Folketinget og Nicetraktaten

Spørgsmål og svar

SMÅTRYK NR. 3 / MARTS 2002

Folketinget og Nicetraktaten

Spørgsmål og svar

Folketinget og Nicetraktaten
Marts 2002

Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Danmark

Telefon: 33 37 55 00
Telefax: 33 32 85 36
Internet: www.folketinget.dk
www.eu-oplysningen.dk

ISBN:

Omslag: Phonowerk
Layout m.v.: Niels Yde Sørensen & Søren Koushede
Tryk: Schultz Grafisk A/S
Oplag: 2.000

Folketingets Europaudvalg
Christiansborg, marts 2002

Forord

Når Danmark i 2. halvår 2002 har formandskabet i EU, er den vigtigste opgave at få besluttet at udvide EU med de øst- og centraleuropæiske lande samt Cypern og Malta. Det bliver altså Danmark, som afslutter den udvidelsesproces, som blev startet, da Danmark i 1993 sidst havde formandskabet for EU: »Fra København til København«.

Det er ikke nogen nem opgave at få forhandlet alle detaljer på plads!

Med undertegnelsen af Nicetraktaten den 26. februar 2001 er vejen imidlertid formelt banet for udvidelsen af EU på det institutionelle område. Når alle femten EU-lande har godkendt Nicetraktaten efter deres egen nationale godkendelsesprocedure – også kaldet ratifikation – vil EU være parat til at byde de første medlemmer velkomne.

Nicetraktaten gør det arbejde færdigt, som blev startet med Amsterdamtraktaten, der imidlertid kun tog højde for at optage 6 lande. Nicetraktaten skaber det institutionelle grundlag for, at alle 12 ansøgerlande kan optages. Nicetraktaten kan derfor med rette kaldes EU's udvidelsestraktat.

Med udvidelsen bringes delingen af det europæiske kontinent til ophør; den deling der blev indledt med den kolde krigs start i slutningen af 1940'erne. EU-udvidelsen skal bringe yderligere stabilitet, økonomisk fremgang, social udvikling og demokrati til alle lande og befolkninger i Europa og forstærker dermed det oprindelige sigte med det europæiske samarbejde. Et velfungerende samarbejde på det europæiske kontinent vil også få positiv global betydning.

Folketinget godkendte Nicetraktaten allerede den 1. juni 2001 som det første parlament i EU. Irland sagde derimod nej til traktaten ved en folkeafstemning den 7. juni 2001. Det er endnu ikke afklaret, hvilken betydning det vil få for Nicetraktatens ikrafttræden.

Folketinget har haft en meget grundig behandling af Nicetraktaten. I småtrykket er samlet det relevante materiale fra Folketingets behandling til belysning af Nicetraktaten. Materialet er inddelt i overskuelige emnekategorier, så det skulle være nemt at finde rundt i.

Det er Europaudvalgets håb, at småtrykket vil være til hjælp for alle, der ønsker at arbejde videre med Nicetraktaten.

Småtrykket er udarbejdet af EU-fuldmægtig Anja Trier Wang i samarbejde med EU-konsulenten i Folketinget.

God fornøjelse!

Med venlig hilsen

Claus Larsen-Jensen
Formand for Europaudvalget

Indledende bemærkninger

Dette småtryk samler alle de spørgsmål og svar, der er stillet af Folketinget til regeringen om Nicetraktaten. Kapitel 1 er en kort gennemgang af Nicetraktaten, efterfulgt af Folketingets spørgsmål i kapitel 2-4. Endelig er der sidst i bogen samlet en række bilag med yderligere information om Nicetraktaten.

Spørgsmål og svar
Materialet dækker perioden fra regeringskonferencens start den 14. februar 2000 og frem til Folketingets vedtagelse af L 179 om ratifikation af Nicetraktaten den 1. juni 2001. Kun spørgsmål, som drejer sig om forslag, der helt eller delvist kom med i den vedtagne traktat, er optrykt.

I alt 114 spørgsmål er medtaget. Derudover er der stillet 64 spørgsmål, som ikke er medtaget, enten fordi de vedrører forslag til ændringer, som ikke blev vedtaget eller fordi de i øvrigt ikke skønnes at bidrage yderligere til forståelsen af den endeligt vedtagne traktattekst. Sidst i småtrykket er der en liste over de ikke-medtagne spørgsmål, fordelt på emner.

Spørgsmål og svar er fordelt på fire kapitler, som er delt op i en række afsnit. I hvert afsnit står de mere generelle spørgsmål om emnet først. For at give et indtryk af indholdet af de enkelte spørgsmål og svar er de alle tildelt et eller flere stikord.

Spørgsmålene kan deles op i 4 kategorier:

1) Spørgsmål stillet af Europaudvalget eller et af Folketingets øvrige udvalg på almindelig del (dvs. uden for lovgivningsprocessen). Spørgsmål, som er omdelt til Europaudvalget, er kun anført med spørgsmålets nummer, mens spørgsmål stillet af et af Folketingets øvrige udvalg desuden er anført med udvalgets navn.
2) Spørgsmål stillet af Europaudvalget i forbindelse med udvalgets behandling af lovforslag nr. L 179 om Danmarks ratifikation af Nicetraktaten.
3) Samrådsspørgsmål stillet af et af Folketingets udvalg. Disse spørgsmål er kun medtaget, hvis udvalget efterfølgende har modtaget de talepapirer, som ministeren brugte under samrådet.
4) § 20-spørgsmål, dvs. spørgsmål fra folketingsmedlemmer direkte til en minister. § 20-spørgsmålene er anført med S efterfulgt af spørgsmålets nummer samt navn på spørgeren og ministeren. Både skriftlige og i et vist omfang også mundtlige svar er medtaget. Begrundelserne for spørgsmålene er ikke medtaget, men kan findes i Folketingstidende.

Alle spørgsmål og svar er daterede. Efter svaret er det angivet, hvor man kan finde dokumenterne i Folketingets forhandlinger og udvalgsbilag.

Bilag
Udover Folketingets spørgsmål og svar indeholder bogen også relevante bilag:

- Justitsministeriets redegørelse om forholdet mellem grundlovens § 20 og Nicetraktaten, hvor det gennemgås, om Danmarks tiltrædelse af Nicetraktaten vil betyde afgivelse af suverænitet til EU og dermed om grundlovens § 20 skal anvendes.
- De almindelige bemærkninger fra L 179, lovforslaget om Danmarks ratifikation af Nicetraktaten, hvor indholdet af Nicetraktaten kort gennemgås.
- Europaudvalgets betænkning over L 179, afgivet den 15. maj 2001. Spørgsmålene til L 179 findes alle i småtrykket og er derfor udeladt fra betænkningen.

Folketinget og Nicetraktaten – spørgsmål og svar

Kapitel I Nicetraktaten – EU's udvidelsestraktat 7

Kort om Nicetraktaten 7

Kapitel II Generelle tværgående emner 11

Institutionerne 11

Rådet 11

Stemmevægte i Rådet 11

Overgang til kvalificeret flertal 16

Kommissionen 22

Kommissionens udnævnelse og afgang 22

Rotationsordning i Kommissionen 25

Europa-Parlamentet 33

Europa-Parlamentets sammensætning 33

Europæiske politiske partier 37

EF-Domstolen 42

Forstærket samarbejde i søjle 1, 2 og 3 45

Overvågning af grundrettigheder m.v. (TEU artikel 7) 57

Efter Nice / Næste regeringskonference 66

Irlands nej til Nicetraktaten 75

Kapitel III EF-samarbejdet (søjle 1) 79

Bekæmpelse af forskelsbehandling (TEF artikel 13) 79

Unionsborgeres frie bevægelighed (TEF artikel 18) 81

Fælles handelspolitik (TEF artikel 133) 83

Social- og arbejdsmarkedspolitik (TEF artikel 136-145) 91

Spørgsmål om social- og arbejdsmarkedspolitikken generelt 91

Spørgsmål vedr. arbejdsmarkedsforhold (TEF artikel 137) 93

Miljø (TEF artikel 175) 97

EF's traktater med tredjelande (TEF artikel 300) 100

Kapitel IV Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (søjle 2) 101

Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité (TEU artikel 25) 101

Internationale aftaler (TEU artikel 24) 103

Kapitel V Statsretlige spørgsmål 105

Forholdet til grundloven og suverænitetsafgivelse 105

Kapitel VI Bilag **119**

Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten 119

Notits om forholdet mellem grundlovens § 20 og et forslag om at tillægge EF-Domstolen kompetence i patentsager mellem private. 154

Notat om forholdet mellem grundlovens § 20 og en mulig ændring af reglerne om Europa-Kommissionens sammensætning. 156

Lovbemærkninger til L 179 160

Europaudvalgets betænkning over L 179 (Ratifikation af Nicetraktaten) 176

Liste over spørgsmål som ikke er medtaget, fordelt på overskrifter 202

Kapitel I Nicetraktaten – EU's udvidelsestraktat

Kort om Nicetraktaten

Dette kapitel beskriver ganske kort baggrunden for Nicetraktaten samt en række af de ændringer i EU-samarbejdet, som Nicetraktaten medfører. De fleste ændringer gennemgås mere detaljeret i svarene til Folketinget, som findes i de følgende kapitler.

Regeringskonferencen – forberedelsen af Nicetraktaten
Nicetraktaten blev vedtaget på EU-topmødet i Nice den 7. – 10. december 2000. Adskillige udkast til Nicetraktaten var før Nice-topmødet blevet diskuteret i den såkaldte regeringskonference, som blev indledt den 14. februar 2000.

Regeringskonferencen er det forum, hvor repræsentanter for EU-landenes regeringer diskuterer forskellige udkast til, hvordan traktaten kan ændres. Forhandlingerne afsluttes med et EU-topmøde, hvor EU-landenes stats- og regeringschefer bliver enige om hvilke ændringer, der skal foretages i traktaten.

»Det som ikke blev løst med Amsterdamtraktaten«
Allerede ved vedtagelsen af Amsterdamtraktaten i 1997 mente mange, at det ville blive nødvendigt med en ny traktatændring, før EU kan udvides med de øst- og centraleuropæiske kandidatlande. Under forhandlingerne om Amsterdamtraktaten var det nemlig ikke lykkedes for EU-landene at blive enige om reformer af især EU's institutioner, selv om alle var enige om, at reformer ville være nødvendige før udvidelsen. Derfor fastslog protokol nr. 7, at der skulle indkaldes til en ny regeringskonference mindst et år før der er mere end tyve medlemslande i EU. I dag er der 15 EU-lande.

Regeringskonferencen om institutionerne kom imidlertid, før EU var blevet udvidet med nogen af kandidatlandene. På EU-topmødet i Köln den 3.-4. juni 1999 blev dagsordenen sat for den regeringskonference, der blev rammen om forhandlingerne om Nicetraktaten.

EU's udvidelsestraktat
Nicetraktaten kaldes ofte for EU's udvidelsestraktat, selvom der ikke sker nogen udvidelse af EU, blot fordi Nicetraktaten træder i kraft. Men Nicetraktatens bestemmelser bl.a. om ændringer i EU-institutionerne ses af mange som en forudsætning for, at EU kan fungere også efter udvidelsen.

Uden Nicetraktatens ændringer i reglerne om især EU's institutioner, ville f.eks. Kommissionen komme til at være på op til 33 medlemmer i et EU med 27 medlemslande. Tilsvarende ville Europa-Parlamentet komme op på langt flere medlemmer end de nuværende 626 medlemmer fra 15 medlemslande, hvis reglerne ikke ændres inden EU udvides.

Nicetraktatens ændringer om institutionerne

Rådet
Rådet består af en minister fra hvert medlemsland og bliver derfor også kaldt for Ministerrådet. Rådet vedtager det meste af EU-

lovgivningen, ofte sammen med Europa-Parlamentet.

Stemmevægte og kvalificeret flertal
Når Rådet skal stemme om EU-lovgivning, skal der ifølge traktaten næsten altid være enten kvalificeret flertal eller enstemmighed blandt Rådets medlemmer for at få vedtaget reglerne. Når der er krav om kvalificeret flertal, har medlemslandene forskellige stemmevægte. Efter de nuværende regler har Danmark 3 stemmer i Rådet ud af i alt 87 stemmer. Der skal være 62 stemmer for, hvis regler skal vedtages med kvalificeret flertal.

Nicetraktaten ændrer på reglerne om kvalificeret flertal og stemmevægte i Rådet. Fra den 1. januar 2005 ændres stemmevægtene i Rådet, så der i alt bliver 237 stemmer til de nuværende medlemslande, hvoraf Danmark vil få 7. Der skal være 169 stemmer, afgivet af et flertal af medlemslandene, for at vedtage regler med kvalificeret flertal. Det er også besluttet, hvor mange stemmer de 12 ansøgerlande skal have, når de bliver optaget i EU og skal deltage i vedtagelser i Rådet.

Derudover indføres der som noget nyt mulighed for, at et medlemsland kan kræve, at det bliver kontrolleret, at det kvalificerede flertal af stemmer omfatter mindst 62 % af EU's samlede befolkning. Hvis betingelsen ikke er opfyldt, kan reglerne ikke vedtages. Det kaldes for dobbelt flertal.

Fra enstemmighed til kvalificeret flertal
Allerede på nuværende tidspunkt kan lovgivning på en række områder vedtages med kvalificeret flertal blandt Rådets medlemmer. Når Nicetraktaten træder i kraft, vil flere nye områder ikke længere skulle vedtages med enstemmighed, men i stedet med kvalificeret flertal i Rådet. Det drejer sig f.eks. om visse regler om støtte til de mindre velstående lande og regioner i EU (strukturfonde), bekæmpelse af diskrimination, unionsborgernes frie bevægelighed, civilretlige regler, visse udnævnelser m.v.

Kommissionens størrelse og sammensætning
Kommissionen har i dag 20 medlemmer med ansvar for hver deres område. Alle medlemslande har en kommissær, dog har de store medlemslande Tyskland, Frankrig, England, Italien og Spanien to kommissærer. Uden ændringer i reglerne om Kommissionen ville den efter de nuværende regler, dvs. uden Nicetraktaten, vokse til 33 kommissærer i et EU med 27 medlemslande.

Med Nicetraktaten afgiver de nuværende store lande hver én af deres to kommissærposter fra den 1. januar 2005. Kommissionen skal fortsat bestå af et medlem fra hvert medlemsland. Når EU bliver udvidet til at omfatte 27 medlemslande, skal antallet af medlemmer af Kommissionen være lavere end antallet af medlemslande. Kommissionens medlemmer skal derefter vælges på grundlag af en ligelig rotationsordning, som skal fastlægges nærmere af Rådet med enstemmighed. Rådet skal også beslutte, hvor mange medlemmer Kommissionen skal have.

Europa-Parlamentet
Europa-Parlamentet består i dag af 626 medlemmer. Europa-Parlamentet vedtager sammen med Rådet en del af EU's lovgivning.

I Nicetraktaten er det fastsat, at der maximalt må være 732 medlemmer af Europa-Parlamentet, når EU udvides. Danmark har i dag 16 medlemmer. Når udvidelsen er gennemført, vil Danmark have 13 medlemmer. Alle nuværende medlemslande, undtagen Tyskland og Luxembourg, afgiver pladser i Europa-Parlamentet til de nye medlemslande.

EF-Domstolen
EF-Domstolen har i dag 15 dommere. Nicetraktaten fastslår, at Domstolen skal bestå af en dommer fra hvert medlemsland, hvilket betyder, at Domstolen udvides med en dommer, hver gang et nyt land træder ind i EU.

Derudover indfører Nicetraktaten en række ændringer af organisation og arbejdsgange i EF-Domstolen og Retten i Første Instans. Ændringerne skal sikre, at de også i et udvidet EU og med en endnu større sagsmængde kan fungere effektivt.

Endelig åbner Nicetraktaten mulighed for, at EF-Domstolen kan få kompetence til at behandle sager vedrørende patenter og andre industrielle ejendomsrettigheder, herunder sager mellem private. Domstolen får dog først denne kompetence, når Rådet i enstemmighed har truffet afgørelse om det. Derefter skal rådsafgørelsen godkendes af alle medlemslande i overensstemmelse med deres forfatninger.

Forstærket samarbejde
Forstærket samarbejde kaldes også for tættere samarbejde og fleksibilitet. Forstærket samarbejde betyder, at en gruppe medlemslande inden for EU's rammer kan lave et samarbejde, som går videre end EU's samarbejde, uden at alle medlemslande er med. Med Nicetraktaten bliver det lettere at etablere et forstærket samarbejde.

Der har været regler om forstærket samarbejde siden Amsterdamtraktatens ikrafttræden 1. maj 1999, men reglerne er endnu aldrig blevet anvendt.

Nicetraktatens væsentligste ændringer i reglerne om forstærket samarbejde er

- Mindst 8 lande skal deltage i samarbejdet
- Et medlemsland kan ikke længere nedlægge veto mod at 8 andre medlemslande ønsker at indgå i et forstærket samarbejde
- Samarbejdet kan omfatte alle dele af EU-samarbejdet, undtagen forsvarsområdet og det militære område
- Der kan i begrænset omfang etableres forstærket samarbejde om EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Et medlemsland kan fortsat nedlægge veto mod et forstærket samarbejde om EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Øvrige ændringer
Udover ændringerne i EU-institutionernes sammensætning og arbejdsmåde indfører Nicetraktaten nye regler om overvågning af grundrettigheder m.v. i EU-landene. Derudover sker der bl.a. justeringer i reglerne om EU's
- fælles handelspolitik,
- social- og arbejdsmarkedspolitik,
- miljøpolitik,
- bekæmpelse af diskrimination,
- unionsborgeres frie bevægelighed og
- den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP)

Overvågning af grundrettigheder m.v.
Allerede efter de nugældende regler i EU-traktaten art. 7 kan EU's stats- og regeringschefer i enstemmighed fastslå, at et EU-land groft og vedvarende overtræder menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Herefter kan visse af medlemslandets rettigheder i EU blive suspenderet, bl.a. stemmerettighederne i Rådet.

Inspireret af den såkaldte Østrig-sag udvider Nicetraktaten overvågningen af grundrettigheder m.v. og gør det muligt for EU at reagere, allerede når der er fare for grove overtrædelser af grundlæggende rettigheder og principper.

Efter Nicetraktaten kan et kvalificeret flertal på 4/5 af EU-landene, bortset fra det pågældende land, med Europa-Parlamentets accept fastslå, at der er en klar fare for, at et medlemsland groft overtræder menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Rådet kan derefter rette passende henstillinger til medlemslandet.

Før det kommer dertil, skal medlemslandet have lov til at udtale sig. Rådet kan også vælge at bede uafhængige eksperter om at undersøge forholdene i medlemslandet, før det træffer beslutning.

Når beslutningen er truffet, skal Rådet sørge for løbende at følge situationen i medlems-

landet og undersøge om de kritisable forhold fortsat er gældende.

EU's charter om grundlæggende rettigheder

På Nice-topmødet var det ikke kun Nicetraktaten, der blev vedtaget. EU's charter om grundlæggende rettigheder blev også vedtaget af Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen. EU-charteret er en politisk erklæring, som sammenskriver og dermed synliggør allerede eksisterende menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder, bl.a. fra EU's traktater og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention m.v.

EU-charteret er nærmere behandlet i et småtryk fra Folketingets EU-Oplysning, »Folketinget og EU's charter om grundlæggende rettigheder«, marts 2002 .

Europas fremtid – næste regeringskonference

På Nice-topmødet blev der også vedtaget en erklæring om EU's fremtid (Erklæring nr. 23 til Nicetraktaten). I erklæringen bliver der opfordret til en bred og dybtgående debat om EU's fremtid, hvor flest mulige parter bliver inddraget. Derefter skal der i 2004 indkaldes til en ny regeringskonference, som i hvert fald skal behandles disse emner:

- En mere præcis afgrænsning af kompetencefordelingen mellem EU og medlemslandene
- Status for EU's charter om grundlæggende rettigheder
- Forenkling af EU's traktater for at gøre dem lettere at forstå uden at ændre deres indhold
- De nationale parlamenters rolle i EU.

På topmødet i Laeken i december 2001 blev der vedtaget endnu en erklæring om EU's fremtid, som nærmere beskriver en række af de spørgsmål, som skal behandles på regeringskonferencen. Af Laeken-erklæringen fremgår det desuden, at en del af debatten om EU's fremtid skal foregå i et såkaldt konvent, »bestående af de mest fremtrædende deltagere i debatten om EU's fremtid«.

Danmark og Nicetraktaten

Danmark ratificerede Nicetraktaten som det første EU-land i juni 2001, hvor Folketinget den 1. juni vedtog loven om Danmarks tiltrædelse af Nicetraktaten (lovforslag L 179).

En central diskussion i forbindelse med Nicetraktaten var, om der skulle afholdes en folkeafstemning om tiltrædelsen af Nicetraktaten. Ved de fleste tidligere ændringer af EU's traktatgrundlag har der i Danmark været folkeafstemning om tiltrædelsen. I langt de fleste tilfælde har der været afholdt folkeafstemning, fordi traktatændringerne har betydet, at Danmark har afgivet yderligere suverænitet til EU. Når Danmark afgiver suverænitet til EU, skal der efter Grundlovens § 20 afholdes folkeafstemning, med mindre 5/6 af Folketingets medlemmer vedtager en lov om at Danmark godt kan tiltræde ændringerne af traktaterne.

Der blev ikke afholdt folkeafstemning om Nicetraktaten. Efter regeringens opfattelse blev der ikke overgivet yderligere suverænitet fra Danmark til EU med Nicetraktaten. Ikke alle Folketingets medlemmer var enige med regeringen i den vurdering og bl.a. derfor drejer en del af Folketingets spørgsmål til regeringen sig om dette emne.

Nicetraktaten er endnu ikke trådt i kraft

Nicetraktaten træder først i kraft, når alle medlemslande har tiltrådt (ratificeret) traktaten. Som allerede nævnt har Danmark tiltrådt Nicetraktaten. Irland sagde ved en folkeafstemning den 7. juni 2001 nej til Nicetraktaten og har derfor ikke ratificeret den. Det er endnu uafklaret, hvilken betydning det irske nej til Nicetraktaten vil få for Nicetraktatens ikrafttræden.

Kapitel II Generelle tværgående emner

Institutionerne

Rådet

Stemmevægte i Rådet

Oversigt over nye stemmevægte, eksempler på blokerende mindretal

Spørgsmål nr. 66, Alm. del (13/12-00):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 12. december 2000 oversende en oversigt over den nye fordeling af stemmevægte i Rådet, herunder en række eksempler på blokerende mindretal sammenlignet med gældende regler.«

Svar (5/1-01):
Der henvises til vedlagte oversigt over fordelingen af stemmer i Rådet i det nuværende system og den nye vægtning i et EU med 27 medlemslande. Endvidere er vedlagt en række eksempler på blokerende mindretal i et EU med henholdsvis 15 og 27 medlemmer.

Det bemærkes, at oversigten over stemmevægtene er udarbejdet på grundlag af det franske formandskabs reviderede foreløbige tekst til Nicetraktat tilgået Folketingets Europaudvalg den 28. december 2000 (Alm. del bilag (00) 592).

Oversigt over fordelingen af stemmer i Rådet i det nuværende system og den ny vægtning i et EU med 27 medlemslande

Lande	Befolkning (i 1000)	I % af EU's samlede befolkning	Nuværende vægtning (EU15)		Ny vægtning (EU27)	
Tyskland	82.038	17,05	10		29	
Storbritannien	59.247	12,31	10		29	
Frankrig	58.966	12,25	10		29	
Italien	57.612	11,97	10		29	
Spanien	39.394	8,19	8		27	
Polen	38.667	8,04			27	
Rumænien	22.489	4,67			14	
Nederlandene	15.760	3,28	5		13	
Grækenland	10.533	2,19	5		12	
Tjekkiet	10.290	2,14			12	
Belgien	10.213	2,12	5		12	
Ungarn	10.092	2,10			12	
Portugal	9.980	2,07	5		12	
Sverige	8.854	1,84	4		10	
Bulgarien	8.230	1,71			10	
Østrig	8.082	1,68	4		10	
Slovakiet	5.393	1,12			7	
Danmark	5.313	1,10	3		7	
Finland	5.160	1,07	3		7	
Irland	3.744	0,78	3		7	
Litauen	3.701	0,77			7	
Letland	2.439	0,51			4	
Slovenien	1.978	0,41			4	
Estland	1.446	0,30			4	
Cypern	752	0,16			4	
Luxembourg	429	0,09	2		4	
Malta	379	0,08			3	
EU i alt	481.181	100,00	87		345	
Kval. flertal			62	71,26%	255*	73,91%
Blok. mindretal			26		91*	

* Derudover skal mindst 50% af landene stå bag en beslutning baseret på kvalificeret flertal. Endelig kan et land kræve kontrolleret, at mindst 62% af EU's samlede befolkning står bag et kvalificeret flertal. Dermed kan lande, som ikke har 91 stemmer, men som udgør mere end 38% af EU's befolkning blokere. (Dette er kun tilfældet for en kombination af 3 af de store lande, hvoraf et skal være Tyskland). Tærsklen for kvalificeret flertal fremkommer ved at sammenholde erklæringen side 82 og tabellen side 79 i dok. SN 533/1/00 REV 1 (se Europaudvalget alm. del – bilag 592 fra 2000-01).

Eksempler på blokerende mindretal	
Nuværende vægtning (EU15)	Ny vægtning (EU27)
3 store lande, f.eks.: Tyskland, Storbritannien, og Frankrig (i alt 30 stemmer)	3 store lande, f.eks.: Tyskland, Storbritannien og Frankrig (pga. befolkning > 38% af EU's samlede kræver at Tyskland deltager)
2 store lande og Spanien, f.eks.: Storbritannien, Frankrig og Spanien (i alt 28 stemmer)	2 store, Spanien og 1 mindre land, f.eks.: Storbritannien, Frankrig, Spanien, Danmark (i alt 92 stemmer)
2 store og 2 mellemstore lande, f.eks.: Frankrig, Italien, Grækenland og Portugal (i alt 30 stemmer)	2 store, 2 mellemstore og 2 mindre land, f.eks.: Tyskland, Frankrig, Nederlandene, Belgien, Danmark og Malta (i alt 93 stemmer)
2 store og 2 mindre lande, f.eks.: Tyskland, Storbritannien, Danmark og Finland (i alt 26 stemmer)	2 store og 5 mindre lande, f.eks.: Tyskland, Storbritannien, Slovakiet, Danmark, Finland, Irland, Litauen (i alt 93 stemmer)
1 stort, 3 mellemstore og 1 mindre land, f.eks.: Storbritannien, Nederlandene og Belgien, Portugal, Danmark (i alt 28 stemmer)	1 stort, 3 mellemstore og 4 mindre lande, f.eks.: Storbritannien, Nederlandene, Belgien, Portugal, Slovakiet, Danmark, Finland, Irland, Litauen (i alt 94 stemmer)
4 mellemstore og 2 mindre lande, f.eks.: Nederlandene, Grækenland, Belgien, Portugal, Danmark, Irland (i alt 26 stemmer)	5 mellemstore og 5 mindre lande, f.eks.: Nederlandene, Grækenland, Tjekkiet, Belgien, Ungarn, Slovakiet, Danmark, Finland, Irland og Malta (i alt 92 stemmer)

(Europaudvalget Alm. del – bilag 608 fra 2000-01)

Justering af kvalificeret flertal, udvidelse

Spørgsmål nr. 99, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes redegøre for, på hvilken måde den løbende justering af tærsklen for kvalificeret flertal i Ministerrådet skal tilpasses, efterhånden som EU udvides.«

Svar (10/3-01):
Af artikel 3, stk. 1, i protokollen om udvidelsen af Den Europæiske Union[1] fremgår følgende for så vidt angår tærsklen for et kvalificeret flertal i et EU med 15 medlemslande fra 1. januar 2005:

> *»Rådets afgørelser træffes med mindst 169 stemmer afgivet af et flertal af medlemmerne, der stemmer for, når afgørelsen i henhold til denne traktat skal træffes på forslag af Kommissionen.*
> *I alle andre tilfælde træffes Rådets afgørelser med mindst 169 stemmer afgivet af mindst to tredjedele af medlemmerne, der stemmer for.«*

Af artikel 3, stk. 2, i protokollen om udvidelsen af Den Europæiske Union fremgår følgende:

> *»På tidspunktet for hver enkelt tiltrædelse beregnes den tærskel, der er nævnt i artikel 205, stk. 2, andet afsnit, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og i artikel 118, stk. 2, andet afsnit, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab således, at tærsklen for det kvalificerede flertal udtrykt i stemmer ikke overstiger den tærskel, der følger af tabellen i erklæringen vedrørende udvidelsen af Den Europæiske Union, som er optaget i slutakten fra den konference, der har vedtaget Nicetraktaten.«*

Af erklæring nr. 20 optaget i Nicetraktatens slutakt vedrørende udvidelsen af Den Euro-

[1] Protokol nr. 1 til Nicetraktaten.

pæiske Union fremgår følgende for så vidt angår stemmevægtningen i Rådet i et EU med 27 medlemslande:

> *»Rådets afgørelser træffes med mindst 258 stemmer afgivet af et flertal af medlemmerne, der stemmer for, når afgørelsen i henhold til denne traktat skal træffes på forslag af Kommissionen.*
> *I alle andre tilfælde træffes Rådets afgørelser med mindst 258 stemmer afgivet af mindst to tredjedele af medlemmerne, der stemmer for.«*

Af erklæring nr. 21 optaget i Nicetraktatens slutakt vedrørende tærsklen for kvalificeret flertal og stemmeantallet i det blokerende mindretal i en udvidet union fremgår følgende:

> *»For så vidt alle de kandidatlande, der er opført på listen i erklæringen vedrørende udvidelsen af Den Europæiske Union, endnu ikke er blevet medlem af Unionen, når de nye stemmevægte træder i kraft (den 1. januar 2005), hæves tærsklen for kvalificeret flertal efterhånden som landene bliver medlem fra en procentsats, der er lavere end den nuværende, til højst 73,4%. Når alle ovennævnte kandidatlande er blevet medlem, hæves det blokerende mindretal i Unionen, der således omfatter 27 lande, til 91 stemmer, og der foretages en automatisk konsekvenstilpasning af tærsklen for det kvalificerede flertal, der følger af tabellen i erklæringen vedrørende udvidelsen.«*

Af disse bestemmelser følger nedenstående tærskelværdier for et kvalificeret flertal:

- EU med 15 medlemslande: tærsklen fastsættes til 169 stemmer ud af 237 stemmer svarende til ca. 71,3%, hvilket er det samme som i dag, jf. artikel 3, stk. 1, i protokollen om udvidelsen. Dette er gældende fra 1. januar 2005, såfremt der mod forventning ikke inden da har fundet en udvidelse af EU sted.
- EU med 16 til 26 medlemslande: tærsklen for kvalificeret flertal vil gradvist stige fra en procentsats, der er lavere end den nuværende (dvs. 71,3%), til højst 73,4%, efterhånden som udvidelsen finder sted, jf. erklæring nr. 21 til Nicetraktatens slutakt.
- EU med 27 medlemslande: tærsklen for kvalificeret flertal fastsættes til 255 stemmer svarende til 73,9%, jf. erklæring nr. 21 til Nicetraktatens slutakt.

Den endelige fastlæggelse af tærsklen for kvalificeret flertal i et EU mellem 16 og 26 lande vil bero på, hvilke lande der optages. Beregning af tærskelværdierne vil finde sted som led i forhandlingerne om de enkelte kandidatlandes tiltrædelsestraktater, jf. artikel 3, stk. 2, i protokollen om udvidelsen af Den Europæiske Union.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Dansk holdning, tærskel for kvalificeret flertal

Spørgsmål nr. 98, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes redegøre for, hvilken holdning Danmark har indtaget i relation til fastsættelse af grænsen for vedtagelse med kvalificeret flertal under og efter topmødet i Nice.«

Svar (10/3-01):
Af regeringens forhandlingsgrundlag (fra februar 2000)[2] fremgår følgende for så vidt angår tærsklen for et kvalificeret flertal:

> *»Tærsklen for hvor stor en andel af stemmerne der skal til for at danne et kvalificeret flertal, bør efter dansk opfattelse fastholdes omkring det eksisterende niveau.«*

Regeringen har henholdt sig hertil såvel op til som under og efter Det Europæiske Råd i Nice.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

[2] Europaudvalget alm. del – bilag 537 fra 1999-2000.

Dansk holdning til kvalificeret flertal efter fremtidige udvidelser

Spørgsmål nr. 8, L 179 (23/4-01):
»Hvilken holdning vil Danmark arbejde ud fra i de forhandlinger der vil være om grænsen for kvalificeret flertal ved fremtidige udvidelser af EU (jf. besvarelse af spørgsmål 99, alm. del bilag 885)?«[3]

Svar (8/5-01):
Fra dansk side vil man bidrage til at finde de løsninger på spørgsmålet om tærskelværdier for et kvalificeret flertal, som gør det muligt for udvidelsesprocessen at fortsætte uden hindringer. I øvrigt finder regeringen, at tærskelværdien for et kvalificeret flertal bør fastsættes omkring det nuværende niveau.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

[3] Spørgsmål nr. 99 findes på side 13.

Overgang til kvalificeret flertal

Oversigt over nye områder med kvalificeret flertal

Spørgsmål nr. 65, Alm. del (13/12-00):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 12. december 2000 oversende en oversigt over, på hvilke områder, man er overgået til kvalificeret flertal i forhold til den gældende traktat.«

Svar (5/1-01):
Jf. Nicetraktaten (foreløbig tekst af 12. december 2000)[4] som er tilgået Folketingets Europaudvalg på dansk den 13. december 2000 – overgår man helt/delvist til kvalificeret flertal på følgende bestemmelser:

Overgang til kvalificeret flertal:

- Udnævnelse af særlige repræsentanter under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) TEU art. 23.
- Finansiel støtte til en medlemsstat i tilfælde af alvorlige vanskeligheder som følge af usædvanlige begivenheder som medlemsstaten ikke selv er herre over (f.eks. naturkatastrofer) TEF art. 100, stk. 1, og art. 100, stk. 2.
- Foranstaltninger til støtte for medlemsstaternes aktioner på det industrielle område TEF art. 157, stk. 3.
- Særlige aktioner ud over strukturfondene TEF art. 159.
- Regler for strukturfondene og samhørighedsfonden TEF art. 161, stk. 1 (mulig overgang til kvalificeret flertal i 2007).
- Procesreglementet for Domstolen TEF art. 223, stk. 6, i dag art. 245, 3. led.
- Procesreglementet for Retten i Første Instans TEF art. 224, stk. 5, i dag 225, stk. 4.
- Godkendelse af Revisionsrettens forretningsorden TEF art. 248, stk. 4, nyt 5. afsnit.
- Regnskabsregulativer m.v. TEF art. 279, stk. 1 (overgang til kvalificeret flertal i 2007).
- Udnævnelser

Der kan skelnes mellem to typer af udnævnelser, hvor der overgås til kvalificeret flertal:

- Formel godkendelse af de af medlemslandene indstillede kandidater. Det drejer sig om medlemmer af ØSU (TEF art. 259), Regionsudvalget (TEF art. 263), Revisionsretten (TEF art. 247, stk. 3) samt Kommissionen (TEF art. 214).
- Indstilling og/eller udnævnelse af enkeltpersoner: Rådets generalsekretær og Rådets vicegeneralsekretær (TEF art. 207, stk. 2) samt kommissionsformanden (TEF art. 214).

Delvis overgang til kvalificeret flertal:

- Indgåelse af internationale aftaler inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) samt afsnit VI (politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager) TEU art. 24.
  Enstemmighed opretholdes i de tilfælde, hvor en aftale vedrører et område, hvor der gælder enstemmighed for vedtagelsen af interne regler.
- Bekæmpelse af forskelsbehandling TEF art. 13, stk. 2.
  Enstemmighed opretholdes fsva. den nuværende TEF art. 13. Der tilføjes et nyt stk. 2, hvorefter Rådet med kvalificeret flertal kan vedtage tilskyndelsesforanstaltninger, uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.
- Fri bevægelighed og opholdsret for unionsborgere TEF art. 18, stk. 2.
  Der indføres kvalificeret flertal i artikel 18, stk. 2. Stk. 2 finder dog ikke anvendelse på bestemmelser vedrørende pas, identitetskort, opholdstilladelser eller andre dokumenter, der er sidestillet hermed,

[4] Europaudvalget alm. del – bilag 533 fra 2000-2001.

og heller ikke på bestemmelser vedrørende social sikring og social beskyttelse, jf. det nye stk. 3.

- Handelspolitik TEF art. 133.
  Der henvises til særskilt notat af den 5. januar 2000 som svar på spørgsmål 64 (alm.del. bilag 518).[5]
- Godkendelse af statutten for Europa-Parlamentets medlemmer TEF art. 190, stk. 5.
  Alle bestemmelser og betingelser i forbindelse med beskatningsordningen for medlemmer og tidligere medlemmer vedtages fortsat med enstemmighed.

Andet:

- Der overgås til kvalificeret flertal på en række afgrænsede aspekter af enkelte bestemmelser i EF-traktatens afsnit IV, som er omfattet af det danske forbehold fsva. samarbejdet i søjle 1 vedr. retlige og indre anliggender.
- Internationale aftaler om valutakurser i valutakurspolitik TEF art. 111, stk. 4.
  Danmark deltager ikke i beslutningerne jf. det danske forbehold for deltagelse i den fælles valuta.
- Andre foranstaltninger, som er nødvendige for en hurtig indførelse af ECU'en TEF art. 123, stk. 4.
  Danmark deltager ikke i beslutningerne jf. det danske forbehold for deltagelse i den fælles valuta.
- Det arbejdsmarkedspolitiske og sociale område TEF art. 137 samt ny TEF art. 144.

  1. Der overgås ikke til kvalificeret flertal på nogen af de områder, som i dag er omfattet af enstemmighed, herunder »repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse«.
  2. Der foretages en omgruppering af bestemmelserne i den nuværende art. 137, således at de områder hvor EU kan handle, ikke længere spredes ud i stk. 1, 2 og 3, men samles i et nyt stk. 1.
     Ligeledes samles procedurebestemmelserne i et omformuleret stk. 2. Herefter kan Rådet på alle områder omfattet af art. 137 med kvalificeret flertal vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne. Det præciseres i denne sammenhæng, at der herved ikke er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser. Hermed følges der op på Det Europæiske Råds konklusioner fra Lissabon, hvorefter man ønskede at styrke den såkaldte åbne koordinationsmetode (eller Lissabon-metoden).
     Rådet kan endvidere på de samme områder som i dag med kvalificeret flertal vedtage minimumsforskrifter.
  3. I opregningen af områder, som er omfattet af bestemmelsen, medtages et litra j -bekæmpelse af social udstødelse – og et litra k – modernisering af de sociale tryghedssystemer (NB: oversættelsesfejl. Skal være modernisering af de sociale beskyttelsessystemer).
     På disse områder kan der ikke med kvalificeret flertal vedtages minimumsforskrifter. Litra J og K er således alene omfattet af »Lissabon-metoden«. Det bemærkes, at dette allerede i dag er tilfældet fsva. bekæmpelse af social udstødelse, jf. det nuværende art. 137, stk. 2, sidste afsnit. Hvad angår modernisering af de sociale beskyttelsessystemer, er området endvidere dækket af den nugældende stk. 3, første pind, hvorefter Rådet

[5] Spørgsmål nr. 64 findes på side 83.

med enstemmighed kan vedtage minimumsforskrifter vedr. arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse.

4. Rådet kan med enstemmighed beslutte at udvide anvendelsesområdet for kvalificeret flertal til de områder, som er omfattet af enstemmighed. Dette gælder ikke fsva. arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse.
5. Endvidere udbygges det nuværende stk. 5 (stk. 4 i Nicetraktatens art. 137), hvorefter det præciseres, at bestemmelser, som vedtages i henhold til art. 137, ikke anfægter medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper i deres sociale sikringsordninger og ikke i væsentligt omfang må berøre den økonomiske balance i disse ordninger.
6. Endelig tilføjes en ny TEF art. 144, hvormed der skabes et retsgrundlag for nedsættelsen af udvalget for social beskyttelse, som DER/Lissabon besluttede skulle oprettes.

- Den eksisterende TEF art. 144, der vedrører muligheden for at overdrage Kommissionen opgaver vedrørende iværksættelse af fælles foranstaltninger, især for så vidt angår social tryghed for vandrende arbejdstagere, udgår.
- Miljøområdet TEF art. 175, stk. 2.
  Den nugældende art. 175, stk. 2, fastslår, at foranstaltninger der vedrører forvaltning af vandressourcerne er omfattet af enstemmighed. Bestemmelsen omformuleres således, at der skal være tale om foranstaltninger, der berører kvantitativ forvaltning af vandressourcerne eller direkte eller indirekte berører disse ressourcers disponibilitet.
  Endvidere udgår sætningsleddet »foranstaltninger af generel karakter« som i den nugældende bestemmelse knytter sig som en undtagelse til arealanvendelse.
- Samarbejde med tredjelande og oprettelse af decentrale organer – Ny TEF art. 181 A.
- Vedtagelse af statut for politiske partier på europæisk plan. Nyt andet afsnit i TEF art. 191.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 607 fra 2000-01)

Regeringens holdning, social- og arbejdsmarkedsområdet samt skatter

Spørgsmål nr. 21, Alm. del (26/10-00):
»Hvad er baggrunden for regeringens indstilling til flertalsafgørelser på social- og arbejdsmarkedsområdet i det europæiske samarbejde (jf. EU-traktatens art. 42 og art. 137) samt på skatteområdet?«

Svar (24/11-00):
I den igangværende regeringskonference om institutionelle reformer i EU forhandler regeringen på baggrund af regeringens forhandlingsgrundlag,[6] som et bredt flertal i Folketinget står bag. For så vidt angår eventuel udvidet adgang til flertalsafgørelser i EU-samarbejdet fremgår det af forhandlingsgrundlaget:

»EU skal kunne fungere effektivt også efter udvidelsen. Øget anvendelse af flertalsafgørelser er derfor på dagsordenen for regeringskonferencen. Den danske regering er rede til at drøfte, hvor der kan gøres yderligere brug af kvalificeret flertal (søjle 1). Danmark er som i Amsterdam parat til at acceptere overgang til flertalsafgørelser på flere områder, end der dengang blev enighed om. Regeringen fremlagde et konkret forslag herom vedr. visse miljøafgifter, jf. nedenfor. Den danske regering vil fortsat arbejde herfor.

Den danske regering finder endvidere, at regeringskonferencen meget nøje må vurdere de enkelte bestemmelser og deres delelementer for at vurdere muligheden for helt eller delvist at overgå til kvalificeret flertal.

[6] Europaudvalget alm. del – bilag 537 fra 1999-2000.

Et eksempel på, hvordan der kan udskilles delelementer fra de enkelte artikler med henblik på indførelse af kvalificeret flertal fremlagde Danmark under regeringskonferencen i 1996/1997. Danmark foreslog dengang, at man overgik til kvalificeret flertal for minimumssatser for visse miljøafgifter, der skulle opregnes på en udtømmende liste knyttet til traktaten i form af en protokol. Den danske regering står fortsat bag dette forslag.

Uanset de kommende drøftelser om overgang til flertalsafgørelser på flere områder er der også bestemmelser, som under alle omstændigheder fortsat skal være undergivet enstemmighed. Det gælder blandt andet bestemmelser om ændring af traktaten, andre grundlæggende institutionelle bestemmelser og systemet med EU's egne indtægter.

Den enkelte medlemsstat skal også fremover have mulighed for at føre sin egen fordelingspolitik og for at opretholde eller forbedre sin sociale standard, jf. erklæringen herom fra Det Europæiske Råd i Edinburgh.«

Der henvises endvidere til den af Folketinget vedtagne vedtagelse (V.1) den 5. oktober 2000, hvori Folketinget opfordrer regeringen til,

- *»aktivt at medvirke til afslutning af forhandlingerne i regeringskonferencen til december i Nice, således at EU for sit vedkommende kan være parat til at optage de første nye lande med udgangen af 2002,*
- *at lægge afgørende vægt på, at den enkelte medlemsstat også fremover skal have mulighed for at føre sin egen fordelingspolitik og for at opretholde eller forbedre sin sociale standard, jf. erklæringen herom fra Det Europæiske Råd i Edinburgh. Regeringen kan således ikke acceptere traktatændringer, som kan undergrave den danske arbejdsmarkedsmodel eller det danske velfærdssystem,*
- *at holde tæt kontakt med Folketingets partier og Folketingets Europaudvalg med henblik på at drøfte de danske holdninger, efterhånden som forhandlingerne skrider frem, og*
- *at de kommende drøftelser med Folketingets partier om Danmarks Europapolitik også omfatter udviklingen efter Nicetraktaten, herunder både samarbejdet mellem medlemslandene om en række fælles opgaver og Europas globale indsats.«*

(Europaudvalget Alm. del – bilag 330 fra 2000-01)

Strukturfonde

Spørgsmål nr. 106, Alm. del (23/1-01):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 19. januar 2001 oversende en redegørelse for hvornår man, ifølge Nicetraktaten, overgår til kvalificeret flertal på strukturfondsområdet.«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten affattes EF-traktaten artikel 161, stk. 3, som følger:

> *»Fra den 1. januar 2007 træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen, efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, såfremt de flerårige finansielle overslag, der gælder fra 1. januar 2007, og den dertil knyttede interinstitutionelle aftale er vedtaget på dette tidspunkt. Hvis det ikke er tilfældet, finder fremgangsmåden i dette stykke anvendelse fra datoen for vedtagelsen heraf.«*

Som udgangspunkt overgår man således til kvalificeret flertal på strukturturfondsområdet i 2007.

I øvrigt bemærkes, at der i slutakten til Nicetraktaten er optaget følgende ensidige erklæringer vedrørende artikel 161:

Erklæring fra Grækenland, Spanien og Portugal om artikel 161 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab:[7]

> *»Grækenlands, Spaniens og Portugals accept af overgangen til kvalificeret flertal i artikel 161 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab er givet ud fra den forudsætning, at ordet »flerårige« i stk. 3 betyder, at de finansielle overslag, der gælder fra 1. januar 2007, og den hertil knyttede interinstitutionelle aftale får en varighed, der er identisk med den, som gælder for nuværende finansielle overslag.«*

Erklæring fra Danmark, Tyskland, Nederlandene og Østrig om artikel 161 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab:[8]

> *»Med hensyn til erklæringen fra Grækenland, Spanien og Portugal om artikel 161 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab erklærer Danmark, Tyskland, Nederlandene og Østrig, at denne erklæring ikke har præjudicerende virkning for Europa-Kommissionen, navnlig ikke for så vidt angår dennes initiativret.«*

(Europaudvalget Alm. del – bilag 887 fra 2000-01)

Industri

Spørgsmål nr. S 500 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Kan udenrigsministeren beskrive, hvad det er for lovgivning på industriområdet, som efter det franske forslag om ændring af Amsterdamtraktatens artikel 157 vil kunne gennemføres ved flertalsafgørelser?«

Svar (4/12-00):
Formandskabets forslag ændrer ikke Fællesskabets kompetence på området. Der kan derfor efter det foreliggende forslag vedtages den samme fællesskabslovgivning som i dag.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2065)

Industri

Spørgsmål nr. 88, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, hvilke forslag der har været fremsat på grundlag af artikel 157 (TEF), herunder om disse forslag er blevet vedtaget eller forkastet.«

Svar (10/3-01):
Ifølge Udenrigsministeriets oplysninger, der fortrinsvis er baseret på de oplysninger, der er tilgængelige via EU's officielle informationssystem, CELEX, er der pr. 8. februar 2001 vedtaget 5 retsakter og fremsat 3 ikke-vedtagne forslag med hjemmel i artikel 157 i EF-traktaten.

De 5 vedtagne retsakter er følgende:

- Rådets afgørelse 1999/784/EF af 22. november 1999 om Fællesskabets deltagelse i Det Europæiske Observationsorgan for det Audiovisuelle Område. Offentliggjort i EF-Tidende 1999 L 307, s. 61.
- Rådets afgørelse 2000/488/EF af 20. juli 2000 om indgåelse af aftalen mellem Fællesskabet og Republikken Cypern om etablering af et samarbejde vedrørende små og mellemstore virksomheder som led i det tredje flerårige program for små og mellemstore virksomheder (SMV) i Den Europæiske Union (1997-2000). Offentliggjort i EF-Tidende 2000 L 197, s. 48.
- Rådets beslutning 2000/819/EF af 20. december 2000 om et flerårigt program til fremme af initiativ og iværksætterånd, navnlig for små og mellemstore virksomheder (SMV) (2001-2005).

[7] Ensidig erklæring nr. 2 til Nicetraktaten.
[8] Ensidig erklæring nr. 3 til Nicetraktaten.

Offentliggjort i EF-Tidende 2000 L 333, s. 84.

- Rådets afgørelse 2000/821/EF af 20. december 2000 om iværksættelse af et program til fremme af udvikling, distribution og markedsføring af europæiske audiovisuelle produktioner (Media Plus Udvikling, distribution og markedsføring) (2001-2005).
  Offentliggjort i EF-Tidende 2000 L 336, s. 82.

- Rådets beslutning 2001/48/EF af 22. december 2000 om vedtagelse af et flerårigt fællesskabsprogram til fremme af udvikling og brug af europæisk digitalt indhold på de globale net og til fremme af sproglig mangfoldighed i informationssamfundet.
  Offentliggjort i EF-Tidende 2001 L 14, s. 32-40.

De 3 ikke-vedtagne forslag er følgende:

- Forslag til Rådets afgørelse om Fællesskabets holdning i Associeringsrådet vedrørende Litauens deltagelse i Fællesskabets program for små og mellemstore virksomheder.
  Offentliggjort i EF-Tidende 2000 C 21 E, s. 5.

- Forslag til Rådets afgørelse om Fællesskabets holdning i Associeringsrådet vedrørende Letlands deltagelse i Fællesskabets program for små og mellemstore virksomheder.

- Forslag til Rådets afgørelse om Fællesskabets holdning i Associeringsrådet vedrørende Bulgariens deltagelse i et fællesskabsprogram inden for rammerne af Fællesskabets audiovisuelle politik.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Skatter og afgifter

Spørgsmål nr. 91, Skatteudvalget Alm. del (16/1-01):
»Ministeren bedes oplyse, hvilke elementer i Nicetraktaten, der berører skatte- og afgiftsområdet, samt nærmere redegøre for indholdet og konsekvenserne af disse ændringer.«

Svar (30/1-01):
Jeg kan oplyse, at bestemmelser vedrørende skatte- og afgiftsområdet findes i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (TEF).

Afsnit VI (konkurrence, fiskale spørgsmål og indbyrdes tilnærmelse af lovgivningerne), kapitel 2. Fiskale bestemmelser, indeholder i artiklerne 90 – 93 de grundlæggende bestemmelser på området. Artikel 93 anvendes normalt som hjemmel til direktiver m.v. om harmonisering af indirekte skatter. I samme afsnits kapitel 3.Tilnærmelse af lovgivningerne, anvendes artikel 94 som grundlag for direktiver vedrørende den direkte beskatning. Endelig omhandler afsnit XIX. (Miljø) i artikel 175, stk. 2, 1. tankestreg, (miljø)bestemmelser af hovedsagelig fiskal karakter.

Retsakter ifølge de 3 artikler kan kun vedtages med enstemmighed.

I forhandlingerne under regeringskonferencen var der forslag fremme om at ændre artikel 93, 94 og 175, så dele af det fiskale område ville overgå til vedtagelse med kvalificeret flertal. Det lykkedes ikke at nå til enighed om noget af de fremlagte forslag. De omhandlede bestemmelser blev således ikke ændret ved Nicetraktaten. Der ses dermed ikke at være elementer i Nicetraktaten, der berører skatte- og afgiftsområdet.
(Skatteudvalget Alm. del – bilag 282 fra 2000-01)

Kommissionen

Kommissionens udnævnelse og afgang

Udnævnelse af kommissær

Spørgsmål nr. S 974 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (3/1-01):
»Vil udenrigsministeren oplyse, hvordan en konflikt mellem den nyudpegede kommissionsformand og den danske regering vil blive løst i den situation, hvor kommissionsformanden og et flertal i EU's Ministerråd ikke vil acceptere udnævnelsen af den kommissær, som Danmark har indstillet?«

Svar (10/1-01):
I Nicetraktaten foretages en ændring af artikel 214, stk. 2. Denne bestemmelse vedrører udnævnelse af kommissionsformanden, de enkelte kommissærer og den samlede Kommission.

For så vidt angår kommissionsformanden udpeger landene i dag efter fælles overenskomst den person, som de foreslår udnævnt til formand for Kommissionen. Indstillingen godkendes af Europa-Parlamentet.

I Nicetraktaten ændres denne regel, således at Rådet – på stats- og regeringschefsniveau – fremover indstiller den person, de foreslår udnævnt, med kvalificeret flertal. Det betyder, at et enkelt eller nogle få lande ikke fremover vil kunne blokere for udnævnelse af en kommissionsformand.

Med hensyn til udnævnelse af de enkelte kommissærer er reglen i dag, at medlemsstaterne efter fælles overenskomst med den indstillede formand indstiller de øvrige personer, som de foreslår udnævnt til kommissærer. Herefter skal den samlede Kommission godkendes i Europa-Parlamentet og udnævnes af medlemslandene efter fælles overenskomst.

Med Nicetraktaten ændres reglen således, at Rådet med kvalificeret flertal og efter fælles overenskomst med den indstillede formand vedtager listen over de øvrige personer, som det foreslår udnævnt til medlemmer af Kommissionen. Denne liste udarbejdes efter indstilling fra hver enkelt medlemsstat.

Det nye er, at listen over de indstillede kommissærer og den samlede Kommission vedtages med kvalificeret flertal. Dermed bliver det i fremtiden vanskeligere for et enkelt eller nogle få lande at blokere for udnævnelsen af den person, som f.eks. Danmark og den indstillede kommissionsformand er enige om.

Derimod ændres der ikke på, at både den indstillede kommissionsformand og den pågældende medlemsstat skal være enige om en kommissærkandidat. Der er som hidtil tale om en politisk proces. Den indstillede kommissionsformand kan således hverken fremlægge en liste for Rådet over indstillede kommissærer uden f.eks. en dansk kandidat eller en liste med en dansk kandidat, som den danske regering ikke måtte være enig i. Medlemslandenes indstillingsret ligger fast. Den ændres der ikke på med Nicetraktaten. Dersom der eventuelt ikke måtte være kvalificeret flertal i Rådet for listen over de indstillede kommissærer, vil den indstillede kommissionsformand skulle indlede en ny udvægelsesproces og føre nye forhandlinger med medlemsstaterne.

Der henvises i øvrigt til statsministerens besvarelse den 15. december 2000 af samrådsspørgsmål G fra Europaudvalget.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 3143)

Kommissærs fratræden, afskedigelse eller død

Spørgsmål nr. 94, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, under hvilke omstændigheder Danmark vil kunne miste en kommissær på grundlag af bestemmelserne i artikel 215 (TEF).«

Svar (10/3-01):
Danmark vil ikke kunne miste en kommissær på grundlag af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 215. Hvis en dansk kommissær fratræder, afskediges eller dør, vil der skulle udnævnes en ny, medmindre Rådet med enstemmighed beslutter, at der ikke skal udnævnes nogen efterfølger. En beslutning om ikke at genbesætte stillingen vil f.eks. kunne komme på tale, hvis der kun er kort tid tilbage af kommissærens embedsperiode.

Det bemærkes i øvrigt, at der med Nicetraktaten opnåedes enighed om en løsning for så vidt angår Kommissionens fremtidige størrelse og sammensætning. I artikel 4 i protokollen om udvidelsen af Den Europæiske Union[9] fastlægges bestemmelserne om Kommissionen som følger:

Fra den 1. januar 2005 og med virkning fra det tidspunkt, hvor den første Kommission efter denne dato træder i funktion, træder følgende bestemmelse i kraft:

> *»Kommissionens medlemmer vælges under hensyn til deres almindelige dueligheed, og deres uafhængighed skal være uomtvistelig.*
> *Kommissionen skal omfatte en statsborger fra hver medlemsstat.*
> *Antallet af medlemmer af Kommissionen kan ændres af Rådet med enstemmighed.«*

Fra den dato, hvor den første Kommission efter datoen for det 27. medlems tiltrædelse af Unionen, træder følgende bestemmelse i kraft:

> *»Medlemmerne af Kommissionen vælges under hensyn til deres almindelige duelighed, og deres uafhængighed skal være uomtvistelig.*
> *Antallet af medlemmer af Kommissionen er lavere end antallet af medlemsstater. Kommissionens medlemmer vælges på grundlag af en ordning med ligelig rotation, hvis nærmere detaljer vedtages af Rådet med enstemmighed.*
> *Antallet af medlemmer af Kommissionen fastsættes af Rådet med enstemmighed.«*

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål 93.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Kommissærs afgang efter anmodning

Spørgsmål nr. 93, Alm. del (12/1-01):
»Hvis et medlem af Kommissionen træder tilbage på grundlag af beslutninger truffet iht. artikel 217, stk. 4, er der da tale om afskedigelse eller frivillig tilbagetræden?«

Svar (10/3-01):
I EF-traktatens artikel 217 indsættes bl.a. et stk. 4, hvori det fastslås, at »et medlem af Kommissionen træder tilbage, hvis formanden efter kollegiets godkendelse anmoder om det«. Hvis et medlem af Kommissionen træder tilbage på grundlag af en beslutning truffet i henhold til denne bestemmelse, vil den pågældende være at betragte som fratrådt.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

[9] Protokol nr. 1 til Nicetraktaten.

Fordeling af opgaver og funktioner

Spørgsmål nr. S 338 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (1/11-00):
»Er statsministeren enig i, at ideen om at give EU-kommissionens formand øgede beføjelser og at indføre senior- og juniorkommissærer er den værst tænkelige model og derfor blankt må afvises?«

Svar (17/11-00):
Af regeringens forhandlingsgrundlag[10] for den igangværende regeringskonference fremgår bl.a.:

> *»Konferencen skal fastslå det princip, som allerede ligger i Amsterdamtraktatens institutionelle protokol: Hvert medlemsland skal være repræsenteret i Kommissionen med én kommissær. Det må samtidig sikres, at alle kommissærer fortsat er fuldgyldige medlemmer af Kommissionen og hver har én stemme, når der træffes afgørelser.*
>
> *I tilknytning til udvidelsen vil antallet af kommissærer blive forøget. Regeringen finder derfor, at der vil være behov for ændringer i Kommissionens måde at fungere på. Regeringen støtter i den forbindelse fx, at der skabes mulighed for udnævnelse af flere end to næstformænd for Kommissionen, således som det også var tilfældet før Maastrichttraktaten.«*

Det er samtidig regeringens opfattelse, at traktaten ikke nødvendigvis bør indeholde alt for detaljerede bestemmelser om Kommissionens indretning, der risikerer at mindske muligheden for at tilpasse Kommissionen i takt med udviklingen i EU-samarbejdet.

En mulighed er derfor, at Kommissionens formand inden for de ovennævnte rammer får større frihed til selv at fordele opgaverne inden for kommissærkollegiet i overensstemmelse med erklæringen vedrørende Kommissionen knyttet til Amsterdamtraktaten.[11]

Regeringen kan ligeledes støtte, at visse kommissærer får tildelt koordinerende funktioner, hvilket allerede er tilfældet i dag.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1399)

[10] Europaudvalget alm. del – bilag 537 fra 1999-2000.

[11] Erklæring nr. 32 til Amsterdamtraktaten.

Rotationsordning i Kommissionen

Inddragelse af Folketinget, mindste antal kommissærer, indstilling af kommissær

Spørgsmål nr. 12, L 179 (7/5-01):
»Udenrigsministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 4. maj 2001 – oversende et notat, som i overensstemmelse med ministerens mundtlige fremlæggelse af samrådsspørgsmål A, B og C på Europaudvalgets møde den 4. maj 2001 belyser:

- spørgsmålet om inddragelse af Folketinget og Folketingets Europaudvalg forud for beslutningen om en godkendelse af en ordning med ligelig rotation i Europa-Kommissionen,
- regeringens »smertetærskel« i forhold til det ønskede antal kommissærer, og
- den til den tid siddende danske regerings mulighed for at komme med flere indstillinger til, hvem man ønsker som den danske kommissær.«

Svar (9/5-01):
I overensstemmelse med besvarelsen af samrådsspørgsmål A, B og C kan følgende oplyses:

Inddragelsen af Folketinget og Folketingets Europaudvalg forud for beslutningen om en godkendelse af en ordning med ligelig rotation i Europa-Kommisionen.
Med Nicetraktaten er princippet om én kommissær pr. land blevet skrevet ind i EF-traktaten. Det er ligeledes sikret, at de nye lande også vil få en kommissær, når de bliver medlemmer af EU. Den 1. januar 2005 afgiver de store lande den ene af deres to kommissærer, så den næste Kommission kommer til at bestå af én kommissær pr. medlemsland.

Når EU omfatter 27 medlemmer, skal der forhandles om en løsning, så den næste Kommission får færre end 27 medlemmer. I den forbindelse skal der indføres helt ligelig rotation. De nærmere detaljer i ordningen og det samlede antal af kommissærer skal vedtages af Rådet med enstemmighed. Også de 12 nye medlemslande, som EU til den tid vil have, skal deltage i beslutningen.

Hvornår denne beslutning skal træffes, kan der ikke siges noget sikkert om i dag. Det er dog forventningen, at Danmark og alle andre medlemslande er sikret en kommissær frem til omkring 2010 eller 2015.

Når Rådet til sin tid skal træffe beslutning om en ligelig rotationsordning og det samlede antal af kommissærer, vil den siddende regering på sædvanlig vis skulle forelægge sagen for Folketingets Europaudvalg efter de almindelige procedurer og på grundlag af bl.a. udvalgets egne beretninger.

Hvis der måtte være et ønske om, at dette spørgsmål ligeledes bliver genstand for en drøftelse i Folketingssalen, kan Folketingets medlemmer selvsagt til enhver tid foreslå en sådan debat.

»Smertetærskel« i forhold til det ønskede antal kommissærer.
Den beslutning, som skal træffes af Rådet, skal som beskrevet ovenfor ske på grundlag af enstemmighed blandt alle 27 medlemslande. Ethvert medlemsland har en pligt til at deltage i de forhandlinger, som vil finde sted. Og disse forhandlinger vil fortsætte indtil der er opnået en enstemmig løsning. Hverken Danmark eller noget andet medlemsland kan på forhånd nedlægge veto imod, at der indføres en rotationsordning. Det er regeringens opfattelse, at Danmark til sin tid bør deltage konstruktivt i disse forhandlinger.

Hvad angår spørgsmålet om antallet af kommissærer i den fremtidige Kommission, har regeringen ikke taget stilling. Det er ikke et spørgsmål, som er aktuelt i dag. Som det er beskrevet i redegørelsen ovenfor, vil Eu-

ropaudvalget til sin tid få forelagt sagen på normal vis.

Mulighed for at komme med flere indstillinger til, hvem man ønsker som den danske kommissær.
Hvad angår udpegning af en dansk kommissær vil situationen være den samme, som den er i dag. Også efter traktatens ikrafttræden kan der kun udnævnes en kommissær, som det pågældende medlemsland samt den indstillede kommissionsformand er enige om.

Regeringen har ingen mulighed for at afskære fremtidige regeringer fra at foreslå mere end én kandidat, hvis de måtte ønske det. Regeringen har for sit vedkommende ingen intention om til sin tid at fremkomme med mere end ét forslag til posten som dansk kommissær. Der vil – som ved tidligere lejligheder – blive tale om en dialog mellem det enkelte medlemsland og Kommissionens designerede formand.

Det skal for god ordens skyld tilføjes, at på den liste, som i henhold til art. 214 vil blive forelagt Rådet til godkendelse med kvalificeret flertal, vil der i sagens natur kun kunne stå ét navn. Rådet vil ikke få mulighed for at vælge mellem forskellige danske kandidater til en kommissærpost. Men i forløbet op til udformningen af listen, vil det selvsagt være muligt for en dansk regering – hvis den måtte ønske det – at foreslå mere end ét navn over for den designerede kommissionsformand. Det er også situationen i dag.
(Europaudvalget L 179 – bilag 11 fra 2000-01)

Kommissærers funktioner ift. hjemland

Spørgsmål nr. 92, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, hvilke funktioner en dansk kommissær har i relation til dansk interesse og repræsentation, og i redegørelsen lade indgå såvel traktathjemlede som mere uofficielle funktioner.«

Svar (10/3-01)
Kommissionens uafhængighed er fastlagt i EF-traktatens artikel 213, hvor det i stk. 2, 1. og 2. afsnit, understreges, at

> *»Kommissionens medlemmer udfører deres hverv i fuldkommen uafhængighed og i Fællesskabets almene interesse.*
> *Ved udførelsen af deres pligter må de hverken søge eller modtage instruktioner fra nogen regering eller noget andet organ. De afholder sig fra enhver handling, som er uforenelig med karakteren af deres hverv. Hver medlemsstat forpligter sig til at respektere denne grundsætning og til ikke at forsøge at påvirke Kommissionens medlemmer under udførelsen af deres hverv.«*

I henhold til traktaten har en dansk kommissær således ingen funktioner i relation til dansk interesse og repræsentation.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Kommissærers funktioner ift. hjemland

Spørgsmål nr. 7, L 179 (23/4-01):
»I sin besvarelse af spørgsmål 92, jf. alm. del bilag 885, anfører udenrigsministeren, at danske kommissærer ingen form for uofficiel funktion eller repræsentation har i relation til Danmark. Udenrigsministeren bedes nærmere redegøre for, hvornår de af Danmark udpegede kommissærer er ophørt med at holde sig orienteret om danske interesser og at udtrykke disse i Kommission og Generaldirektorater, uden at der af den grund har været tale om en egentlig instruks fra Danmark.«

Svar (8/5-01):
I besvarelsen af spørgsmål 92, jf. alm. del bilag 885, anføres, at en dansk kommissær i henhold til traktaten ingen funktioner har i relation til dansk interesse og repræsentation.

Hvorledes et dansk medlem af Kommissionen måtte holde sig orienteret om forhold i Danmark, samt hvilke synspunkter en dansk

kommissær eventuelt måtte gøre gældende internt i Kommissionen, er spørgsmål, som det vil være rigtigst at rette til vedkommende danske kommissær.
(Europaudvalget L 179 – bilag 11 fra 2000-01)

Indførelse af rotation, suverænitetsafgivelse

Spørgsmål nr. S 944 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (27/12-00):
»Kan statsministeren bekræfte, at beføjelsen til at indføre rotation i Kommissionen overlades til EU ved ratifikationen af Nicetraktaten, og at en række EU-ordførere derfor tager fejl, når de tror, at spørgsmålet om overladelse af suverænitet kan udskydes til det tidspunkt, hvor beslutningen om rotation bliver truffet?«

Mundtligt svar (10/1-01):
Keld Albrechtsen (EL):
Når jeg stiller statsministeren det her spørgsmål, hænger det jo sammen med, at bl.a. statsministerens partifælle, formanden for Folketingets Europaudvalg, hr. Claus Larsen-Jensen, i Information i december har udtalt, at spørgsmålet om rotation i Europa-Kommissionen skulle være sendt til hjørnespark, og at det vil kræve en traktatændring til sin tid, hvis der skal indføres en rotationsordning.

Her vil jeg bare gerne bede statsministeren præcisere, således at formanden for Folketingets Europaudvalg ikke går og udspreder falske oplysninger til befolkningen, at det er med Nicetraktaten, at rotationsordningen indføres, og den juridiske forpligtelse til at indføre rotationen fremgår utvetydigt og klart af selve Nicetraktaten og kan ikke efterfølgende fortrydes.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Spørgsmålet, som hr. Keld Albrechtsen har stillet mig – og må jeg indirekte, selv om jeg er i tvivl om, hvorvidt det er lovligt, alligevel ønske et godt nytår – lyder, om jeg kan bekræfte, at beføjelsen til at indføre rotation i Kommissionen overlades til EU ved ratifikation af Nicetraktaten. Og så stilles der det spørgsmål, om det er ensbetydende med suverænitetsafgivelse – med en fri oversættelse af spørgsmålet.

Hvis vi nu tager spørgsmålet, om det er ensbetydende med suverænitetsafgivelse, kan jeg sige, at jeg tidligere har udtalt mig om det spørgsmål, og det er min vurdering, at det ikke vil være ensbetydende med, at Danmark afgiver suverænitet, at vi i givet fald, når vi bliver 27 lande, forhandler en rotationsordning.

Det bygger jeg først og fremmest på et notat, som jeg ved, at Justitsministeriet har udarbejdet og oversendt til bl.a. Europaudvalget, tror jeg, den 6. december sidste år.[12] Justitsministeriet vurderer, at det at indføre en bestemmelse om rotation i Nicetraktaten ikke indebærer suverænitetsafgivelse. Og Justitsministeriet vurderer i det notat så også, at det derfor heller ikke indebærer, at grundlovens § 20 kommer i anvendelse i forhold til det her.

Det synes jeg er det første, som det er meget vigtigt at slå fast, for når det er slået fast, er resten af spørgsmålet sådan set mindre væsentligt. Jeg har ikke læst det, hr. Claus Larsen-Jensen har sagt i Information i december, men jeg kan fornemme på spørgeren, at det centrale er, om vi afgiver suverænitet, eller vi ikke afgiver suverænitet, og der er det Justitsministeriets vurdering, som jeg deler, at det gør vi ikke.

Keld Albrechtsen (EL):
Nu forsøger statsministeren jo at redde sin Europaudvalgsformand og EU-ordfører ud af klemmen. Det har jeg meget respekt for. Jeg

[12] Notatet indgår som bilag i Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten. Notatet findes på side 156, samt som Europaudvalget alm. del bilag (00) 445 af 6. december 2000.

vil da også gerne ønske statsministeren et godt nytår.

Men problemet er jo, at hr. Claus Larsen-Jensen har givet befolkningen det indtryk, at spørgsmålet om indførelsen af en rotationsordning var noget, som vi på et senere tidspunkt kunne lave om, blokere for eller nedlægge veto mod. Det vil sige noget, som efter hans opfattelse sendes til hjørnespark.

Jeg synes, det er meget vigtigt, at befolkningen får præcise, korrekte oplysninger om, hvad Nicetraktaten går ud på, og derfor vil jeg godt bede statsministeren bekræfte, at i det øjeblik Nicetraktaten er ratificeret, så har Danmark påtaget sig en juridisk bindende forpligtelse til at acceptere en rotationsordning, og det kan vi ikke senere komme ud af igen – uanset om det er suverænitetsafgivelse eller ej. Jeg vil gerne lade spørgsmålet om suverænitetsafgivelse ligge til et efterfølgende spørgsmål, fordi jeg synes, det er uhyre vigtigt at få afklaret, at der ikke er den fortrydelsesmulighed, som hr. Claus Larsen-Jensen gik rundt og forestillede sig, fordi han har misforstået traktatteksten.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Ja, altså jeg tror, det er bedst for vores dialog her i dag, at vi ikke diskuterer, om Europaudvalgets formand og Socialdemokratiets europapolitiske ordfører er blevet citeret korrekt eller ikke korrekt engang for en måned eller to siden. Lad os holde os til vores dialog.

Her kan jeg til det andet spørgsmål, som hr. Keld Albrechtsen spurgte mig om, nemlig om Danmark er forpligtet, prøve at give min version:

Spørgsmålet om Kommissionens størrelse og sammensætning i et udvidet EU er blevet løst i Nicetraktaten på en sådan måde, at princippet om én kommissær pr. medlemsland er blevet skrevet ind i traktaten. Det har hele tiden været et klart dansk ønske at få det skrevet ind i traktaten. Det har vi så fået. Det er de store lande, der i 2005 afgiver den ene af deres to kommissærer, så den næste Kommission kommer til – fra 2005 og frem – at bestå af én kommissær pr. land. Når så EU når op på 27 medlemslande, som hr. Keld Albrechtsen er inde på, så skal der forhandles om en løsning, sådan at Kommissionen i fremtiden bliver færre end 27. Hvor mange færre skal forhandles; det står der ikke noget om i traktaten. Samtidig skal der så indføres en helt ligelig rotationsordning mellem alle medlemslandene. Så er det vigtigt at holde fast i, at den fremtidige sammensætning af Kommissionen til den tid, og det kan ske enten i år 2010 eller år 2015, forudsætter enighed mellem alle medlemslandene, også med de 12 nye som EU til den tid er udvidet med. Det har været meget vigtigt for den danske regering og for mig at sikre, at vi med andre ord ikke allerede nu trak en samlet løsning ned over hovedet på alle de nye ansøgerlande. Det er udlægningen, det er forklaringen og dermed også svaret på hr. Keld Albrechtsens spørgsmål.

Keld Albrechtsen (EL):
Jamen jeg vil gerne takke for svaret, og jeg vil så bede statsministeren bekræfte, at det altså er sådan, at der skal laves en rotationsordning. Det, Danmark så til sin tid kan få en indflydelse på, er de tekniske detaljer, nemlig om der skal være 12 medlemmer i den nye Kommission, eller om der skal være 20 medlemmer f.eks., og om Danmark skal sidde uden for døren uden kommissærer halvdelen af tiden eller måske kun en tredjedel af tiden.

Dermed er det jo altså også klarlagt, at forskellige EU-ordførere, inklusive hr. Claus Larsen-Jensen, altså har taget fejl, da de læste traktatteksten. Det er en ærlig sag. Vi havde jo lige fået den. Men så er det i hvert fald præciseret, og det vil jeg gerne sige tak for.

Med hensyn til suverænitetsafgivelsen vil jeg godt bede statsministeren bekræfte, at det notat, han henviser til, slet ikke beskæftiger sig med det afgørende problem, nemlig at

ved rotation mister Danmark sin andel af initiativretten. Er det ikke korrekt, at det problem slet ikke er med i notatet?

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Godt nytår.

Jeg synes, det er et problem, at statsministeren gang på gang både i efterårets diskussioner og også nu her i starten af det nye års diskussioner om EU-forhold tømmer suverænitetsproblemet for indhold. Hvis man kan lave helt grundlæggende om i EU-konstruktionen, hvis man kan tage et lands kommissær væk fra den Kommission, som har eneretten til at stille forslag, uden at det har noget som helst at gøre med, at Danmark overlader suverænitet, og at det derfor ikke skal gennemføres med fem sjettedeles flertal eller gennem en folkeafstemning, så har man jo reelt tømt suverænitetsbegrebet for indhold.

Jeg har tidligere sagt, og det tror jeg også jeg vil sige nu, at det kan godt være, at man kan få Højesteret med på sådan en fortolkning, det kan godt være, man kan få vurderingen af det, men ud fra en ren politisk betragtning må statsministeren da medgive, at det betyder, at suverænitetsbegrebet reelt er tømt for indhold. Det har stort set ikke nogen betydning, når man kan lave så grundlæggende om, uden at det går ind under suverænitetsbegrebet.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Til hr. Keld Albrechtsen vil jeg sige, at jeg har ikke haft lejlighed til at gå ned i detaljen her straks i det nye år, men med det forbehold så tror jeg ikke, at det er muligt med det grundlag, vi nu har, at Danmark i en ligelig rotationsordning kan være ude mere end én periode.

Det er ikke muligt at forestille sig to sammenhængende perioder f.eks., og derfor er tankegangen om, at Danmark skulle være ude halvdelen af tiden, en tankegang, hvorom jeg kun kan sige, at jeg går ud fra, at den regering, der vil være til den tid, når vi bliver 27, og når man skal forhandle, selvfølgelig vil varetage Danmarks interesser lige så effektivt, som vi prøver at gøre det i fællesskab. Og derfor har jeg svært ved at se den tankegang, som hr. Keld Albrechtsen er inde på, for mig.

Det andet, jeg vil sige, er til hr. Thulesen Dahl – og godt nytår selv – og dermed også til hr. Keld Albrechtsen, og det er om suverænitetsindholdet. Jeg synes næsten, at jeg kun kan holde mig til det, vi har haft en næsten 30-årig tradition for, nemlig at definere suveræniteten i forhold til vores grundlov, og det er præcis det, jeg holder mig til. Med andre ord: Det er Justitsministeriet, der med grundloven i den ene hånd og den nye traktat i den anden hånd vurderer, om der er tale om suverænitetsafgivelse eller ej.

Hvis vi så siger, o.k. det er én side af sagen, og hr. Thulesen Dahl så spørger, hvad så med det politiske, vil jeg sige, at for mig er det til syvende og sidst ud fra et politisk synspunkt afgørende, hvem der bestemmer hvad. Og hvis vi ser på den danske stat, den danske regering, det danske Folketing, og hvad det er, vi bestemmer, så er det til syvende og sidst stadig væk os, der bestemmer det helt dominerende for Danmarks fremtid. Det, vi bestemmer sammen med de andre, er det, vi ikke kan løse alene. Det er f.eks. de grænseoverskridende miljøproblemer, det er f.eks. international kapitalspekulation, det er f.eks. internationalt samarbejde om en endnu bedre støtte til ulandene, osv. osv.

Så min pointe er egentlig, at suveræniteten i juridisk forstand må defineres i grundloven – og det er den blevet – og de bedste til at vurdere det er Justitsministeriet.

Hvis man så tager en politisk dimension ind, som hr. Thulesen Dahl gør, og det kan man sagtens gøre, det er jeg helt parat til at diskutere, så mener jeg, at det essentielle er det danske demokrati, det danske Folketing.

Derfor er mit afrundende svar til det her spørgsmål – vi kan jo komme tilbage til det

ved nogle af de andre – at der ikke er tale om suverænitetsafgivelse.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg bad jo statsministeren bekræfte, at i det notat fra den 6. november, som Justitsministeriet har udarbejdet, har ministeriet overset og slet ikke beskæftiget sig med det, der er det afgørende problem ved en rotation, hvor Danmark f.eks. sidder uden for døren i hver anden periode – selvfølgelig ikke i to perioder i træk, men i hver anden periode; det er faktisk meget sandsynligt, at det bliver deromkring – nemlig at Danmark mister sin andel i initiativretten. Bekymrer det ikke statsministeren, at en EF-retsekspert som f.eks. Peter Vesterdorf klart mener, at det er en § 20-sag at indføre rotation i Kommissionen? Jeg vil godt bede statsministeren foranledige, at Justitsministeriet laver det notat om og beskæftiger sig med det, der er det reelle problem i sagen.

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Jo, men vi bliver nødt til, når vi diskuterer suverænitet, at vurdere på baggrund af, hvem der stiller forslagene og dermed definerer, hvad der er grænseoverskridende. Det er jo en lang diskussion, for det er jo ikke kun de ting, som statsministeren omtaler, EU tager sig af. EU tager sig jo også af f.eks. indretning af zoologiske haver. Hvori den grænseoverskridende aktivitet nødvendigvis består kan jo diskuteres længe, men EU beskæftiger sig med et hav af ting, som vi ikke mener er grænseoverskridende, og som EU ikke skulle blande sig i.

Så det er et definitionsspørgsmål, og det afgørende er jo så, at det er Kommissionen, der fremsætter forslagene ud fra en vurdering af, hvad den mener, EU skal tage sig af, og så kan man efterfølgende på stadig flere områder vedtage tingene med flertal, så Danmark kan stemmes ned. Derfor er det jo ikke ligegyldigt, om Danmark har en entydig ret til at udpege en kommissær til den forsamling, der bestemmer, om forslagene skal fremsættes. Derfor må vi da også uagtet den juridiske diskussion sige, at ud fra en politisk vurdering er det da i hvert fald et tab af selvbestemmelsesret for Danmark og dermed en suverænitetsafgivelse, hvis man ikke har ret til at have en kommissær længere.

Den vurdering synes jeg, at statsministeren må være enig i, og så må man ud fra dét vurdere, at man så selvfølgelig har et problem i forhold til suverænitetsbegrebet, hvis vi ikke længere selv kan udpege en kommissær.

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2984)

Andel i Kommissionens initiativret

Spørgsmål nr. S 1092 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (11/1-01):
»Kan statsministeren bekræfte, at Justitsministeriets notat af 1. december 2000 om forholdet mellem grundlovens § 20 og en mulig ændring af reglerne om Kommissionens sammensætning slet ikke beskæftiger sig med det, som er problemet, nemlig at Danmark i perioderne uden kommissær mister sin andel i initiativretten?«[13]

Svar (22/1-01):
Jeg har til brug for besvarelsen indhentet følgende udtalelse fra Justitsministeriet:

»Som anført i spørgsmålet har Justitsministeriet i et notat af 1. december 2000 vurderet forholdet mellem grundlovens § 20 og en mulig ændring af reglerne om Europa-Kommissionens sammensætning, hvorefter Danmark ikke længere har et fast medlem af Kommissionen.

Justitsministeriet har herunder vurderet, om en sådan ændring er i strid med de forudsæt-

[13] Notatet indgår som bilag i Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten. Notatet findes på side 156, samt som Europaudvalget alm. del bilag (00) 445 af 6. december 2000.

ninger, som den gældende tiltrædelseslov bygger på, og derfor af den grund kræver iagttagelse af grundlovens § 20.

I den forbindelse er det – i sagens natur – indgået i overvejelserne, hvilke beføjelser Kommissionen har efter EU- og EF-Traktaten, herunder beføjelse til at fremsætte forslag til retsakter m.v. (»initiativret«).

Det er derfor ikke korrekt, når det i spørgsmålet anføres, at Justitsministeriets notat »slet ikke beskæftiger sig med det, der er problemet, nemlig at Danmark i perioderne uden kommissær mister sin andel i initiativretten«.«

Jeg kan henholde mig til Justitsministeriets udtalelse.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 3775)

Overvejelser om rotationsordning ved tiltrædelse af Amsterdamtraktaten

Spørgsmål nr. S 1528 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (6/2-01):
»Overvejede regeringen allerede i 1998 i forbindelse med fremsættelsen af lovforslaget om ændring af tiltrædelsesloven,[14] at Danmark i en efterfølgende traktat ville være indstillet på at acceptere en rotationsordning for EU-kommissærer?«

Svar (15/2-01):
Spørgsmålet om Kommissionens sammensætning og størrelse var under konstant overvejelse og drøftelse i forbindelse med forhandlingerne, der førte til Amsterdamtraktaten i 1997. Resultatet blev protokol nr. 7 om institutionerne i perspektivet af en udvidelse af Den Europæiske Union.[15]

Regeringen fremsatte sit forslag om ændring af tiltrædelsesloven den 7. oktober 1997, og forslaget blev genfremsat den 26. marts 1998. På det tidspunkt var spørgsmålet om en rotationsordning for EU-kommissærer ikke på dagsordenen. Regeringen gjorde sig således ikke på det tidspunkt nogen overvejelser om, hvorvidt Danmark i en efterfølgende traktat ville være indstillet på at acceptere en rotationsordning for EU-kommissærer.

Regeringens holdning forud for forhandlingerne om Nicetraktaten blev fastlagt i regeringens forhandlingsgrundlag fra februar 2000.[16] Forhandlingerne førte den 11. december 2000 til enighed om Nicetraktaten. Regeringen er særdeles tilfreds med resultatet af forhandlingerne, idet Nicetraktaten baner vejen for udvidelsen. Nicetraktaten ophæver således ovennævnte protokol nr. 7, idet Nicetraktaten løser de spørgsmål i relation til udvidelsen, som ikke blev løst i Amsterdam.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 4531)

Antal ministre m.v. i andre EU-lande

Spørgsmål nr. 25, Alm. del (6/11-00):
»Som led i diskussionen op til regeringskonferencen om antallet af EU-kommissærer bedes oplyst, hvor mange ministre og viceministre, der er i de 15 EU-landes regeringer?«

Svar (5/12-00):
Regeringerne i de 14 øvrige EU-lande er sammensat som følger:
Belgien: 15 ministre og 3 statssekretærer.
Finland: 18 ministre.
Frankrig: 16 ministre, 5 viceministre og 12 statssekretærer.
Grækenland: 21 ministre og 23 viceministre.
Holland: 15 ministre og 14 statssekretærer.
Irland: 15 ministre og 17 viceministre.
Italien: 25 ministre og 56 statssekretærer.
Luxembourg: 12 ministre og 2 statssekretærer.

[14] Europaudvalget L1 – fra 1997-98, 2. samling.
[15] Protokol nr. 7 til Amsterdamtraktaten.
[16] Europaudvalget alm. del – bilag 537 fra 1999-2000.

Portugal: 19 ministre og 42 statssekretærer.
Spanien: 18 ministre og 20 statssekretærer.
Storbritannien: 24 ministre, 27 viceministre og 29 statssekretærer.
Sverige: 20 ministre og 30 statssekretærer
Tyskland: 15 ministre og 26 statssekretærer.
Østrig: 12 ministre og 4 statssekretærer.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 415 fra 2000-01)

Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentets sammensætning

Oversigt, før og efter Nice

Spørgsmål nr. 67, Alm. del (13/12-00):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 12. december 2000 oversende en oversigt over Europa-Parlamentets sammensætning før og efter Nice.«

Svar (5/1-01):
Der henvises til vedlagte oversigt over fordelingen af pladserne i Europa-Parlamentet i et EU med henholdsvis 15 og 27 medlemmer.

Det bemærkes, at oversigten over Europa-Parlamentets sammensætning er udarbejdet på grundlag af det franske formandskabs reviderede foreløbige tekst til Nicetraktat tilgået Folketingets Europaudvalg den 28. december 2000 (Alm. del bilag 592).

EUROPA-PARLAMENTET

MEDLEMSSTATER	PLADSER I EP EU 15	PLADSER I EP EU 27
Tyskland	99	99
Det Forenede Kongerige	87	72
Frankrig	87	72
Italien	87	72
Spanien	64	50
Polen	0	50
Rumænien	0	33
Nederlandene	31	25
Grækenland	25	22
Den Tjekkiske Republik	0	20
Belgien	25	22
Ungarn	0	20
Portugal	25	22
Sverige	22	18
Bulgarien	0	17
Østrig	21	17
Slovakiet	0	13
Danmark	16	13
Finland	16	13
Irland	15	12
Litauen	0	12
Letland	0	8
Slovenien	0	7
Estland	0	6
Cypern	0	6
Luxembourg	6	6
Malta	0	5
EU 27 I ALT	**626**	**732**

(Europaudvalget Alm. del – bilag 609 fra 2000-01)

Danske medlemmer efter udvidelse

Spørgsmål nr. 102, Alm. del (17/1-01):
»Ministeren bedes oplyse, om man på nuværende tidspunkt kan beregne, hvor mange medlemmer af Europa-Parlamentet Danmark vil få i perioden 2004-2009 i følgende situationer:

a. Hvis ingen nye lande når at blive optaget inden 1. januar 2004.

b. Hvis 6 lande når at blive optaget inden 1. januar 2004 (for eksemplets skyld kan vælges Polen, Ungarn, Tjekkiet, Estland, Slovenien og Cypern).

c. Hvis 9 lande når at blive optaget inden 1. januar 2004 (for eksemplets skyld kan vælges Polen, Ungarn, Tjekkiet, Estland, Letland, Litauen, Slovenien, Cypern og Malta).«

Svar (10/3-01):
Det bemærkes, at forsøg på beregning af den korrektion, der skal foretages i tildelingen af pladser i Europa-Parlamentet for valgperioden 2004-2009 i en situation, hvor alle de kandidatlande, som EU har indledt optagelsesforhandlinger med, ikke måtte have tiltrådt Unionen, jf. artikel 2, stk. 2-4, i den til Nicetraktaten knyttede protokol om udvidelsen af den Europæiske Union, må ske med forbehold for følgende:

- at den forholdsmæssige korrektion i antallet af repræsentanter, der skal vælges i hver enkelt medlemsland, vil skulle udmøntes nærmere af Rådet, jf. protokollens artikel 2, stk. 3,[17]
- at der i forbindelse med denne udmøntning vil kunne blive valgt forskellige metoder med henblik på den præcise fordeling af pladserne op til loftet på 732 medlemmer.

Med disse forbehold kan det oplyses, at et sandsynligt resultat af korrektionerne i de i spørgsmålet refererede situationer kunne være:
a. 16 medlemmer.
b. 15 medlemmer.
c. 14 medlemmer.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 884 fra 2000-01)

Fordeling af pladser efter udvidelse

Spørgsmål nr. 101, Alm. del (15/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, hvordan en eventuel korrektion i antallet af pladser i Europa-Parlamentet skal finde sted i henhold til formuleringen i Protokollen om udvidelsen af den Europæiske Union (artikel 2, stk. 2-4 om Europa-Parlamentet), herunder om korrektionen kan føre til, at Tyskland får flere pladser end 99, og i hvilken udstrækning og på hvilken måde korrektionen vil ske op til det angivne loft i henhold til stk. 3.«[18]

Svar (10/3-01):
Artikel 2 vedrørende bestemmelser om Europa-Parlamentet i protokollen om udvidelsen af Den Europæiske Union knyttet til Nicetraktaten har følgende ordlyd:

»1. Den 1. januar 2004 og med virkning fra begyndelsen af valgperioden 2004-2009 affattes første afsnit i artikel 190, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og i artikel 108, stk. 2, i traktaten om Det Europæiske Atomenergifællesskab således:

»Antallet af repræsentanter, der vælges i hver enkelt medlemsstat, fastsættes til:

Belgien	22
Danmark	13
Tyskland	99
Grækenland	22
Spanien	50
Frankrig	72
Irland	12
Italien	72
Luxembourg	6
Nederlandene	25
Østrig	17
Portugal	22
Finland	13
Sverige	18
Det Forenede Kongerige	72«

2. Med forbehold af stk. 3 svarer det samlede antal repræsentanter i Europa-Parlamentet i valgperioden 2004-2009 til det antal repræsentanter, der er anført i artikel 190, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og i artikel 108, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab, hvortil kommer det antal repræsentanter for de nye medlemsstater, der

[17] Protokol nr. 1 til Nicetraktaten.

[18] Protokol nr. 1 til Nicetraktaten.

følger af de tiltrædelsestraktater, som er undertegnet senest den 1. januar 2004.

3. Såfremt det i stk. 2 nævnte antal medlemmer er på under 732, korrigeres antallet af repræsentanter, der skal vælges i hver enkelt medlemsstat, forholdsmæssigt, således at det samlede antal kommer så tæt på 732 som muligt, dog uden at denne korrektion fører til, at det antal repræsentanter, der skal vælges i hver enkelt medlemsstat, overstiger det antal, der er fastsat i artikel 190, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og i artikel 108, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab for valgperioden 1999-2004.
Rådet træffer afgørelse herom.

4. Uanset artikel 189, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og i artikel 107, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab vil antallet af medlemmer af Europa-Parlamentet, såfremt en eller flere tiltrædelsestraktater træder i kraft, efter at Rådet har truffet den i nærværende artikels stk. 3, andet afsnit, nævnte afgørelse, midlertidigt kunne overstige 732 i anvendelsesperioden for denne afgørelse. Den samme korrektion, som er nævnt i nærværende artikels stk. 3, første afsnit, anvendes på det antal repræsentanter, der skal vælges i de pågældende medlemsstater.«[19]

I erklæring nr. 20 til Nicetraktatens slutakt om udvidelsen af Den Europæiske Union er fastlagt den fælles holdning, som medlemsstaterne vil indtage under tiltrædelseskonferencerne med de kandidatlande, som EU har indledt tiltrædelsesforhandlinger med. Den fælles holdning omfatter bl.a. fordelingen af pladserne i Europa-Parlamentet i et EU med 27 medlemslande.

Som det fremgår ovenfor vil antallet af pladser i Europa-Parlamentet skulle tilpasses med virkning fra valgperioden 2004-2009. Fra dette tidspunkt vil landene som udgangspunkt skulle have tildelt det antal medlemmer, som fremgår af protokollens artikel 2, stk. 1. Såfremt EU i valgperioden 2004-2009 ikke måtte være nået op på 27 medlemslande, korrigeres antallet af repræsentanter, der skal vælges i hver enkelt medlemsstat, således at det samlede antal kommer så tæt på 732 som muligt. Disse overskydende pladser vil skulle fordeles forholdsmæssigt blandt samtlige medlemslande, dvs. også de nye medlemslande som på det tidspunkt måtte være optaget i EU. De eksisterende medlemslande må dog ikke få tildelt flere pladser end de har i dag, og den forholdsmæssige korrektion skal være ens for såvel eksisterende som nye medlemslande.

Danmark har i dag 16 pladser i Europa-Parlamentet, og vil således maksimalt kunne få tildelt yderligere 3 pladser i forhold til de 13, der fremgår af protokollen artikel 2, stk. 1. Hvad angår Tyskland og Luxembourg opretholder disse lande fra den 1. januar 2004 som de eneste af de eksisterende medlemslande deres nuværende antal pladser i Europa-Parlamentet, dvs. henholdsvis 99 og 6 pladser. Disse to lande vil således ikke kunne få tildelt yderligere pladser i Europa-Parlamentet.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 886 fra 2000-01)

[19] Protokol nr. 1 til Nicetraktaten.

Europæiske politiske partier

Art. 191 som grundlag for europæiske partier

Spørgsmål nr. 90, Alm. del (12/1-01):
»I hvilken udstrækning vil artikel 191 (TEF) regulere grundlaget for europæiske partidannelser?«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten indsættes en ny bestemmelse i EF-traktatens artikel 191 (nyt stk. 2), således at artiklen i sin helhed får følgende ordlyd:

> *»1. Politiske partier på europæisk plan er vigtige som en integrationsfaktor inden for Unionen. De bidrager til en europæisk bevidstgørelse og til at udtrykke unionsborgernes politiske vilje.*
>
> *2. Rådet fastsætter efter fremgangsmåden i artikel 251 statutten for politiske partier på europæisk plan og navnlig reglerne for deres finansiering.«*

I slutakten til Nicetraktaten er samtidig optaget en erklæring til EF-traktatens artikel 191 med følgende ordlyd:[20]

> *»Konferencen minder om, at bestemmelserne i artikel 191 ikke medfører overførsel af kompetence til Det Europæiske Fællesskab og ikke berører anvendelsen af de relevante nationale forfatningsmæssige bestemmelser.*
> *Finansieringen af politiske partier på europæisk plan over De Europæiske Fællesskabers budget kan ikke anvendes til direkte eller indirekte finansiering af politiske partier på nationalt plan.*
> *Bestemmelserne om finansiering af politiske partier anvendes på samme grundlag for alle de politiske retninger, der er repræsenteret i Europa-Parlamentet.«*

Artikel 191 er en hjemmelsbestemmelse og vil således ikke i sig selv have nogen retsvirkning i relation til europæiske partidannelser. Den konkrete indholdsmæssige udmøntning af artiklen vil bero på, hvad Rådet og Europa-Parlamentet måtte vedtage i fællesskab.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Art. 191's konsekvenser

Spørgsmål nr. 91, Alm. del (12/1-01):
»Har artikel 191 (TEF) konsekvens for andet end finansiering af europæiske partier?«

Svar (10/3-01):
Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 90.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Art. 308 som hjemmel

Spørgsmål nr. 157, Alm. del (21/3-01):
»Ministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 16. marts 2001 – oversende et notat vedrørende anvendelsen af art. 308 som hjemmel i forbindelse med vedtagelsen af en statut for europæiske politiske partier.«

Svar (10/4-01):
Kommissionen har fremsat forslag til en Rådsforordning baseret på TEF art. 308 om vedtægter for og finansiering af europæiske politiske partier.[21] Forslaget har to hovedelementer: For det første en adgang til at europæiske partier og partigrupper kan få deres

[20] Erklæring nr. 11 til Nicetraktaten.

[21] KOM(2000)898 af 13. februar 2001. Forslaget er siden ændret ved KOM(2001)343 af 21. juni 2001. Dette forslag ændrer ikke ved det oprindeligt foreslåede hjemmelsgrundlag.

vedtægter registreret hos Europa-Parlamentet. Der opstilles en række betingelser for at kunne opnå og opretholde en sådan registrering. For det andet en adgang for europæiske partier til at kunne modtage støtte direkte fra EF's budget. Ud over at partiet skal være registreret opstilles en række yderligere krav, betingelser og regler vedrørende en sådan finansiering.

Selv om dette ikke direkte fremgår af teksten, synes selve registreringsordningen i alt væsentligt at måtte anskues som en betingelse, der skal opfyldes for at kunne modtage støtte fra EF's budget, idet der ikke synes at være knyttet (andre) selvstændige retsvirkninger til registreringen.

Behandlingen af forslaget i Rådsregi er først lige påbegyndt. På det første møde på arbejdsgruppeniveau gav en medarbejder fra Rådets Juridiske Tjeneste (RJT) imidlertid mundtligt udtryk for, at man havde en vis tvivl med hensyn til om betingelserne i TEF art. 308 var opfyldt. RJT har dog ikke givet nogen skriftlig udtalelse i sagen. Sålænge der ikke foreligger nogen skriftlig udtalelse fra RJT, kan det ikke vides, hvordan denne juridiske tjeneste vil vurdere forslaget.

Det vil være normal praksis vedrørende behandlingen af et forslag i EF at hjemmelsspørgsmål først afklares endeligt, når substansspørgmål, som vil kunne give anledning til ændringer af forslaget, er afklaret. Dette hænger sammen med, at forslaget først på dette tidspunkt har en tilstrækkelig præcis og klarlagt formulering til, at det egner sig til en vurdering i forhold til traktatens hjemmelsbestemmelser. Endvidere vil der ikke længere være udeståender i teksten, hvis afklaring vil kunne ændre en stillingtagen til hjemmelsspørgsmål.

Det siger sig selv, at man fra dansk side ikke vil tage stilling til hjemmelsspørgsmålet før der foreligger en langt højere grad af afklaring af såvel de indholdsmæssige, som de retlige problemstillinger.

I det følgende anføres en række generelle bemærkninger om anvendelsen af TEF art. 308 i forhold til Kommissionens forslag.

- I Nicetraktaten er der – som en ny art. 191, stk. 2 i TEF – indsat en udtrykkelig hjemmel til, at Rådet »efter fremgangsmåden i art. 251 fastsætter statutten for politiske partier på europæisk plan og navnlig reglerne for deres finansiering«. I erklæring nr. 11 til Nicetraktatens slutakt minder regeringskonferencen bl.a. om, »at bestemmelserne i art. 191 ikke medfører overførsel af kompetence til Det Europæiske Fællesskab og ikke berører anvendelsen af de relevante nationale forfatningsmæssige bestemmelser. Finansieringen af politiske partier på europæisk plan over De Europæiske Fællesskabers budget kan ikke anvendes til direkte eller indirekte finansiering af politiske partier på nationalt plan«.

En retsakt om det foreliggende emne vil derfor kunne vedtages med kvalificeret flertal med hjemmel i TEF art. 191, stk. 2, fra det tidspunkt, hvor Nicetraktaten måtte være ratificeret.

- Justitsministeriet har i sin redegørelse af 27. februar 2001 om statsretlige spørgsmål i forbindelse med Nicetraktaten givet udtryk for, at art. 191, stk. 2, ikke indebærer nogen overladelse af beføjelser i henhold til grundlovens § 20.[22]

- En forordning baseret på TEF artikel 308 skal opfylde de betingelser som opstilles i bestemmelsen, dvs. *at* traktaten ikke indeholder anden hjemmel, *at* foranstaltningen er påkrævet, *at* den tilsigter at virkeliggøre et af Fællesskabets mål og *at* foranstaltningen ligger inden for fællesmarkedets rammer. Traditionelt opfattes henvisningen til Fællesskabets *mål* og *rammer* som en henvisning til traktatens øvrige bestemmelser, navnlig bestemmelserne

[22] Justitsministeriets redegørelse findes som bilag 1 på side 119.

om Fælleskabets politikker og opregning i artikel 2 og 3 om mål og rammer. Om en foranstaltning må anses for *påkrævet* er en politisk vurdering, der foretages af Rådet.

- I Kommissionens forslag anføres i præamblen at »iværksættelsen af de i denne forordning fastsatte foranstaltninger bidrager til gennemførelse af målene for Den Europæiske Union. Traktaten indeholder ikke andre gennemførelsesbeføjelser til vedtagelsen af denne forordning end art. 308.« Det kan således noteres at to af betingelserne i TEF art. 308 er omtalt, mens den tredje betingelse, hvorefter der skal være tale om en handling som ligger inden for Fællesmarkedets *rammer* ikke er nævnt. I begrundelsen for forslaget omtales imidlertid, at »en bedre organiseret politisk debat påvirker valgene, vælgernes beslutning om at stemme og de politikker, der skal gennemføres, og den vil bidrage til institutionernes funktion inden for de områder, der er omfattet af traktaten, som f.eks. de fire friheder, der er omhandlet i traktatens art. 14, stk. 2. « Kommissionen begrunder således forslaget med en henvisning til de rammer, der eksisterer for Fællesskabet, omend dette ikke er eksplicit fremhævet i forslagets præampel.

- Det kan umiddelbart forekomme vanskeligt at se den direkte forbindelse i Kommissionens begrundelse mellem støtte til politiske partier og reglerne om fri bevægelighed, som da også kun nævnes som et eksempel. Kernen i Kommissionens argumentation synes imidlertid at være den, at forslaget vil bidrage til at forbedre mulighederne for varetagelsen af arbejdet i Europa-Parlamentet for de partier og grupperinger, som er repræsenteret i Europa-Parlamentet. I vurderingen af, om dette er tilstrækkeligt til at opfylde betingelsen i art. 308, må indgå bl.a. følgende elementer:

- Ingen medlemslande vil selv kunne regulere vedtægter for tilskud til europæiske politiske partier.

- Fællesskabsretten indeholder en række eksempler på vedtagelse af retsakter i særdeleshed i tilknytning til oprettelse af institutionelle organer, hvor medlemslandene på tilsvarende vis formentligt ikke kunne – eller i hvert fald ikke kunne tænkes – at vedtage regulering. Som eksempler kan nævnes forordningerne vedrørende oprettelse af et europæisk samarbejdsagentur for AVS-landene, oprettelse af et europæisk erhvervsuddannelsesinstitut, oprettelse af et europæisk overvågningscenter for narkotika og narkotikamisbrug samt oprettelse af et oversættelsescenter for Den Europæiske Unions organer. Disse forordninger er alle vedtaget med hjemmel i art. 308 og opretter og regulerer specifikke forhold af betydning for funktionen af EU/EF-organer.

- EF yder støtte til en række formål via det fælles budget også vedr. emner, hvor EF ikke nødvendigvis har hjemmel til at regulere borgernes forhold.

Det følger af EF's generelle system, at udbetaling af midler fra budgettet normalt kræver et dobbelt retsgrundlag, dvs. dels en budgetpost vedtaget af budgetmyndigheden, dels et selvstændigt retsgrundlag for afholdelsen af udgiften. Det selvstændige retsgrundlag vil typisk være en retsakt fra Rådet. Vedtagelsen af en retsakt vil være nødvendig for at der kan afholdes udgifter som forudset. Som eksempel kan nævnes at Fællesskabet siden 1989 på ad hoc basis har ydet støtte over Fællesskabets budget til Den Internationale Fond for Irland, som blev oprettet i 1985 med det formål at fremme den økonomiske og sociale udvikling og opmuntre til kontakt, dialog og forsoning mellem nationalister og unionister i hele Irland. Med hjemmel i artikel 235 blev der ved forordning nr. 2687/94 om finansielle bidrag fra Fællesskabet til Den Internationale Fond for Irland, vedtaget

en 3-årig ramme for den årlige støtte. Denne støtte er siden blevet videreført senest ved forordning 214/2000 af 24. januar 2000.

Fra dansk side lægger man vægt på, at arbejdet i Rådsregi i første række koncentrerer sig om de indholdsmæssige aspekter af forslaget. Når disse måtte være afklaret, vil der på et præcist grundlag være basis for at tage stilling til, hvorvidt TEF art. 308 indeholder fornøden hjemmel til forslaget, eller om dets vedtagelse må afvente at bestemmelsen i TEF art. 191, stk. 2, bliver anvendelig i forbindelse med Nicetraktatens ikrafttræden. *(Europaudvalget Alm. del – bilag 1067 fra 2000-01)*

Overensstemmelse med grundloven og traktatens lighedsgrundsætning

Spørgsmål nr. 14, L 179 (7/5-01):
»Udenrigsministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 4. maj 2001 – oversende et notat om, hvorvidt det er i overensstemmelse med grundloven og Nicetraktatens lighedsgrundsætning, at ikke alle partier og bevægelser, som har ret til at opstille til Europa-Parlamentsvalg, kan tildeles støtte over fællesskabsbudgettet.«

Svar (10/5-01):
Kommissionen har fremsat forslag til en Rådsforordning baseret på TEF art. 308 om vedtægter for og finansiering af europæiske politiske partier.[23] Forslaget har to hovedelementer: For det første en adgang til at europæiske partier og partigrupper kan få deres vedtægter registreret hos Europa-Parlamentet. Der opstilles en række betingelser for at kunne opnå og opretholde en sådan registrering. For det andet en adgang for europæiske partier til at kunne modtage støtte direkte fra EF's budget. Ud over at partiet skal være registreret opstilles en række yderligere krav, betingelser for de pågældende partier samt nærmere regler vedrørende en sådan finansiering.

Selv om dette ikke direkte fremgår af teksten, synes selve registreringsordningen i alt væsentligt at måtte anskues som en betingelse, der skal opfyldes for at kunne modtage støtte fra EF's budget, idet der ikke synes at være knyttet (andre) selvstændige retsvirkninger til registreringen.

Det fremgår af bemærkningerne til Kommissionens forslag, at sigtet med dette er at gennemføre en ordning, som er forudset i Nicetraktatens bestemmelse om indføjelse af et nyt stk. 2 i TEF art. 191 om en statut for europæiske politiske partier. Det fremgår af Kommissionens bemærkninger, at TEF art. 308 anvendes alene fordi sagen efter Kommissionens opfattelse haster, og derfor ikke kan vente til Nicetraktaten er trådt i kraft. Det må derfor antages, at forslaget må respektere de begrænsninger som er knyttet til det nye TEF art. 191, stk. 2, uanset at Nicetraktaten endnu ikke er trådt i kraft. Det er i erklæring nr. 11 til Nicetraktatens slutakt fastslået af regeringskonferencen bl.a., at »bestemmelsen om finansiering af politiske partier anvendes på samme grundlag for alle politiske retninger, der er repræsenteret i Europa-Parlamentet«.

For så vidt angår ligebehandlingsprincippet har EF-Domstolen i en række domme fastslået, at der i EF-retten – ved siden af traktatens konkrete diskriminationsforbud – gælder et generelt lighedsprincip, hvorefter ensartede situationer ikke må behandles forskelligt, medmindre en forskellig behandling er objektivt begrundet.[24] Undertiden udtrykkes princippet negativt, nemlig som et forbud mod forskelsbehandling. Forskelsbehandling består da i at behandle ensartede situationer forskelligt eller forskellige situationer ens.

Nicetraktaten ændrer ikke indholdsmæssigt på ligebehandlingsprincippet, hvorfor Dom-

[23] Se note 21 på side 37.

[24] Sag C-125/77, Scholten-Honig, saml. 1978, s. 1991.

stolens hidtidige praksis er relevant for princippets rækkevidde.

Det må på dette grundlag antages, at ligebehandlingskravet må gælde »for alle politiske retninger i Europa-Parlamentet«.
(Europaudvalget L 179 – bilag 13 fra 2000-01)

EF-Domstolen

Ændringer for Domstolen og Retten i Første Instans

Spørgsmål nr. 95, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, hvilke substantielle ændringer der sker i relation til Domstolen og Retten af Første Instans.«

Svar (10/3-01):
Nicetraktaten indeholder en række ændringer vedrørende EU's domstolsordning i såvel EF-traktaten som i Domstolens statut, der er knyttet som en protokol til traktaten. Der er tale om følgende tre typer af ændringer:

Nicetraktaten indeholder for det første ændringer, der har til formål at effektivisere og smidiggøre reglerne for Domstolens og Retten i Første Instans' organisation og arbejdsgange med henblik på at sætte disse i stand til at håndtere den stigning i antallet af sager, der allerede nu kan konstateres, og som må forventes at øges yderligere med en kommende udvidelse af EU. Det drejer sig især om følgende ændringer:

Det fastslås nu i traktaten, at Domstolen består af én dommer per medlemsstat, og at Retten i Første Instans består af mindst én dommer per medlemsstat. Det har også hidtil været fast praksis, at hvert medlemsland havde én dommer i henholdsvis Domstolen og Retten i Første Instans, men princippet er først nu blevet traktatfæstet.

Nicetraktaten gør det endvidere lettere at ændre Domstolens statut, der er knyttet som en protokol til traktaten, og som indeholder fire afsnit. Efter de tidligere regler kunne statuttens afsnit I og II, der indeholder de grundlæggende regler vedrørende henholdsvis dommerne/generaladvokaterne og Domstolens organisation, alene ændres ved en traktatændring. Fremover kan afsnit II ændres af Rådet med enstemmighed i lighed med, hvad der allerede gælder for statuttens afsnit III om Domstolens rettergangsmåde og afsnit IV om Retten i Første Instans.

Det bliver med Nicetraktaten også lettere at ændre procesreglementerne for henholdsvis Domstolen og Retten i Første Instans. Procesreglementerne indeholder de detaljerede, praktiske regler for behandlingen af sager ved Domstolen og Retten i Første Instans. Efter de tidligere regler skal ændringer af procesreglementerne vedtages af Domstolen og Retten i Første Instans selv, men skal efterfølgende godkendes af Rådet med enstemmighed. Reglen om enstemmighed ændres nu til kvalificeret flertal.

Rådet får med Nicetraktaten endvidere mulighed for med enstemmighed inden for særlige områder at overføre behandlingen af præjudicielle sager fra Domstolen til Retten i Første Instans. Hidtil har Retten i Første Instans alene haft kompetence til at behandle direkte sager, mens præjudicielle sager har været forbeholdt Domstolen. Afgørelser, som Retten i fremtiden måtte træffe i præjudicielle sager, vil undtagelsesvis kunne appelleres til Domstolen.

For så vidt angår generaladvokaternes rolle slækkes kravet om obligatorisk medvirken af en generaladvokat i alle sager ved Domstolen. Domstolen kan – når den finder, at en sag ikke rejser nye retsspørgsmål – efter at have hørt generaladvokaten beslutte, at en sag skal afgøres uden generaladvokatens medvirken.

Endelig indføres der med Nicetraktaten en adgang for Rådet til at oprette særlige retsinstanser, der som første instans skal træffe afgørelse i visse arter af sager inden for visse særlige områder, f.eks. personalesager. De

nye særlige retsinstanser kan kun blive tillagt en sådan domstolskompetence, som i forvejen tilkommer Domstolen og Retten i Første Instans.

Nicetraktaten indeholder for det andet ændringer, der indebærer en øget adgang for Europa-Parlamentet til at optræde ved Domstolen.

Europa-Parlamentet får med Nicetraktaten på lige fod med medlemsstaterne, Rådet og Kommissionen adgang til at anlægge annullationssøgmål mod retsakter vedtaget af EU's institutioner. Endvidere får Europa-Parlamentet – i lighed med medlemsstaterne, Rådet og Kommissionen – ret til at indhente en udtalelse fra Domstolen om forenelighed den med traktaten af en påtænkt aftale mellem Fællesskabet og et tredjeland eller en international organisation.

Endelig indeholder Nicetraktaten for det tredje en ændring, der giver Domstolen kompetence til at behandle sager vedrørende industrielle ejendomsrettigheder, herunder sager mellem private.

Med Nicetraktaten indsættes der i traktaten en ny artikel 229 A, som gør det muligt for Rådet med enstemmighed, på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet, at beslutte at tildele Domstolen kompetence vedrørende patenter og andre industrielle ejendomsrettigheder, herunder kompetence til at behandle sager mellem private. En sådan rådsafgørelse skal efterfølgende godkendes af samtlige medlemsstater i overensstemmelse med deres egne forfatningsretlige bestemmelser.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Behandling i plenum eller afdeling

Spørgsmål nr. 96, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes redegøre for, i hvilke situationer Domstolen har været sat med samtlige dommere, herunder i hvilke situationer Danmark har anmodet om det i henhold til de tidligere traktatbestemmelser?«

Svar (10/3-01):
Sager ved Domstolen behandles enten af Domstolens plenum eller af en af Domstolens afdelinger med henholdsvis tre eller fem dommere. Med den nuværende formulering af Traktatens artikel 221 er udgangspunktet, at en sag behandles af samtlige Domstolens medlemmer. En sag skal i medfør af den nuværende artikel 221 afgøres af samtlige Domstolens medlemmer, når en medlemsstat eller en fællesskabsinstitution, der er part i sagen, anmoder herom.

Det skal i denne forbindelse bemærkes, at når traktaten og procesreglementet taler om samtlige Domstolens medlemmer, henholdsvis den samlede Domstol, indebærer dette ikke nødvendigvis, at der bliver tale om en plenumbehandling med deltagelse af samtlige dommere. Domstolen opererer således allerede nu i praksis, grundet det stadigt stigende sagsantal og hensynet til en hensigtsmæssig fordeling af arbejdsopgaverne, med både stort og lille plenum (henholdsvis 15 og 11 dommere). En medlemsstat, der i medfør af Traktatens artikel 221 anmoder om, at en sag skal behandles af samtlige Domstolens medlemmer, kan således ikke være sikker på, at der bliver tale om en plenumbehandling med deltagelse af alle femten dommere.

Domstolen beslutter, om en sag skal behandles i plenum eller henvises til en afdeling på et administrativt møde, når den skriftlige forhandling i sagen er slut. Domstolens procesreglement bestemmer, at Domstolen – når der ikke foreligger en anmodning fra en medlemsstat eller en fællesskabsinstitution om plenumbehandling – kan henvise enhver sag til en afdeling, med mindre sagens vanskelighed, betydning eller særlige omstændigheder gør det påkrævet, at afgørelse i sagen træffes af den samlede Domstol.

I de tilfælde, hvor man fra dansk side har anmodet om en plenumbehandling, har man

baseret sig på de samme hensyn som dem, der er angivet i procesreglementet.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Forstærket samarbejde i søjle 1, 2 og 3

Teknisk gennemgang, forhandlinger

Spørgsmål nr. 3, Alm. del (11/10-00):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 6. oktober 2000 oversende et notat vedrørende drøftelserne om kvalificeret flertal og forstærket samarbejde i regeringskonferencen med henblik på en teknisk gennemgang med udvalget.«

Svar (16/11-00):
[RED.: Besvarelsen vedr. kvalificeret flertal udeladt, se i stedet svaret på spørgsmål 65, side 16]

Forstærket samarbejde
Med Confer 4798 af 9. november 2000[25] præsenterer formandskabet et nyt udkast til ændring af de eksisterende bestemmelser vedr. forstærket samarbejde.

Det foreslås, at der opstilles generelle principper for forstærket samarbejde, som dækker alle tre søjler. I en fodnote præciseres det, at de foreslåede bestemmelser senere skal fordeles mellem EF-traktaten og EU-traktaten. Endvidere foretages der ændringer fsva. de gældende bestemmelser om forstærket samarbejde indenfor for søjle 1 og 3. Forstærket samarbejde foreslås endvidere indført på søjle 2.

1. Generelle principper
Der sondres mellem seks generelle principper, som fastlægger rammerne for forstærket samarbejde.

Bestemmelse A: Generelle betingelser:
Der er tale om en sammenskrivning af de betingelser, som i dag opstilles generelt (TEU art. 43) samt specifikt for såvel søjle 1 (TEF art. 11) som søjle 3 (TEU art. 40). Formandskabet opererer herefter med en liste over syv grundlæggende betingelser for forstærket samarbejde.

Forstærket samarbejde skal:

a) tage sigte på at fremme Unionens og Fællesskabets mål, beskytte og varetage deres interesser og styrke integrationsprocessen.

Som noget nyt indskrives, at forstærket samarbejde bl.a. har til formål at styrke integrationsprocessen.

b) overholde traktaternes principper og Unionens fælles institutionelle ramme.

c) overholde gældende fællesskabsret samt de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til de øvrige bestemmelser i traktaterne.

b) og c) svarer til eksisterende krav (TEU art. 43)

d) forblive inden for rammerne af Unionens og Det Europæiske Fællesskabs beføjelser og ikke vedrøre områder, der hører under Det Europæiske Fællesskabs enekompetence; forstærket samarbejde må ikke berøre det indre marked som defineret i TEF art. 14 samt økonomisk og social samhørighed etableret ved kapitel 17 i TEF.[26]

Hermed udelades det gældende krav om, at forstærket samarbejde ikke må berøre Fællesskabets politikker, aktioner eller programmer (TEF art. 11). Dette foreslås afløst af et krav om, at forstærket samarbejde ikke

[25] EUU alm. del bilag (00) 223 (fransk).

[26] I den endelige tekst fastsætter TEU art. 43, litra e, at forstærket samarbejde ikke må ***skade*** det indre marked.

må berøre det indre marked og økonomisk og social samhørighed.

e) ikke indebære en forskelsbehandling mellem medlemsstaterne eller skabe konkurrenceforvridning mellem dem.

Svarer til eksisterende krav. Dog udelades kravet om, at forstærket samarbejde ikke må indebære en begrænsning af samhandlen mellem medlemsstaterne (TEF art. 11).[27]

f) omfatte mindst otte medlemsstater, med de undtagelser der gælder under FUSP.[28]

Det eksisterende krav om at et forstærket samarbejde skal omfatte mindst et flertal af medlemslande, ændres således til en generel regel om et mindste antal deltagere på otte medlemslande, dog med undtagelse af forstærket samarbejde indenfor søjle 2, jf. nedenfor.

g) respektere ikke-deltagende medlemsstaters beføjelser, rettigheder og forpligtelser.

Svarer til eksisterende krav. Dog udelades henvisningen til ikke-deltagende medlemsstaters interesser.

Bestemmelse B: Sidste udvej[29]
Princippet om, at forstærket samarbejde er en sidste udvej, fastholdes. Indholdet af dette krav omformuleres således, at forstærket samarbejde er en sidste udvej og først kan iværksættes, når det er fastslået i Rådet, at de fastsatte mål ikke kan nås inden for en rimelig frist, hvis man henholder sig til de relevante bestemmelser i traktaterne.

Bestemmelse C: De øvrige medlemsstaters deltagelse[30]
Svarende til eksisterende bestemmelser fastslås det, at forstærket samarbejde er åbent for alle medlemsstater fra det øjeblik, det er etableret, og giver disse mulighed for at tilslutte sig når som helst, forudsat at de efterkommer grundafgørelsen og de afgørelser, der er truffet i henhold hertil.

Det præciseres, at tilslutning til et forstærket samarbejde skal ske i overensstemmelse med de procedurebestemmelser, som angives indenfor de respektive søjler.

Det foreslås endvidere tilføjet, at Kommissionen og de medlemsstater, som deltager i et forstærket samarbejde, skal opfordre til, at så mange medlemsstater som muligt deltager i et givent forstærket samarbejde.

Bestemmelse D: Institutionelle bestemmelser
Svarende til den eksisterende bestemmelse TEU art. 44 fastslås det, at forstærket samarbejde skal udspille sig indenfor de gældende institutionelle bestemmelser.

Bestemmelse E: Finansiering[31]
Svarende til eksisterende bestemmelser fastslås det, at de udgifter, bortset fra institutionernes administrationsomkostninger, som gennemførelsen af et forstærket samarbejde medfører, afholdes af de deltagende lande, med mindre Rådet beslutter andet med enstemmighed.

Bestemmelse F: Sammenhæng i Unionens politikker[32]
Der er tale om en ny bestemmelse, hvorefter Rådet og Kommissionen sikrer, dels at der er sammenhæng i de foranstaltninger som gennemføres i et forstærket samarbejde, dels sammenhængen mellem disse foranstaltninger og Unionens politikker i øvrigt.

[27] I den endelige tekst blev forbuddet mod begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne opretholdt i TEU, art. 43, litra f.
[28] Henvisningen til undtagelser under FUSP er ikke medtaget i den endelige tekst.
[29] Gennemført som TEU art. 43 A.
[30] Gennemført som TEU art. 43 B.
[31] Gennemført som TEU art. 44 A.
[32] Gennemført som TEU art. 45.

Det bemærkes, at formandskabet – i forhold til de gældende bestemmelser – udelader afsnittet vedrørende Europa-Parlamentet, som fastslår, at Parlamentet regelmæssigt skal underrettes om udviklingen indenfor et forstærket samarbejde.

2. Forstærket samarbejde under søjle 1:
De centrale ændringer i forhold til de gældende bestemmelser i TEF art. 11 er følgende:[33]

- Muligheden for at henvise en beslutning til enstemmig vedtagelse i Det Europæiske Råd udgår, hvorefter beslutninger om iværksættelse træffes med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen. Det tilføjes, at et medlemsland kan henvise en beslutning om iværksættelse til drøftelse i Det Europæiske Råd, hvilket Rådet i givet fald må afvente før en beslutning træffes med kvalificeret flertal.
- I forbindelse med optagelse af nye medlemslande i et forstærket samarbejde åbnes der for, at de eksisterende medlemmer kan afgive deres synspunkter til Rådet og Kommissionen som led i »optagelsesproceduren«.[34]
- Endelig præciseres det i et nyt sidste stykke i art. 149, TEF, at retsakter vedtaget i et forstærket samarbejde kun er bindende for de stater, der deltager heri.[35]

Det bemærkes, at formandskabet udelader den nuværende art. 11, stk. 5, hvorefter bestemmelsen gælder med forbehold af protokollen om integration af Schengen-reglerne i Den Europæiske Union.

3. Forstærket samarbejde under søjle 2
Der præsenteres tekstforslag, hvormed der åbnes for forstærket samarbejde indenfor søjle 2.

Formålet med forstærket samarbejde under søjle 2 er at beskytte Unionens værdier og interesser og styrke dens identitet på den internationale scene.

Det fastslås, at forstærket samarbejde under søjle 2 skal respektere:[36]

- principperne, målene og de overordnede retningslinjer for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og de afgørelser, der træffes som led i denne politik, samt respektere sammenhængen i den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.
- Det Europæiske Fællesskabs beføjelser.
- den samlede sammenhæng i Unionens politikker og sammenhængen med Unionens eksterne handlinger.

Ifølge formandskabets forslag kan forstærket samarbejde indenfor søjle 2 have to formål:[37]

1. Iværksættelse af en fælles strategi, aktion eller holdning;

[2. Fremme af initiativer indenfor forsvars- og sikkerhedspolitikken (formandskabet åbner for yderligere præciseringer af dette formål).**]**[38]

Fsva. beslutningsprocessen i forbindelse med iværksættelsen af et forstærket samarbejde skelnes der mellem disse to områder:

Ad. 1: Et forstærket samarbejde der vedrører iværksættelse af en fælles strategi, aktion eller holdning, skal som udgangspunkt udgøres af mindst otte medlemslande i overensstemmelse med hovedreglen. I så tilfælde træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal. Det tilføjes, at et medlemsland kan hen-

[33] Gennemført som TEF art. 11.
[34] Forslaget blev ikke gennemført.
[35] Forslaget blev ikke gennemført.

[36] Gennemført som TEU art. 27 A.
[37] TEU art. 27 B fastslår, at der i et forstærket samarbejde kan iværksættes fælles aktioner eller fælles holdninger. Der kan altså ikke iværksættes fælles strategier.
[38] Et forstærket samarbejde kan ***ikke*** vedrøre spørgsmål med konsekvenser for det militære område eller forsvarsområdet, jf. TEU art. 27 B.

vise en beslutning om iværksættelse til drøftelse i Det Europæiske Råd, hvilket Rådet i givet fald må afvente før en beslutning træffes med kvalificeret flertal.

Såfremt mindre end otte medlemslande ønsker at iværksætte et forstærket samarbejde, træffer Rådet afgørelse i henhold til TEU art. 23. Forstærket samarbejde iværksættes hermed som udgangspunkt med kvalificeret flertal samtidig med, at muligheden for at henvise en beslutning til enstemmig vedtagelse i Det Europæiske Råd opretholdes, jf. TEU art. 23, stk. 2.

[Ad 2: Et forstærket samarbejde som har til formål at fremme initiativer indenfor forsvars- og sikkerhedspolitikken, skal udgøres af mindst fire medlemslande. Rådet træffer i dette tilfælde afgørelse om iværksættelse i henhold til TEU art. 23. Forstærket samarbejde iværksættes hermed som udgangspunkt med kvalificeret flertal samtidig med, at muligheden for at henvise en beslutning til enstemmig vedtagelse i Det Europæiske Råd opretholdes, jf. TEU art. 23, stk. 2.**]**[39]

Rådets generalsekretær (den Høje Repræsentant for FUSP) inddrages i et givet forstærket samarbejde, navnlig med henblik på at sikre, at alle medlemslande og Europa-Parlamentet orienteres fuldt ud om gennemførelsen af et forstærket samarbejde.

Fsva. optagelse af nye medlemslande, foreslås det at anvende de samme bestemmelser, som i dag gælder for forstærket samarbejde under søjle 3 i henhold til TEU art. 40, stk. 3.

4. Forstærket samarbejde under søjle 3
De centrale ændringer i forhold til de gældende bestemmelser i TEU art. 40 er følgende:

- Muligheden for at henvise en beslutning til enstemmig vedtagelse i Det Europæiske Råd udgår, hvorefter beslutninger om iværksættelse træffes med kvalificeret flertal. Det tilføjes, at et medlemsland kan henvise en beslutning om iværksættelse til drøftelse i Det Europæiske Råd, hvilket Rådet må afvente før en beslutning træffes med kvalificeret flertal.[40]
- Mht. iværksættelsesproceduren kopieres som hovedregel de bestemmelser, der i dag gælder under TEF art. 11, hvorefter medlemsstater, der har til hensigt at indføre et tættere samarbejde, retter anmodning til Kommissionen, der kan forelægge Rådet et forslag herom. Hvis Kommissionen ikke fremsætter et forslag, giver den de berørte medlemsstater en begrundelse herfor. Der åbnes dog for, at de berørte medlemsstater i så tilfælde direkte kan stille forslag i Rådet om iværksættelse af forstærket samarbejde. I forlængelse heraf træffer Rådet afgørelse om iværksættelse af et forstærket samarbejde på forslag af Kommissionen eller efter initiativ fra de mindst otte medlemslande, som ønsker at iværksætte et forstærket samarbejde.[41]

(Europaudvalget Alm. del – bilag 271 fra 2000-01)

Formålet med forstærket samarbejde

Spørgsmål nr. S 496 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Er det korrekt, at bestemmelserne om tættere unionssamarbejde i det franske forslag ikke kan anvendes til at etablere samarbejdsområder, hvor en kreds af medlemslande får en løsere tilknytning til EU, men kun kan anvendes til at etablere samarbejdsområder med mere union, og at den rette betegnelse for tættere samarbejde derfor ikke er fleksi-

[39] Forslaget blev ikke gennemført. Jf. TEU artk. 27 B kan der ikke etableres et forstærket samarbejde med konsekvenser for det militære område eller på forsvarsområdet.

[40] Jf. TEU art. 40 A, stk. 2, 3. punktum.
[41] Jf. TEU art. 40 A.

bilitet, men derimod union i to eller flere hastigheder?«

Svar (4/12-00):
De nuværende bestemmelser om forstærket samarbejde samt formandskabets forslag til ændring af disse bestemmelser har til formål at skabe et proceduremæssigt hjemmelsgrundlag, som muliggør et forstærket samarbejde blandt de medlemslande, som måtte ønske det, og som kan opfylde de krav, som stilles til indholdet og iværksættelsen af et forstærket samarbejde i traktaten. Det står til enhver tid et medlemsland frit, om det måtte ønske at deltage i eller stå udenfor et givent forstærket samarbejde.

Det bemærkes, at det af formandskabets forslag fremgår, at et forstærket samarbejde bl.a. skal styrke integrationsprocessen.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2063)

Udelukkelse af medlemsland

Spørgsmål nr. 70, Alm. del (12/1-01):
»Vil det være muligt på grundlag af bestemmelserne om tættere samarbejde at udelukke et land, som efterkommer grundafgørelser og andre afgørelser inden for et samarbejde?«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten indføjes følgende artikel 43 B i EU-traktaten:

> *»Forstærket samarbejde er åbent for alle medlemsstater, når det indføres. Det vil ligeledes være åbent for alle medlemsstater når som helst derefter i overensstemmelse med artikel 11 A i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og artikel 27 E og 40 B i nærværende traktat, forudsat at medlemsstaterne efterkommer den oprindelige afgørelse og de afgørelser, der er truffet i henhold hertil. Kommissionen og de medlemsstater, der deltager i et forstærket samarbejde, skal tilskynde til, at det størst mulige antal medlemsstater deltager.«*

De i artikel 43 B citerede artikler refererer til de procedurer, der skal følges, når et land ønsker at indtræde i et forstærket samarbejde inden for henholdsvis 1., 2. og 3. søjle.

Et medlemsland, som efterkommer den oprindelige afgørelse og de afgørelser, der er truffet i henhold hertil, kan således ikke udelukkes fra et forstærket samarbejde.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Fælles strategier, aktioner og holdninger, søjle 2

Spørgsmål nr. S 744 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (4/12-00):
»Vil udenrigsministeren udfærdige en liste over, hvilke fælles strategiområder (dvs. vedtagne strategiområder) som det er muligt for en gruppe på mindst 8 medlemmer at gå videre med i et »tættere samarbejde« med det formål at iværksætte en fælles aktion eller en fælles holdning, som defineret under bestem. K, afsnit 2, om »tættere samarbejde« (udkastet til Nicetraktat af den 28. november 2000, Europaudvalget, alm. del – bilag 351), hvor Rådet kan træffe afgørelse med kvalificeret flertal?«

Svar (13/12-00):
Der er ikke som i tidligere forslag mulighed for gennem et forstærket samarbejde at iværksætte fælles strategier. Der er heller ikke mulighed for at vedtage fælles aktioner eller fælles holdninger. I formandskabets forslag åbnes der alene for, at man gennem et forstærket samarbejde kan iværksætte vedtagne fælles aktioner eller holdninger.[42] Rådet træffer afgørelser herom i overensstemmelse med artikel 23, stk. 2, andet og tredje afsnit, dvs. med kvalificeret flertal og med mulighed for henvisning til Det Europæiske

[42] Fremgår nu af TEU art. 27 B.

Råd, hvor beslutningen træffes med enstemmighed.[43]

Det bemærkes, at gennemførelsen af fælles aktioner eller fælles holdninger ikke nødvendigvis knytter sig til en fælles strategi.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2405)

Begrænsning af Danmarks handlefrihed, EF-Domstolens rolle

Spørgsmål nr. S 495 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Hvilke begrænsninger i Danmarks nuværende handlefrihed vil følge af bestemmelse D, stk. 2 i det franske forslag om tættere samarbejde og vil det være EF-Domstolen som sluttelig afgør om Danmark hæmmer de deltagende medlemsstaters gennemførelse af et tættere samarbejde?«[44]

Svar (4/12-00):
Det franske formandskabs forslag om bestemmelse D, stk. 2 ses ikke at indebære begrænsninger i Danmarks nuværende handlefrihed, idet bestemmelsen er identisk med TEU art. 43, stk. 2, som blev indskrevet i Amsterdamtraktaten.

Såfremt der opstår tvivl om bestemmelsens rækkevidde, vil det i sidste instans være EF-Domstolen, som afgør spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2063)

Flertalsafgørelser om skatter og social sikring, suverænitetsafgivelse

Spørgsmål nr. S 497 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Er det korrekt, at der efter de foreslåede regler i det franske forslag om tættere samarbejde, kan etableres en hjemmel for indførelse af flertalsafgørelser vedrørende direkte og indirekte skatter, samt social sikring, og at Danmark vil kunne tilslutte sig et sådant samarbejde, uden at dette kræver anvendelse af grundlovens § 20 og uden folkeafstemning i Danmark?«[45]

Svar (4/12-00):
Jf. bestemmelse A, litra d)[46] skal et forstærket samarbejde udspille sig indenfor rammerne af traktatens beføjelser. Ligeledes gælder – jf. bestemmelse D[47] – de relevante institutionelle bestemmelser, herunder således også beslutningsprocedurerne. Det er således ikke muligt indenfor rammerne af et forstærket samarbejde at ændre beslutningsprocedurerne på områder, hvor dette ikke udtrykkeligt fremgår af traktaten.

Desuden gælder, at der i et forstærket samarbejde alene kan vedtages retsakter indenfor rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger Fællesskabet. Det gælder også i forhold til direkte skatter, indirekte skatter samt social sikring.

Fsva. forholdet mellem forstærket samarbejde og grundlovens § 20 henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. 492 af 16. november 2000.[48]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2064)

Enstemmighed

Spørgsmål nr. S 743 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (4/12-00):
»Kan udenrigsministeren oplyse, hvilken bestemmelse i afsnittet om »tættere samarbejde« i det sidste udkast til Nicetraktat (Europaudvalget, alm. del – bilag 351) sikrer, at deltagerne i den gruppe, som går videre med

[43] Fremgår nu af TEU art. 27 C.
[44] Bestemmelse D, stk. 2, blev gennemført som TEU art. 44, stk. 2.
[45] De omtalte forslag om kvalificeret flertal vedr. direkte og indirekte skatter samt social sikring blev ikke gennemført.
[46] Gennemført som TEU art. 43, litra d og litra e.
[47] Gennemført TEU art. 44.
[48] Spørgsmål nr. S 492 findes på side 51.

et »tættere samarbejde«, skal træffe beslutning med enstemmighed i de tilfælde, hvor traktaten foreskriver denne fremgangsmåde for det pågældende område i forbindelse med den konkrete udmøntning af det »tættere samarbejde«?«

Svar (13/12-00):
Der henvises til besvarelse af spørgsmål nr. S 497 af 16. november 2000.[49]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2405)

Dansk tilslutning til forstærket samarbejde, folkeafstemning

Spørgsmål nr. S 492 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Er det korrekt, at den danske befolkning ikke har nogen garanti for at spørgsmålet om dansk tilslutning til et tættere unionssamarbejde vil blive afgjort ved en folkeafstemning?«

Svar (4/12-00):
Som det fremgår at formandskabets forslag på området – jf. bestemmelse A (generelle betingelser) pkt. d[50] – fastholder formandskabet det eksisterende krav om, at et forstærket samarbejde skal forblive indenfor rammerne af Unionens og Det Europæiske Fællesskabs beføjelser.

Det betyder, at der ikke med hjemmel i traktatens bestemmelser om forstærket samarbejde kan vedtages retsakter, som ikke i forvejen har hjemmel i traktatens bestemmelser.

Justitsministeriet fastslog på denne baggrund i sin redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten – oversendt til Folketingets Europaudvalg den 6. oktober 1997 (alm. del – bilag 1566) – at bestemmelserne om forstærket samarbejde ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20, uanset om Danmark deltager i det forstærkede samarbejde eller vælger at stå udenfor.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2062)

Danmarks tilslutning, grundlovens § 20

Spørgsmål nr. S 493 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Indebærer bestemmelse A, litra d, i det franske forslag om tættere samarbejde, at Danmark altid vil kunne tilslutte sig et tættere samarbejde uden at anvende fremgangsmåden i grundlovens § 20?«[51]

Svar (4/12-00):
Der henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. S 492 af 16. november 2000.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2063)

Vetoretten, skatter

Spørgsmål nr. S 2847 til økonomiministeren af Keld Albrechtsen (EL) (23/5-01):
»Vil ministeren tage afstand fra Kommissionens angreb på vetoretten på skatteområdet, og er ministeren enig i, at det egentlige formål med Nicetraktatens bestemmelse om »forstærket samarbejde« er at underminere vetoretten?«

Mundtligt svar (30/5-01):
Keld Albrechtsen (EL):
Efter det udspil, som Europa-Kommissionen er kommet med på skatteområdet, en plan, som går ud på at tvinge skatterne nedad og dermed i virkeligheden underminere grundlaget for velfærdssamfundet i hvert fald her i Danmark, så står det jo klart, at regeringen skød sig selv i foden i Nice, da den gik med til de nye regler om forstærket samarbejde i Nicetraktaten.

[49] Spørgsmål nr. S 497 findes på side 50.
[50] Gennemført som TEU art. 43, litra d.
[51] Bestemmelse A, litra d, blev gennemført som TEU art. 43, litra d.

Man kan ganske vist nå at fortryde inden på fredag, hvor Folketinget jo skal tredjebehandle lovforslaget om Nice. Men jeg synes, at vi er kommet i en meget alvorlig situation. De nyliberalistiske hensigter, Kommissionen har, vil jo ramme Danmark hårdt på forskellige punkter, hvor vi bliver truet med retssager.

Derfor mener jeg, tiden er inde til, at vi nu drøfter her i Folketinget, hvordan Danmark kan indlede en modoffensiv imod den højreorienterede skattepolitik, som EU er slået ind på, sandsynligvis stærkt inspireret af præsident Bush.

Økonomiministeren (Marianne Jelved):
Tak for spørgsmålet. Det giver mig jo en chance til endnu en gang at forklare også hr. Keld Albrechtsen, at der ikke i EU kan gennemtvinges regler på skatteområdet imod et lands ønske.

Danmark kan ikke tvinges til at indføre et bestemt system imod vores egen stemmeafgivning. Der kræves enstemmighed på det område, og det gør der også efter Nicetraktaten.

Kommissionen har i sin meddelelse givet udtryk for, at den finder, at det i visse skattespørgsmål ville være en fordel med flertalsafgørelser. Det er ikke kommet igennem i Nicetraktaten. Regeringen har jo også været åben over for flertalsafgørelser på visse områder inden for især miljøafgiftsområdet.

I forbindelse med forstærket samarbejde så kan forstærket samarbejde heller ikke tvinge Danmark til at indføre bestemte skatteregler. Regeringen er part i Nicetraktaten, det er fuldstændig korrekt. Et forstærket samarbejde og den danske holdning i den sammenhæng fik jo en særlig baggrund i nejet til Danmarks deltagelse i euroen, i øvrigt stærkt bakket op af hr. Keld Albrechtsen, fordi euroen jo i sig selv er udtryk for en slags forstærket samarbejde.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg må jo sige, at jeg synes, at ministerens svar afspejler en vis mangel på erkendelse af den alvor, situationen faktisk kræver.

Men jeg vil godt bede ministeren bekræfte, at Europa-Kommissionen har givet et klart signal om, at man vil gå til angreb om nødvendigt ved EF-Domstolen, dels på vores pensionsafkastregler og dels på vores afgift på brugte biler.

Det er der, man vil begynde. Så har man i Kommissionen en plan om momsharmonisering. Man vil have indsnævret det spænd, der i dag er mellem 15 pct. i det laveste land og 25 pct. i Danmark og Sverige. Alt sammen er det noget, der vil underminere den danske statskasse.

Jeg vil godt bede ministeren bekræfte, at det faktisk er sådan, at Kommissionen har tænkt sig at bruge to redskaber til at prygle Danmark med. Det ene redskab er EF-Domstolen, og det andet redskab er det forstærkede samarbejde, som ligger i Nicetraktaten, som jo betyder, at et genstridigt land kan sættes uden for døren. For i stedet for at stemme sig igennem ved en flertalsafgørelse, som ministeren korrekt siger, at man ikke kan, jamen så kan man bare bortvise Danmark, og så kan de andre vedtage det selv.

Det er da helt håbløst, at den danske regering frivilligt underskriver en traktat, der indfører en sådan metode til at sætte den danske økonomiminister uden for døren.

Jeg vil godt spørge: Hvordan kan økonomiministeren overhovedet drømme om at stemme for en sådan bestemmelse?

Økonomiministeren (Marianne Jelved):
Jeg har for at starte med den sidste del af spørgsmålet taget konsekvensen af, at der er et dansk nej til euroen – for at sige det lige ud. Det er meget, meget vanskeligt for Danmark og en dansk regering at være imod forstærket samarbejde, når vi samtidig siger, at vi ikke er med i euroen. For den konstrukti-

on, euroen giver i EU, er en nøjagtig parallel til forstærket samarbejde. 12 lande ud af 15 er med i et særligt samarbejde, hvor 3 andre er udenfor af fri vilje.

Forstærket samarbejde er jo muligt, hvis man kan blive enig om det, og hvis man i øvrigt overholder Traktatens regler, og hvis det er sidste udvej. Og ingen lande kan udelukkes fra at deltage i forstærket samarbejde.

Så den beskrivelse, hr. Keld Albrechtsen nævner, er ikke en helt korrekt beskrivelse.

Jeg kunne for at være specifik gå ind for forstærket samarbejde på et område som miljøafgifter, energiafgifter og CO_2-afgifter, f.eks. mellem otte lande. Det synes jeg ville være en god idé. Men der er masser af andre områder, hvor det er fuldstændig umuligt at have forstærket samarbejde på skatteområdet. Så unuanceret er det heller ikke, selv om hr. Keld Albrechtsen giver udtryk for det.

Når Kommissionen på pensionsbeskatningsområdet har lavet en åbningsskrivelse imod Danmark i 1991, er det udtryk for, at der er et indre marked-problem. Det drøfter vi med Kommissionen. Men der er lang vej fra en åbningsskrivelse i 1991 og til en sag ved domstolene.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg må indrømme, at jeg simpelt hen ikke synes, at ministeren tager problemet alvorligt.

Så snakker ministeren om euroen, som ikke har noget med den her sag at gøre, for det her drejer sig om skattepolitikken og det indre marked. Og det er fuldstændig korrekt, at Danmark i 1993 gav de andre lande lov til at lave deres euro, hvis de ville.

Men vi har ikke tilsluttet os. Det gør vi i hvert fald ikke før på fredag. Hvis regeringen fastholder sit ja til Nicetraktaten, så har vi ikke givet de andre lande lov til at sætte vetoretten ud af kraft på skatteområdet ved at lave dette forstærkede samarbejde.

Så det er altså noget, der stadig væk ikke er afgjort. Det kan jo også være, at den irske befolkning ved folkeafstemningen stemmer det ned, og så får vi hjælp den vej fra.

Men jeg vil godt spørge ministeren: Hvad vil den danske regering gøre for at bremse de planer om momsharmonisering, angreb på brugtbilafgiften og angreb på vores pensionsafkastbeskatning, som Kommissionen har planlagt imod os? Det må da være ministerens ansvar at tage passende skridt, når vores skattesystem bliver truet.

Frank Dahlgaard (UP):
Hvis jeg hørte ministerens første svar til hr. Keld Albrechtsen rigtigt, så var det en understregning af, at det ikke er EU, der bestemmer dansk skattelovgivning, og at vi ikke skal harmoniseres på nogen måde, andet end det vi selv vil.

Jeg vil bede ministeren bekræfte, at der ikke er tale om, at vetoretten for Danmarks vedkommende falder væk, sådan at vi kan blive tromlet ned, og så man fra Bruxelles kan lave skatteregler, der også skal gælde i Danmark.

Sådan hørte jeg det, og hvis jeg hørte det rigtigt, mener jeg, at ministerens oprindelige svar var tilfredsstillende.

Men så vil jeg som den anden ting spørge ministeren: Er det ikke rigtigt, at i hvert fald ministerens argumentation før folkeafstemningen sidste år gik på, at det der med den fælles mønt og euroen intet havde med skattepolitik at gøre, sådan at man sagtens kan være medlem af euroen uden at skulle harmonisere og ensrette skattepolitikken? Jeg mener ikke, at det er en rigtig argumentation, men sådan sagde ministeren dengang. Er det ikke korrekt?

Økonomiministeren (Marianne Jelved):
Først til hr. Keld Albrechtsen: Når der rejses en sag som pensionsafkastbeskatningen med åbningsskrivelsen fra 1991, så er der jo en procedure, hvor man er i drøftelse med

Kommissionen. Den fase er vi i lige nu. Sagen har ligget stille i mange år. Vi er nu i den fase.

Kommissionen har mulighed for at rejse en sag ved Domstolen, hvis man kan begrunde den i det indre marked. Det accepterer vi jo. Vi har jo sagt ja til alle de traktater, og det er en mulighed, hvis man i Kommissionen mener, at Danmark bryder en regel. Der har været retssager om det her også ved EF-Domstolen, som har trukket i den rigtige retning set ud fra danske synspunkter. Lad os nu se, hvad der sker på det område.

Vi tackler den slags ting på demokratisk vis ved at diskutere og argumentere og gå ind i en proces, i det her tilfælde med Kommissionen og om nødvendigt også med Ministerrådet.

Det forstærkede samarbejde sætter ikke vetoretten ud af kraft. Det er forkert. Hvis man forestillede sig, at otte lande – det er minimum det antal lande, der skal til – vedtager et eller andet på skatteområdet, som Danmark er uenig i, så omfatter det, de har vedtaget, ikke Danmark. Vi kan ikke via det nævnte forstærkede samarbejde pålægges en bestemt skattepolitik, som vi skal gennemføre i Folketinget.

Til hr. Frank Dahlgaard vil jeg sige: Den første del af spørgsmålet har jeg vist bekræftet igen. Til den anden del af spørgsmålet om, hvad jeg sagde under eurokampagnen, kan jeg sige: Det er korrekt, at eurodeltagelsen i sig selv efter min opfattelse ikke har noget med skattepolitikken at gøre. Jeg er enig i, hvad jeg har sagt tidligere.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg vil godt bede ministeren bekræfte, at hvis der bliver lavet en momsharmonisering eller andre skatteharmoniseringer ved hjælp af det nævnte forstærkede samarbejde, hvor Danmark ikke er med, så vil vi jo få den næste debat, som bliver, at ministeren kommer og siger, at nu skal vi være med i det samarbejde. Det ved vi jo godt. Er der nogen grund til at lege kispus med det? Ja, vi ved godt, hvordan det går. Hvis de andre laver noget, kommer ministeren og siger, at nu skal vi være med.

Derfor er det jo ikke reelt, når ministeren siger, at det ikke fjerner vetoretten for Danmark. Det gør det jo i praksis.

Når det samtidig er sådan, at man ydermere truer os med retssager ved EF-Domstolen – og jeg lagde mærke til, at ministeren ikke forholdt sig til spørgsmålet om vores brugtbilafgift – bør Danmark så i det mindste ikke sige til Kommissionen, at vi i hvert fald ikke vil underskrive den Nicetraktat, før vi har fået garanti for vores skatteregler, og før de har afstået fra de retssager? Det synes jeg er et meget beskedent krav fra dansk side, og det kan vi jo bare meddele dem. Der er jo god tid. Der er jo ikke noget, der haster med den Nicetraktat.

Økonomiministeren (Marianne Jelved):
Nu har jeg deltaget i temmelig mange ministerrådsmøder efterhånden, og jeg kan ikke erindre et ministerrådsmøde – og det er jo dér, beslutningerne træffes, vil jeg gerne understrege – hvor der har været tale om, at der er enighed eller ønske om at harmonisere momssystemet forstået på den måde, at vi skal have ens moms. Det er der faktisk ikke.

Det, der drøftes, er minimumsbestemmelser. Så har Kommissionen ønsket, at vi også forpligter os til ikke at hæve momsen over de 25 pct. Det har vi stillet os meget tvivlende over for. Men vi har ingen planer om fra dansk side at hæve momsen over 25 pct., det vil jeg gerne understrege. Men det er den type diskussion, der er, og ikke en harmonisering.

Så vil jeg sige, at grænsehandelsproblemstillingen jo er velkendt i Danmark. Vi har i vores skattepolitik gennem årene gjort gældende, at Danmark ud fra et grænsehandelsproblem ville følge benzinpriserne, underforstået og måske også sagt direkte, i Tyskland.

Det er ikke kommet af det nævnte forstærkede samarbejde.

Det er jo klart, at vi som et åbent land mange gange er under et internationalt skattekonkurrencepres. Det må vi forholde os til. Men det er altså ikke noget, der er affødt af forstærket samarbejde. Og man kan ikke via det nævnte forstærkede samarbejde tvinge et skattesystem igennem i Danmark.

Keld Albrechtsen (EL):
Det, ministeren siger, vil have lidt mere troværdighed, hvis hun kan garantere, at Danmark, hvis der kommer et forstærket samarbejde på skatteområdet inden for sådanne ting som pensionsafkast, brugtbilafgift og momsharmonisering, så ikke er med, og at ministeren ikke efterfølgende kommer og siger, at vi skal være med i sådan et forstærket samarbejde.

Kan ministeren afgive en sådan garanti? For hvis ministeren ikke kan afgive en sådan garanti, så mener jeg ikke, at det, ministeren siger om, at vetoretten er intakt, er troværdigt. Så er vetoretten reelt undermineret, for så ved vi godt, hvad det er for en glidebane, vi har med at gøre. Så laver de andre et forstærket samarbejde, hvor Danmark ikke er med, og så kommer ministeren og siger: Vi bliver nødt til at være med, vi skal sidde med ved bordet, vi skal have indflydelse, så Danmark skal med i det forstærkede samarbejde.

Men kan ministeren give en garanti for, at det vil hun ikke komme efterfølgende og forsøge at få Danmark med ind i?

Økonomiministeren (Marianne Jelved):
Nej, og det er slet ikke det, mine svar går ud på. Jeg vil da ikke på forhånd forpligte en dansk regering til at sige nej til et forstærket samarbejde. Vi har ønsket det for at få fremdrift f.eks. på miljøafgiftsområdet og energiafgiftsområdet. Hvis nu otte nordeuropæiske lande kunne lave et regionalt samarbejde om nogle energiafgifter, skulle Danmark så af principielle grunde holde sig uden for det samarbejde? Det synes jeg ville være uklogt.

Der kan være andre eksempler, hvor jeg vil sige, at det vil Danmark ikke være med til eller indgå et forstærket samarbejde om. Nu er der en mulighed i traktaten for et forstærket samarbejde. Jeg mener ikke, at Danmark på forhånd skal afskære sig muligheden for at tage konkret stilling fra sag til sag, hvis der rejses et forslag om et forstærket samarbejde på et område.

Men det fratager ikke Danmark vetoretten, hverken at være med i et forstærket samarbejde eller holde sig uden for.

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 9008)

Forhandlingerne

Spørgsmål nr. S 494 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Er regeringen enig i, at det franske forslag om tættere samarbejde under ingen omstændigheder hører med blandt de spørgsmål, der blev efterladt i Amsterdam og skulle løses på den igangværende regeringskonference, og at det franske forslag altså falder uden for rammen og i øvrigt kun vil gøre udvidelsesforhandlingerne endnu mere besværlige?«

Svar (4/12-00):
Jf. statusrapport som præsenteret for Det Europæiske Råd i Feira – rapporten tilgik Folketingets Europaudvalg den 15. juni 2000 (alm.del – bilag 1194) – konkluderede det daværende formandskab, at forstærket samarbejde måtte anses som en del af drøftelserne om reform af institutionerne, og foreslog officielt, at dette spørgsmål blev tilføjet konferencens dagsorden.

Jf. formandskabets konklusioner fra DER/Feira – som tilgik Folketingets Europaudvalg den 21. juni 2000 (alm. del – bilag 1233) – fandt Det Europæiske Råd, at de bestemmelser om forstærket samarbejde, der er

indført i Amsterdamtraktaten, bør indgå i konferencens fremtidige arbejde under hensyntagen til behovet for sammenhæng og solidaritet i et udvidet EU.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2063)

Overvågning af grundrettigheder m.v. (TEU artikel 7)

Oversigt/gennemgang – endeligt forslag

Spørgsmål nr. S 421 til udenrigsministeren af Birthe Rønn Hornbech (V) (9/11-00):
»Kan udenrigsministeren bekræfte, at EU's overvågningsbestemmelse vil blive væsentligt udvidet, såfremt formuleringen i det sammenfattende dokument om status over arbejdet på regeringskonferencen om reform af institutionerne vedtages, idet dette vil indebære, at Danmark ikke mere kan nedlægge veto ligesom formuleringen om, at der skal foreligge grov og vedvarende overtrædelse, nu udvides til at omfatte blot en hvilken som helst abstrakt fare?«[52]

Svar (17/11-00):
Formandskabets forslag indebærer ikke en indholdsmæssig ændring af den eksisterende bestemmelse i TEU art. 7. Således kan Rådet, i dets sammensætning af stats- og regeringschefer, med enstemmighed minus det pågældende medlemsland fastslå, at en medlemsstat groft og vedvarende overtræder principper i TEU art. 6. En sådan beslutning er en forudsætning for, at Rådet kan suspendere visse af det pågældende medlemslands rettigheder.

Formandskabets forslag omhandler en tilføjelse til TEU art. 7 med en *procedure,* der gør det muligt at sende et signal, før der opstår grove og vedvarende overtrædelser af grundlæggende rettigheder. Det foreslås, at Rådet – på begrundet forslag af en tredjedel af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet eller Kommissionen – med kvalificeret flertal og idet to tredjedele[53] af dets medlemmer stemmer for, efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet, kan fastslå, at der er fare for, at et medlemsland groft overtræder principperne i artikel 6, stk. 1. Rådet kan ligeledes rette passende henstillinger til det pågældende medlemsland. Inden Rådet fastslår dette, skal det berørte medlemsland høres, og Rådet kan anmode uafhængige personer om inden for en rimelig frist at fremlægge en rapport om situationen i det pågældende medlemsland.

Det bemærkes hertil, at forslaget alene giver hjemmel til at rette passende henstillinger – ikke foranstaltninger.

Der henvises i øvrigt til statsministerens besvarelse af spørgsmål S 254[54] af 27. oktober 2000.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1422)

Retsvirkning af artikel 7

Spørgsmål nr. 268, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):
»Hvad er retsvirkningen af, at EU har vedtaget en demokratiovervågning af EU-landene, og at dette i EU-traktatens artikel 6 indskrives som en EU-værdi?«

Svar (15/8-01):
Justitsministeriet forstår spørgsmålet således, at det sigter til proceduren i EU-traktatens artikel 7, stk. 1, som er indført ved Nicetraktaten. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

[52] Der henvises formentlig til CONFER 4790, jf. Europaudvalget alm. del – bilag (00) 191 af 6. november 2000.

[53] I den vedtagne tekst er der krav om at **4/5** af Rådets medlemmer stemmer for.

[54] Spørgsmål nr. S 254 er ikke medtaget her, jf. listen over ikke medtagne spørgsmål på side 202.

»På begrundet forslag af en tredjedel af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet eller Kommissionen kan Rådet med et flertal på fire femtedele af sine medlemmer efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder principper i artikel 6, stk. 1, og rette passende henstillinger til denne medlemsstat. Inden Rådet fastslår dette, hører det den berørte medlemsstat, og det kan efter samme fremgangsmåde anmode uafhængige personer om inden for en rimelig frist at fremlægge en rapport om situationen i den pågældende medlemsstat. Rådet efterprøver regelmæssigt, om de forhold, der har fået Rådet til at fastslå ovennævnte, stadig er gældende.«

Som anført i pkt. 3.3.1.1. b) (side 20) i Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsmæssige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten,[55] angår den nye bestemmelse i artikel 7, stk. 1, ikke suspension af rettigheder og giver heller ikke i øvrigt Rådet hjemmel til at udstede retsakter eller foretage andre retligt bindende dispositioner. Den giver alene Rådet hjemmel til at fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder principper i artikel 6, stk. 1, og til at rette passende henstillinger til denne medlemsstat.

Dens vedtagelse har i øvrigt ikke i sig selv nogen retsvirkninger for medlemsstaterne.
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Folkeafstemning

Spørgsmål nr. 271, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):
»Kræver vedtagelse af EU-overvågning af de 50 nye EU-værdier i charteret folkeafstemning?«

Svar (15/8-01):
Det bemærkes indledningsvis, at der ikke er tale om »nye EU-værdier« i EU-charteret.[56]

Som det fremgår af pkt. 5 i charterets præambel, bekræfter det under hensyn til Fællesskabets og Unionens beføjelser og opgaver samt nærhedsprincippet de rettigheder, der bl.a. følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og internationale forpligtelser, traktaten om Den Europæiske Union og fællesskabstraktaterne, den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, de socialpagter, som Fællesskabet og Europarådet har vedtaget, samt De Europæiske Fællesskabers Domstols og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis.

Charteret er med andre ord en synliggørelse af grundlæggende rettigheder, som allerede i dag anerkendes i EU-retten.

Justitsministeriet forstår i øvrigt spørgsmålet således, at det sigter til proceduren i EU-traktatens artikel 7, stk. 1, som er indført ved Nicetraktaten.

Som det fremgår af Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsmæssige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten, pkt. 3.3.1.1. b) (side 20-21),[57] kræver den nye bestemmelse i EU-traktatens artikel 7, stk. 1, imidlertid ikke en anvendelse af grundlovens § 20.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 268.[58]
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

[55] Pkt. 3.3.1.1. b findes på side 131.

[56] I »Folketinget og EU's charter om grundlæggende rettigheder« er alle Folketingets spørgsmål om charteret samlet og suppleret med en række relevante bilag om grundlæggende rettigheder.

[57] Pkt. 3.3.1.1. b findes på side 131.

[58] Spørgsmål nr. 268 findes på side 57.

Gennemgang af 4 forslag samt Europarådets procedure

Spørgsmål nr. 4, Alm. del (11/10-00):
»Ministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 6. oktober 2000 – oversende et notat vedrørende forslag i regeringskonferencen om overvågningsprocedure vedrørende menneskerettigheder samt om Europarådets overvågningsprocedure.«

Svar (12/10-00):
1. Forslag i regeringskonferencen om eventuel ændring af TEU art. 7
TEU art. 7 handler om de foranstaltninger, EU kan træffe, såfremt et medlemsland groft og vedvarende overtræder de grundlæggende rettigheder, som EU respekterer i medfør af TEU art. 6. I dag er der i medfør af TEU art. 7 mulighed for, at Det Europæiske Råd kan fastslå, at et medlemsland groft og vedvarende overtræder principper i TEU art. 6, hvorefter Rådet med kvalificeret flertal kan beslutte at suspendere visse af de af medlemslandets rettigheder, som flyder af EU-medlemskabet.

Det har i regeringskonferencen været drøftet, om der burde foretages en udbygning af TEU art. 7, således at der etableres en forudgående procedure til konstatering af, om der foreligger en risiko for brud på/trussel mod de fundamentale principper, samt hvilke redskaber Rådet kan tage i anvendelse som reaktion herpå.

I regeringskonferencen har der været præsenteret konkrete forslag til traktatændring fra Belgien, Østrig, det tidligere portugisiske formandskab samt Kommissionen.[59]

Det bemærkes, at også vismandsrapporten om Østrig indeholder en anbefaling om en overvågningsmekanisme i EU. Vismændenes anbefaling har ikke karakter af et tekstforslag, men indeholder nogle lidt mere løse anbefalinger om udvikling af en mekanisme til forebyggelse, overvågning og evaluering af medlemslandes overholdelse af fælles europæiske værdier.

Forslagene adskiller sig på følgende dimensioner:

1. Iværksættelsesprocedure.
2. Rådets reaktionsmuligheder.
3. Det pågældende medlemslands involvering.
4. Andet

Ad 1: Iværksættelse[60]
Det belgiske forslag er det mest vidtgående forslag. Herefter kan Rådet med kvalificeret flertal fastslå, at der foreligger en trussel om overtrædelse af EU's grundlæggende principper. Det mindst vidtgående forslag er det østrigske. Det er alene Det Europæiske Råd, som kan konstatere – med enstemmighed (det pågældende medlemslands stemme tages ikke i betragtning) – at der foreligger en risiko for overtrædelse af principper i TEU art. 6. Forud for denne beslutning skal Rådet drøfte sagen på grundlag af en rapport fra Kommissionen. Der skal foreligge en objektiv begrundet fare for overtrædelse af principperne.

Det portugisiske formandskab udarbejdede et kompromis mellem de to forslag. Herefter kan Rådet med et flertal på 9/10-dele af medlemslandene fastslå, om der foreligger en risiko. Kommissionen præsenterer et fjerde forslag, hvorefter Rådet med 2/3 af sine medlemmer (antal medlemmer, ikke kvalificeret flertal efter TEF art. 205) kan fastslå, at der foreligger en trussel.

[59] Forslagene fremgår af formandskabets note om TEU art. 7, CONFER 4782, Europaudvalget alm. del – bilag (00) 44 af 10. oktober 2000.

[60] TEU art. 7 fastslår, at en tredjedel af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet eller Kommissionen har initiativretten. Rådet kan herefter med et kvalificeret flertal på fire femtedele og efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet, fastslå, at der er en klar fare for at en medlemsstat groft overtræder principperne i TEU art. 6.

Der er enighed om, at initiativ til iværksættelse af proceduren kan tages af en tredjedel af medlemslandene eller Kommissionen. Kommissionen foreslår, at også Europa-Parlamentet skal tildeles en initiativret. Hvad angår Europa-Parlamentet bemærkes det i øvrigt, at alle forslag – bortset fra det belgiske – indebærer, at der skal indhentes en samstemmende udtalelse.

Ad 2: Rådets reaktionsmuligheder[61]
Det mest vidtgående forslag er igen det belgiske. Herefter kan Rådet rette en henstilling, eventuelt ledsaget af passende foranstaltninger. Østrig foreslår, at Rådet – efter at Det Europæiske Råd med enstemmighed har konstateret, at der foreligger en objektiv begrundet risiko – med kvalificeret flertal kan rette passende henstillinger til den pågældende medlemsstat. Det portugisiske formandskab og Kommissionen foreslår, at Rådet kan rette en passende henstilling.

Ad 3: Det pågældende medlemslands involvering[62]
I det belgiske, portugisiske og i Kommissionens forslag opfordres det pågældende medlemsland til at fremsætte sine bemærkninger.

Her adskiller det østrigske forslag sig ved at lægge vægt på inddragelse af det pågældende medlemsland gennem hele forløbet. Medlemslandet skal 1) inddrages i den forudgående drøftelse i Rådet, 2) høres i forbindelse med Det Europæiske Råds konstatering af, om der foreligger en risiko, og 3) høres i forbindelse med Rådets eventuelle beslutning om passende henstillinger.

Ad 4: Andet[63]
Belgien foreslår en ændring i den gældende bestemmelse i TEU art. 7, således at Det Europæiske Råd kan træffe beslutning om grove og vedvarende brud på principperne ved kvalificeret flertal og ikke ved enstemmighed, som det er tilfældet i dag (det pågældende medlemslands stemme tages ikke i betragtning).

Østrig foreslår at indføre et stk. 4, hvorved det fastslås, at medlemslandene kun må foretage konstateringer, rette henstillinger og træffe beslutninger i forbindelse med grove og vedvarende overtrædelser af principperne i TEU art. 6 ved anvendelse af de procedurer, som foreslås indført i TEU art. 7.

2. Europarådets overvågningsprocedurer
Den vigtigste overvågningsmekanisme i Europarådet er den individuelle klageadgang til den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, som alle Europarådets 41 medlemsstater har accepteret. Der er også en mellemstatslig klageadgang.

Til supplering af den retlige efterprøvelse af klager over krænkelser af menneskerettighederne har Ministerkomiteen vedtaget en mere proaktiv mekanisme til at overvåge medlemslandenes forpligtelser vedrørende demokrati, menneskerettigheder og retsstatsprincipper (monitorering). Hvert år gennemgår Ministerkomiteen de enkelte medlemslandes gennemførelse af deres forpligtelser på udvalgte områder (hidtil: ytringsfrihed, demokratiske institutioner, retssystemer, lokalt demokrati, dødsstraf og politi og sikkerhedsstyrker). Ministerkomiteens gennemgang kan føre til yderligere drøftelser med enkelte stater, som har særlige problemer, men proceduren er som udgangspunkt af generel (tematisk) karakter.

Europarådets uafhængige komité mod racisme, ECRI, overvåger bekæmpelse af racisme og racediskrimination i medlemslandene bl.a. baseret på en dialog med medlemslandenes myndigheder. ECRIs aktivitet er ikke begrænset til overgreb fra myndighederne, men omfatter f.eks. også mere generelle racistiske/diskriminerende tendenser i befolkningen, medierne mv.

[61] Rådet kan rette passende henstillinger til medlemsstaten, jf. TEU art. 7.
[62] Rådet skal høre den pågældende medlemsstat inden den fastslår, at der er fare for overtrædelse af principperne i art. 6.
[63] Ingen af disse forslag blev vedtaget.

Den 1. januar 2000 optog Europarådets nye kommissær for menneskerettigheder sin virksomhed. Kommissæren har ikke til opgave at behandle konkrete klagesager, men skal mere generelt udbrede kendskabet til Europarådets menneskerettighedsværn.

En række af Europarådets konventioner på menneskerettighedsområdet, først og fremmest Socialpagten og Konventionen om forebyggelse af tortur, har endvidere etableret særlige overvågningsmekanismer.

Også Europarådets Parlamentariske Forsamling gør en betydelig og effektiv indsats for at medvirke til de nye medlemsstaters omstilling til respekt for menneskerettighederne i det europæiske system.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 72 fra 2000-01)

Tidlige forslag – regeringens holdning

Spørgsmål nr. S 3877 til statsministeren af Knud Erik Hansen (SF) (15/9-00):
»Kan statsministeren bekræfte, at EU's beslutning indebærer, at EU nu overvejer, hvordan EU i fremtiden kan handle i situationer, der minder om den ved den østrigske regeringsdannelse?«

Svar (27/9-00):
Under den igangværende regeringskonference drøftes forslag om ændringer af EU-traktatens artikel 7 om foranstaltninger, såfremt et medlemsland groft og vedvarende overtræder de grundlæggende rettigheder, EU respekterer, jf. Traktatens artikel 6.

To medlemslande har fremlagt forslag om ændring af artikel 7 i regeringskonferencen. Belgien fremsatte et forslag den 2. maj 2000. Østrig fremsatte et forslag den 7. juni 2000. De to forslag har som fællesnævner at udbygge artikel 7 med en procedure, som kan anvendes, såfremt der er en risiko for overtrædelse af de grundlæggende rettigheder. Forslagene fra Belgien og Østrig er afspejlet i det daværende portugisiske EU-formandskabs rapport til Det Europæiske Råds møde i Feira i juni 2000.[64]

Forslagene har senest været drøftet den 11. september 2000.

Regeringen har i regeringskonferencen forholdt sig skeptisk over for de fremlagte forslag. Der er tale om et område, som må behandles med stor forsigtighed, og som det er tvivlsomt egner sig til indskrivning i traktaten. Dette er fortsat regeringens holdning.

Fælleserklæringen af 31. januar 2000 om foranstaltningerne over for Østrig er ikke en EU-aktion. Der er tale om en fælles reaktion fra 14 stats- og regeringschefer.

De 14 stats- og regeringschefer enedes den 12. september 2000 om at ophæve foranstaltningerne. Det fremgår af den erklæring, som Frankrig offentliggjorde på vegne af de 14 i denne forbindelse, at overvejelserne inden for EU af måden at forebygge, følge, bedømme og handle i tilsvarende situationer fortsættes, samt at anbefalingerne i de tre vismænds rapport udgør et nyttigt bidrag hertil. Som det tidligere er understreget fra dansk side ligger der ikke heri nogen forpligtelser for landene.
(Folketingets forhandlinger 1999-2000 side 9837)

Rådets efterprøvelse af årsager

Spørgsmål nr. 68, Alm. del (12/1-01):
»Hvad ligger der i bestemmelsen om, at Rådet regelmæssigt skal efterprøve, hvorvidt årsager, der har ført til anvendelse af artikel 7 (TEU), stadig er gyldige?«

Svar (10/3-01):
Bestemmelsen har sin oprindelse i et forslag, som Østrig fremsatte under regeringskonferencen vedrørende artikel 7 i EU-traktaten, jf. CONFER 4748/00 af 7. juni 2000 oversendt til Folketingets Europaudvalg den 7.

[64] Se note om forslagene på side 59.

juni 2000 (Alm. del bilag 1158). Bestemmelsens konkrete udformning afspejler endvidere danske formuleringsforslag.

Hensigten med bestemmelsen er at forpligte Rådet til regelmæssigt at efterprøve, om de forhold, der har fået Rådet til fastslå, at der er en klar fare for at en medlemsstat groft overtræder principperne i EU-traktatens artikel 6, stadig er gældende, med henblik på en normalisering af situationen i forhold til det pågældende medlemsland.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Domstolens kompetence

Spørgsmål nr. 69, Alm. del (12/1-01):
»Vil den vurdering, der nævnes i artikel 7, stk. 1 (TEU), være underlagt Domstolens kompetence, herunder hvorvidt den finder sted tilstrækkeligt hyppigt (jf. også artikel 46 i TEU)?«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten indsættes et nyt litra e) i EU-traktatens artikel 46 om EF-Domstolens kompetence med hensyn til EU-traktaten og EF-traktaten. Heraf fremgår, at traktatens bestemmelser vedrørende EF-Domstolens kompetence samt udøvelse af denne kompetence finder anvendelse på:

> *»procedurebestemmelserne og kun dem i artikel 7, idet Domstolen træffer afgørelse på begæring af den berørte medlemsstat inden for en frist på en måned fra den dato, hvor Rådet har fastslået den pågældende situation i overensstemmelse med bestemmelserne i denne artikel«.*

Den nye bestemmelse i artikel 46 indebærer, at EF-Domstolen kan føre kontrol med, om de regler om den formelle fremgangsmåde f.eks. høring af den pågældende medlemsstat som artikel 7 indeholder, er overholdt. Det gælder for hele artikel 7 og således ikke kun for den nye bestemmelse i stk. 1. Derimod kan Domstolen ikke efterprøve, om afgørelser, som Rådet træffer efter artikel 7, er indholdsmæssigt korrekte, herunder om de bygger på en korrekt vurdering af forholdene i den pågældende medlemsstat.

Spørgsmålet om, hvorvidt Rådet har levet op til sin forpligtelse til regelmæssigt at efterprøve, om de forhold, der har fået Rådet til at fastslå, at der er en klar fare for at en medlemsstat groft overtræder principperne i EU-traktatens artikel 6, må således antages at være omfattet af Domstolens kontrol.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Risikoelement

Spørgsmål nr. 23, Alm. del (26/10-00):
»I formandskabets forslag til ændring af artikel 7 i EU-traktaten benyttes udtrykket »risiko« som udgangspunkt for at gennemføre en nærmere undersøgelse af et medlemslands overholdelse af menneskerettighederne. Kan ministeren komme med eksempler på, at man på tilsvarende vis tager afsæt i en risikovurdering som grundlag for en handling?«[65]

Svar (28/11-00):
Der er eksempler på, at en folkeretlig regel inddrager et risikoelement i beskrivelsen af det folkeretsstridige forhold. Som eksempel kan nævnes FN-Pagtens artikel 39, hvorefter FN's Sikkerhedsråd afgør, om der foreligger en »trussel mod freden«, og kan træffe forholdsregler væbnede, økonomiske eller andre i overensstemmelse med FN-Pagtens kapitel VII med henblik på at imødegå en sådan trussel.

Også i dansk ret er der eksempler på, at et risikoelement inddrages i beskrivelsen af et retsstridigt forhold. I dansk strafferet er det i visse tilfælde ikke forårsagelsen af skaden,

[65] I den vedtagne tekst til TEU art. 7 benyttes udtrykket »klar fare«.

men fremkaldelsen af fare for en skade, der er kriminaliseret. Der kan i den forbindelse peges på de såkaldte »konkrete faredelikter«, eksempelvis i straffelovens § 252, der vedrører forvoldelse af nærliggende fare for nogens liv eller førlighed.

Indenfor udviklingssamarbejdet er fremme af respekten for menneskerettighederne en integreret del af Danmarks politik. Vurderingen af menneskerettighedssituationen i Danmarks samarbejdslande foretages løbende som led i det bistandspolitiske samarbejde. Der er ikke tale om nogen formaliseret, skematiseret »risikovurdering« af samarbejdslandene på dette område, men en vurdering af den faktiske situation, og den politiske vilje hos modtagerlandene til at yde den nødvendige indsats for at leve op til partnerskabet, herunder fremme af demokratiseringen og respekten for menneskerettighederne.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 358 fra 2000-01)

Sanktionsmuligheder udover advarsler, suspension af partistøtte

Spørgsmål nr. 269, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):
»Kan et flertal beslutte mere end advarsler til et land, og kan et parti suspenderes fra partistøtte, hvis det tager initiativ til at foreslå regler, der strider mod charterets værdisæt?«

Svar (15/8-01):
Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål nr. 268,[66] indebærer proceduren i EU-traktatens artikel 7, stk. 1, som er indført ved Nicetraktaten, at Rådet med et flertal på fire femtedele af sine medlemmer efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet kan fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder principper i artikel 6, stk. 1, og rette passende henstillinger til denne medlemsstat. Den nye artikel 7, stk. 1, giver som nævnt i besvarelsen derimod ikke Rådet hjemmel til at udstede retsakter eller foretage andre retligt bindende dispositioner.

Der er desuden ikke overdraget EU nogen kompetence på området for nationale partistøtteordninger. Der er således hverken i EU- eller EF-traktaten hjemmel for EU-institutionerne til at suspendere et parti fra national partistøtte, hvis det tager initiativ til at foreslå regler, der strider mod charterets »værdisæt«.
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Overvågning af menneskerettigheder hos FN, OSCE og Østersørådet

Spørgsmål nr. 24, Alm. del (6/11-00):
»I forlængelse af ministerens svar på spørgsmål nr. 4 om overvågningsproceduren vedrørende menneskerettigheder, jf. bilag 12, bedes der redegjort for samtlige de organisationer, der bl.a. overvåger menneskerettigheder (f.eks. FN, OSCE og Østersørådet).«[67]

Svar (24/11-00):
I besvarelse af spørgsmål 4 blev der redegjort for forslag i regeringskonferencen om overvågningsprocedure vedrørende menneskerettigheder samt Europarådets overvågningsprocedure.

I det følgende redegøres for overvågningsprocedure i FN, OSCE og Østersørådet.

FN:
I opfølgning af Verdenserklæringen om Menneskerettigheder af 10. december 1948 har FN vedtaget følgende centrale konventioner om beskyttelse af menneskerettighederne:

- Konventionen (»Covenant«) af 1966 om beskyttelse af økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder,

[66] Spørgsmål nr. 268 findes på side 57.

[67] Spørgsmål nr. 4 findes på side 59.

- Konventionen (»Covenant«) af 1966 om beskyttelse af borgerlige og politiske rettigheder
- Konventionen af 1965 om afskaffelse af alle former for racediskrimination
- Konventionen af 1979 om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder
- Konventionen af 1984 mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling og straf,
- Konventionen af 1989 om børns rettigheder.

Under hver af konventionerne er der oprettet komiteer (»treaty bodies«) med henblik på at overvåge, hvorledes deltagerstaterne gennemfører de forpligtelser, de har påtaget sig ved at tiltræde konventionen. Komiteerne består af et antal uafhængige eksperter valgt af deltagerstaterne.

Tyngden i komiteernes arbejde ligger i gennemgangen af de periodiske rapporter, som deltagerstaterne er forpligtet til at fremlægge med nærmere fastsatte mellemrum (2-5 år) om gennemførelsen af konventionen i det pågældende land. Rapporterne, som er offentligt tilgængelige, bliver gennemgået (»eksamineret«) af komiteerne i offentlige møder sammen med repræsentanter for det pågældende land, som besvarer spørgsmål fra komiteens medlemmer og giver supplerende oplysninger. Efter gennemgangen af rapporten offentliggør komiteen sine konklusioner, som indeholder både positive aspekter og kritik.

Konventionerne om borgerlige og politiske rettigheder og mod racediskrimination og tortur åbner endvidere mulighed for, at deltagerstaterne kan acceptere individuelle og mellemstatslige klager. Også konventionen om afskaffelse af diskrimination mod kvinder åbner i en tillægsprotokol, som træder i kraft den 22. december 2000, mulighed for individuel klageadgang.

Danmark har tiltrådt alle konventionerne og afgivet erklæring om at acceptere individuelle og mellemstatslige klager.

FN's Menneskerettighedskommission og Generalforsamling har endvidere mulighed for at vedtage generelle (tematiske) og landespecifikke resolutioner om menneskerettighederne, ligesom der er etableret en særlig procedure for behandling af henvendelser, der afslører et fast mønster af pålideligt underbyggede grove menneskerettighedskrænkelser (»1503-proceduren«).

OSCE:
Selve grundlaget i Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE) er de deltagende landes forpligtelse til at overholde et bredt sæt af normer om demokrati og menneskerettigheder. OSCE råder over en række instrumenter til at bistå landene hermed. Der kan nævnes Højkommissæren for Nationale Mindretal, Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (ODIHR), Repræsentanten for Frie Medier samt tilstedeværelsen af OSCE-Missioner i en lang række lande. Hvert år gennemføres endvidere implementerings- eller gennemgangskonferencer om forpligtelserne i OSCE's Menneskelige Dimension. Diskussionerne er her tematiske, men indebærer alligevel en reel lejlighed for deltagende stater og NGO'er til at drøfte landespecifikke spørgsmål om demokrati og menneskerettigheder. Også OSCE's Parlamentariske Forsamling har adgang til at drøfte sådanne spørgsmål samt til at udsende rapporteur-missioner.

OSCE kan således overvåge forholdene og fremsætte kritik og anbefalinger på demokrati- og menneskerettighedsområdet. Sådanne udtalelser kan fremsættes både af OSCE-formandskabet, af en af de ovenfor nævnte institutioner eller af den lokale OSCE-Mission. OSCE's Permanente Råd, eller organisationens Ministerråds- og topmøder, kan ligeledes med konsensus udtale sig om situationen i enkelte lande. OSCE's udtalelser har traditionelt stor vægt i det internatio-

nale samfund. OSCE vil også typisk søge at etablere et lokalt samarbejde i de pågældende lande og yde konkret bistand til at forbedre demokrati- og menneskerettighedssituationen.

Udgangspunktet er grundlæggende samarbejde med de lande, hvor der forekommer overtrædelser af OSCE's forpligtelser. Organisationens deltagende stater træffer som altovervejende hovedregel beslutninger med enstemmighed. Der eksisterer indenfor OSCE to procedurer, der ikke kræver enstemmighed:

- 6 OSCE-lande tilsammen kan kræve, at en medlemsstat modtager en rapporteurmission. Denne procedure er aldrig blevet anvendt.
- Der kan i tilfælde af klare, grove og gentagne overtrædelser af forpligtelserne besluttes 'politiske erklæringer eller andre politiske skridt med virkning udenfor det pågældende lands territorium', om nødvendigt uden det pågældende lands egen tilslutning. Denne bestemmelse har kun været anvendt én gang overfor Forbundsrepublikken Jugoslavien (FRJ), der af både formelle og politiske årsager var suspenderet fra OSCE's møder i perioden 1992-2000. Regeringsskiftet i Beograd har gjort det muligt, at FRJ blev optaget i OSCE den 10. november 2000.

Østersørådet:
Østersørådet har udpeget en kommissær for demokratisk udvikling, der har til opgave at fremme og styrke den demokratiske udvikling i Østersørådets medlemslande baseret på respekt for menneskerettighederne. Kommissæren støtter udviklingen af demokratiske institutioner, herunder menneskerettighedsinstitutioner i medlemslandene. Særlig vægt lægges på demokrati på nationalt, regionalt og lokalt niveau, god regeringsførelse og administration, god lovgivningspraksis, lokalt selvstyre, styrkelse af det civile samfund og fremme af menneskerettighederne, herunder minoritetsrettigheder. Kommissæren har ret til at modtage henvendelser fra individer, grupper og organisationer vedrørende demokratiske institutioner og menneskerettighedsspørgsmål.

Kommissæren har mulighed for at afgive fortrolige rapporter til Østersørådet på baggrund af henvendelser fra individer, grupper eller organisationer. Rådet kan beslutte at offentliggøre kommissærens rapporter i sin helhed eller dele heraf.

Ud over direkte støtte til medlemslandene studerer kommissæren spørgsmål af relevans for hans/hendes mandat og rapporterer herom til Rådet og rådgiver Rådet i sådanne spørgsmål og følger op herpå om nødvendigt.

Kommissæren har ret til at indsamle de informationer, han/hun har brug for. Østersørådets medlemslande forpligter sig til ikke at forfølge personer/organisationer for at have afgivet oplysninger til kommissæren og skal forsyne kommissæren med oplysninger, han/hun beder om. Østersørådets medlemslande må ikke forhindre personer og organisationer på deres territorium i at kommunikere med kommissæren.

Kommissæren har under rejser i medlemslandene ret til fra direkte berørte personer, grupper eller organisationer at modtage fortrolig information om spørgsmål, der henhører under kommissærens mandat.

Efter afslutning af kommissærens involvering i en bestemt sag aflægger denne rapport til Rådet om sagens fakta samt om resultaterne samt konklusioner.

Forud for det årlige udenrigsministerrådsmøde skal kommissæren afgive en skriftlig aktivitetsrapport for det foregående år.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 329 fra 2000-01)

Efter Nice / Næste regeringskonference

Traktatfæstelse af EU-charter om grundlæggende rettigheder

Spørgsmål nr. 9, L 179 (23/4-01):
»Ud over at oplyse at Danmark er tilfreds med, at charteret om grundlæggende rettigheder drøftes, og at Danmark her vil indgå aktivt og konstruktivt, bedes udenrigsministeren oplyse, hvorvidt Danmark vil støtte en indarbejdelse af charteret i traktatgrundlaget for EU eller en anden form for juridisk bindende aftale om charterets bestemmelser?«

Svar (8/5-01):
Efter regeringens opfattelse skal Danmark være åben over for i givet fald at indarbejde charteret i EU's traktatgrundlag. For regeringen er det vigtigt at tydeliggøre borgernes rettigheder i forhold til EU's institutioner. Præcist hvordan og i hvilken form man i givet fald bør knytte charteret til traktaten, er imidlertid et kompliceret juridisk spørgsmål, som kræver et grundigt teknisk forberedelsesarbejde.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Konvent, grundtraktat

Spørgsmål nr. S 2211 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (22/3-01):
»Hvad mener regeringen om Erling Olsens forslag om et såkaldt konvent, der skal udarbejde forslag til den næste unionstraktat, og om ideen om en grundtraktat som foreslået af den radikale EU-ordfører under folketingsdebatten den 21. marts 2001?«

Mundtligt svar (28/3-01):
Keld Albrechtsen (EL):
Det er jo ikke nemt ligesom at komme til bunds i sagerne, når statsministeren ikke vil besvare de spørgsmål, vi stiller.

Så jeg vil meget gerne opfordre til, at statsministeren svarer, når vi kommer til det her spørgsmål om ideen om et konvent, altså en slags grundlovgivende forsamling i Unionen, og så dette med en grundtraktat, som statsministeren også selv tidligere har talt om. Der synes jeg, det er vigtigt at få at vide, om den danske regering virkelig stiler imod, at der nu skal laves et sådant konvent, som skal sidde og udarbejde en grundtraktat, altså en forfatning for Unionen.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Det er jo rigtigt, som hr. Keld Albrechtsen også var inde på, at vi først lige er begyndt på, kan man sige, den i virkeligheden flerårige debat, der skal føre frem til den nye regeringskonference i 2004.

Regeringen er i fuldt sving med at udarbejde den hvidbog, som vi håber kan være et godt bidrag til debatten, og derfor føler jeg grundlæggende, at det er for tidligt at lægge sig fast på, hvordan vi fra dansk side synes, debatten skal organiseres.

Med andre ord: Jeg vil ikke udelukke et konvent. Jeg vil heller ikke sige ja til et konvent i dag. Lad os debattere det, sagt til hr. Keld Albrechtsen, også her i denne sal.

For mig er det vigtigst, at debatten involverer alle relevante og brede kræfter i det danske samfund og i medlemsstaternes samfund. De nationale parlamenter bør være med i processen, og ligeledes Europa-Parlamentet

naturligvis, medlemsstaterne, ngo'er, frivillige organisationer osv.

I sidste ende, skal man huske, er det selvfølgelig kun medlemsstaterne og deres regeringer, som kan indgå en ny traktat. Men forud derfor synes jeg, vi skal være åbne over for forskellige ideer til at få så bred en debat som overhovedet muligt, der så skal munde ud i gode konklusioner til allerallersidst. Med hensyn til spørgsmålet om en grundtraktat – jeg har vist selv brugt det begreb, introduceret den idé – synes jeg egentlig, at hvis det kan bidrage til større klarhed, og hvis det kan bidrage til, at den danske befolkning også får en klarere afgrænsning mellem det, Europa skal koncentrere sig om, og alt det andet, som jo er langt det meste, vi skal bevare hos os selv, sådan at Europa alene samler sig om det, man ikke kan løse hvert enkelt land for sig, så ser jeg også det som et bidrag til en større tryghed i den brede befolkning omkring det europæiske samarbejde. Så jeg synes ikke, vi skal afvise tanken om en grundtraktat, hvis formålet vel at mærke kan være at fremme det aspekt, jeg her er inde på.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg synes bestemt ikke, det er for tidligt, når man hører statsministerens svar, at komme i gang med den her debat, for nu kan man jo høre, at statsministeren er på vej ned ad unionsglidebanen. Statsministeren ved jo godt, at hvis der kommer sådan et konvent, bliver det fyldt med folk, som vil have mere union og mere union, og så slipper regeringerne jo styret med tingene.

Derfor vil jeg godt bede ministeren tage stilling til det helt enkle spørgsmål om, hvorvidt Danmark vil fastholde regeringskonferencen som det redskab, der kan lave eventuelle traktatændringer, så det ikke skal uddelegeres til en hel masse flommeeuropæere, der så kan sidde og skrive forfatninger i stride strømme. Det ved vi jo godt de vil. Det bekymrer mig virkelig, at statsministeren kan stille sig åben over for sådan en idé.

Og med hensyn til en grundtraktat: Mener statsministeren så, at vi virkelig skal til at overveje at have en del af traktaten, som ikke er i selve grundtraktaten, men som kan ændres ved flertalsafgørelser, og hvor Danmark altså mister vetoretten ved traktatændringer? Ideen med at lave en grundtraktat er at få nogle bestemmelser flyttet over i den tilstødende bilagsdel, som kan ændres med flertalsafgørelser, og hvor vi ikke har vetoret. Jeg synes også, at det er fantastisk, hvis statsministeren er inde i sådan nogle overvejelser.

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Statsministeren er givet bekendt med, at Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet er helt vilde med konventideen. Det er nogle af de steder, hvor føderalismen og hvor de integrationsivrige virkelig trives. Det burde måske få statsministeren til at overveje sin tilslutning til konventideen en gang til.

Så vil jeg spørge i forhold til det her med en grundtraktat og det, andre kalder en forfatning, om statsministeren vil redegøre for, hvad forskellen egentlig er, for som jeg har forstået det, så mener statsministeren, når han nævner ordet grundtraktat, i virkeligheden det, andre kalder en forfatning. Vi kan lige så godt kalde en spade for en spade.

Og så i relation til den sidste del af spørgsmålet, som hr. Keld Albrechtsen har stillet skriftligt, og hvor der henvises til den radikale EU-ordfører under en folketingsdebat den 21. marts 2001, vil jeg gerne spørge statsministeren, om han er opmærksom på, at det, den radikale EU-ordfører stiller sig sympatisk over for, er at dele traktaten, netop som hr. Keld Albrechtsen også gør opmærksom på, op i to dele: én del, som skal ændres ved enstemmighed – det er de grundlæggende rettigheder, nok det grundtraktatmæssige, statsministeren også er inde på – og så en anden del, som skal godkendes med flertalsafgørelser fremover. Hvad er statsministerens holdning til den tanke, som den radikale

EU-ordfører altså har stillet sig sympatisk over for?

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen): For det første vil jeg sige til hr. Keld Albrechtsen: Vi er hundrede procent enige om, at det selvfølgelig er regeringskonferencen til sin tid, der bestemmer, hvordan den nye traktat skal se ud, og på regeringskonferencen, hvor vi alle skal være enige om traktatændringer, er dem, der bestemmer, medlemslandene. Sådan er det i dag, og sådan vil det også være, næste gang vi mødes.

Men forud for det, altså i de næste 2-3-4 år, kan der jo godt, sagt til hr. Keld Albrechtsen, være en god debat, som omfatter mange mennesker, og som betyder, at det, vi så når frem til til sin tid, også er et demokratisk slutresultat, hvor så mange som muligt føler, at det har de et medejerskab i, fordi de har deltaget i påvirkningen af det på demokratisk vis.

Så til hr. Thulesen Dahl, som spurgte om, hvad der egentlig menes med grundtraktatbegrebet. Jeg har sagt: Pas på med at anvende udtrykket forfatning, for det kan give det indtryk, at vi nu skaber noget, som har grundlovsmæssig karakter. Det gør vi jo ikke. Det vil fortsat være en traktat, som er båret af lande, selvstændige nationer, der har besluttet på frivilligt grundlag at samarbejde til løsning af en række opgaver. Derfor er det, sagt til hr. Thulesen Dahl, jeg foretrækker begrebet grundtraktat, fordi det signalerer, at det fortsat er traktater, vi taler om, i den folkeretlige forstand, som vi jo alle sammen kender. Jeg tror, man gør klogest i at fastholde det, for ellers bringer vi et forvirrende element ind i diskussionen.

Må jeg så sige med hensyn til den sidste del af det, hr. Thulesen Dahl spurgte om, at jeg ikke er tilhænger af, kan jeg sige, at opdele traktaten sådan, at der skal være enstemmighed om den ene del af den, og at man så kan ændre den anden ved almindeligt flertal eller kvalificeret flertal. Jeg tror ikke, det vil være den rigtige vej at gå. Jeg tror, der vil være forfærdelig meget bureaukrati forbundet med det. Hvordan skal man skelne? Hvornår er det det ene, og hvornår er det det andet?

Så svaret er: Traktatændringer? Ligesom vi plejer at have dem.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg siger tak for den sidste del af svaret om, at Danmark skal bevare vetoretten, når det gælder traktatændringer. Så er der dog et eller andet sted trods alt åbenbart en stopklods på glidebanen. Det må man da i hvert fald håbe.

Men jeg vil godt vende tilbage til det uafklarede spørgsmål om et konvent. Er statsministeren ikke enig i, at hvis man laver et konvent, som også hr. Thulesen Dahl nævnede det, der jo hovedsagelig vil komme til at bestå af folk, der går ind for voldsomt vidtgående traktatændringer – det vil jo blive det store flertal, det ved vi jo godt – så vil disse repræsentanter for andre landes regeringer f.eks. og fra Europa-Parlamentet ikke mindst jo skrive et forfatningsudkast? Jeg ved godt, at statsministeren ikke kan lide ordet forfatning, men det vil det jo reelt være, og det vil jo bringe den danske regering under et voldsomt pres til sidst, når der så skal være formelt møde i regeringskonferencen.

Er det ikke utrolig dumt, hvis man fra dansk side åbner op for noget sådant? Og kan man ikke godt have en mistanke om, at den danske regering vil blive blød i knæene og bøje sig til sidst stillet over for sådan et pres?

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Jeg vil også gerne takke statsministeren for den del af svaret, der gik på det, De Radikale havde udtrykt sympati for: at opdele traktaten i en del, der ikke længere skulle godkendes i enstemmighed.

Dernæst vil jeg gerne holde statsministeren lidt fast i forhold til det her med konventideen. Den konventkonstruktion, man havde sidste år, og som skulle udarbejde charteret

for grundlæggende rettigheder, som nu er tilhæftet Nicetraktaten, var jo garanten for, at det var en formandsgruppe, der primært blev ledet af Kommissionen og Europa-Parlamentet, der var de toneangivende. Det er også derfor, de sidder og klapper i deres små hænder over, at konventideen nu får støtte ud over en stor del af EU-landene, fordi det sikrer dem magten.

Det foregik i praksis på den måde, at måske sent dagen før, man skulle mødes i konventet, modtog deltagerne i konventet sådan en halv meter papir, som denne formandsgruppe havde lavet, og som i realiteten bare blev pisket igennem på møderne, som man så ellers brugte til at sige, at der havde været stor åbenhed, for dér havde alle jo kunnet overvære, hvad der foregik. Så den konstruktion, man i hvert fald brugte for konventet i forbindelse med charteret, håber jeg ikke statsministeren lægger op til skal benyttes i fremtiden.

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 5768)

Konvent

Spørgsmål nr. S 2445 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (18/4-01):
»Deler statsministeren den opfattelse, at ideen om indkaldelse af et såkaldt konvent, altså i realiteten en forfatningsgivende forsamling med henblik på at udarbejde et forslag til ny unionsforfatning til regeringskonferencen i 2004, udvikler sig i en uheldig føderalistisk retning, og at ideen om et konvent derfor bør opgives, og at Danmark under ingen omstændigheder bør acceptere, at den tyske føderalist Wolfgang Schäuble bliver formand for et sådant konvent?«

Svar (16/5-01):
EU er en helt særlig konstruktion der ikke kan sidestilles med andre kendte internationale organisationer. Sådan er det i dag. Og sådan vil det også være fremover. På den baggrund står jeg uforstående over for spørgerens sammenkædning af tankerne om et konvent og en udvikling i føderalistisk retning.

Regeringen er ikke umiddelbart afvisende over for tankerne om eventuelt at nedsætte et konvent. Det kan godt være, at et konvent kan bidrage til processen frem mod en ny regeringskonference i 2004. Et konvent skaber mulighed for en bred inddragelse af alle involverede parter. Ikke kun af medlemslandenes regeringer, Europa-Parlamentet og Kommissionen, men også af de nationale parlamenter, kandidatlandene og offentligheden i almindelighed. Det er positivt. De nærmere modaliteter for et konvent, herunder dets mandat og indplacering i processen, vil imidlertid være vigtige, såfremt spørgsmålet om nedsættelse af et konvent måtte blive aktuelt.

Hvad angår spørgsmålet om formandskabet for et eventuelt konvent har der ikke været en drøftelse heraf blandt EU-landene. Regeringen vil tage stilling hertil når/hvis et konvent måtte blive aktuelt.

Under alle omstændigheder vil det fortsat være medlemslandenes regeringer, som træffer de endelige beslutninger vedr. regeringskonferencen i 2004.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 8774)

To-kammersystem, konvent

Spørgsmål nr. S 2594 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/4-01):
»Vil den danske regering klart og definitivt tage afstand fra den tyske kanslers forslag om at omdanne EU's Ministerråd til et andetkammer eller overhus og Parlamentet til et førstekammer eller underhus, og vil regeringen på den baggrund sige nej til indkaldelsen af et konvent?«

Mundtligt svar (9/5-01):
Keld Albrechtsen (EL):
Enhedslisten advarede før Nice-topmødet statsministeren mod at indgå en aftale om en ny traktat allerede i 2004, og nu har vi jo desværre set, at tingene udvikler sig nøjagtigt, som man kunne have frygtet. Og det står allerede nu klart, at det var en meget alvorlig fejl, den danske regering begik i december ved at indgå denne aftale.

Men spørgsmålet er jo så nu, hvordan Danmark vil forholde sig til det tyske udspil om en EU-forbundsstat med Kommissionen som regering og EU's Ministerråd, der skal laves om til et andetkammer, sådan at magten i Unionen kommer til at ligge i Parlamentet og ikke hos regeringerne.

Jeg håber, at statsministeren i dag vil komme med en meget klar og entydig melding, som også den tyske regering kan forstå, om, at det bliver simpelt hen ikke gennemført.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Der lå ligesom en forudsætning i hr. Keld Albrechtsens spørgsmål, der gik ud på, at det var en fejl, at vi havde så lykkeligt afsluttende forhandlinger i Nice, som vi faktisk havde.

Det kan ikke komme bag på hr. Albrechtsen, at jeg faktisk ikke finder, det var en fejl. Forhandlingerne om den nye traktat og hertil knyttede også fornuftige overvejelser om fremtiden var jo simpelt hen forudsætningen for, at udvidelsen kan fortsætte, den udvidelse med de nye lande, som er fuldstændig afgørende for, at vi får forbedret vores samhandel, at vi får cementeret freden, og også, for den sags skyld, at vi får mulighed for at bekæmpe den grænseoverskridende kriminalitet, som jo også sætter sit præg på vores dagligdag i al for stor udstrækning.

Så det var ikke nogen fejl at indgå aftalen. Det var meget fornuftigt og i stor dansk interesse.

Med hensyn til forslaget fra det tyske socialdemokratiske parti SPD er der at sige, at vi deler ikke det forslags centrale indhold. Vi er ikke af den opfattelse, at vi skal bevæge os i den retning, som det tyske forslag indebærer.

Jeg mener på den anden side, at det naturligvis er SPD's gode ret at komme med et forslag til debatten i de kommende år. Det vil vi formentlig også på et vist tidspunkt. Det går jeg ud fra at hr. Keld Albrechtsens parti også vil, og det er vel det, der hører til en god demokratisk debat.

Keld Albrechtsen (EL):
Nu fastslår statsministeren – jeg havde sandelig heller ikke håbet andet – at den danske regering ikke deler Gerhard Schröders plan, men den støttes jo af det tyske konservative parti CDU og har dermed et massivt flertal bag sig i Bundestag.

Men spørgsmålet er: Hvad gør vi så nu? For statsministeren taler samtidig om, at det er fornuftige overvejelser, der ligger omkring den kommende traktat. Og så ligger der jo – og det har jeg også bedt statsministeren svare på – denne plan, som har massiv opbakning i EU-Parlamentet, om, at den kommende traktat skal skrives i et såkaldt konvent, altså en grundlovgivende forsamling i EU, hvor regeringerne jo får en mindre rolle, og hvor bl.a. folk fra EU-Parlamentet kommer til at præge det. Det vil sige, at de tysk-belgiske tanker om en forbundsstat vil få meget, meget stor vægt i et sådant konvent, og desværre er der mange EU-landes regeringer, der støtter det.

Hvad er statsministerens holdning? Hvad skal vi gøre nu? Skal vi lade tingene glide, som det kommende belgiske EU-formandskab har tænkt sig? De vil jo sætte fuld damp på det her, også ud fra Gerhard Schröders ideer. Eller skal vi hakke bremsen i og sige: Vi vil ikke have et sådant konvent, regeringerne skal ikke miste kontrollen med det her?

Jeg synes, det er meget, meget vigtigt, at statsministeren i dag kommer med en mel-

ding om, at vi *ikke* skal have et sådant konvent og især ikke med en tysk føderalist som formand, sådan som den tyske regering har tænkt sig det skal være.

Kunne vi ikke få det tilsagn fra statsministeren, eller er statsministeren på vej ned ad unionsglidebanen?

Kristian Thulesen Dahl (DF):
I Dansk Folkeparti er vi naturligvis meget uenige i det udspil, der er kommet fra tysk side, og synes umiddelbart, det virker rigtigt, at regeringen lægger afstand til det. Men når vi siger umiddelbart, er det, fordi der også er noget befriende ærligt over det tyske udspil, altså at man siger tingene klart, i klart sprog og rent ud. Og det, der er meget svært at finde ud af, er, hvor meget vi helt præcist i virkeligheden kan lægge i den danske afvisning, for hvis vi kigger på de nationale parlamenters samarbejde, f.eks. i COSAC, så taler socialdemokrater her i Danmark jo med megen styrke om, at COSAC skal udvikles til noget, der vel kan minde om et andetkammer. Og så er man vel ovre i en eller anden form for tokammersystem alligevel. Derfor er det altså svært at finde ud af, hvor meget man afviser det her, fordi det udtrykkes på en bestemt måde, og hvor meget man i virkeligheden afviser det, fordi man er uenig i indholdet. Jeg kunne godt tænke mig, hvis statsministeren ville uddybe det.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Ja, det er ikke, fordi jeg har så frygtelig meget nyt at tilføje. Det er jo en debat, som først lige er begyndt, kan jeg også sige til hr. Keld Albrechtsen. Jeg regner med, at regeringen inden så længe kommer med sin hvidbog, som forhåbentlig også vil blive et godt indskud i debatten. Formentlig i løbet af juni måned regner jeg med, at vi lægger vores hvidbog frem, og dermed kan også det blive et godt bidrag. Men tidspunktet vil i øvrigt simpelt hen være lidt bestemt af, hvornår vi kan få sagen skrevet færdig, og det arbejdes der meget med.

Med hensyn til konventet har jeg lagt meget mærke til, at sammensætningen af konventet, som jo er blevet bragt på bane, ikke alene bliver medlemmer af Europa-Parlamentet, men i høj grad også repræsentanter for de nationale parlamenter, formentlig regeringsudpegede deltagere også fra kandidatlandene og fra offentligheden i øvrigt. Jeg synes ikke, vi skal sige, at et sådan konvent sandelig ikke må sidde og diskutere tingene. Lad os dog være åbne over for sådan en idé. Jeg tror så til gengæld, det vil være godt og vigtigt, at et sådant konventarbejde får et meget præcist mandat, og at det i øvrigt også skal gøre sig færdig i rimelig god tid. For det er jo rigtigt, som hr. Keld Albrechtsen allerede selv sagde det, at på selve regeringskonferencen bliver det regeringerne, der bestemmer. Konventet, kan man så forestille sig, kan aflevere sit arbejde i god tid i forvejen sammen med andre input, sammen med andre forslag til regeringskonferencen, men på regeringskonferencen er det regeringerne, der bestemmer. Sådan har det altid været, og sådan vil det også være ved en ny regeringskonference. Hr. Thulesen Dahl har ret i, at der er mange ord her, der indgår, som selvfølgelig først i virkeligheden bliver ordentligt belyst, når vi kommer til det konkrete. Må jeg bare nævne, at Storbritanniens statsminister Tony Blair jo også har opereret med en slags andetkammer bestående af nationale parlamenters repræsentanter, som kan kommentere eksempelvis på subsidiaritetsprincippet, altså det, vi i Danmark kalder nærhedsprincippet. Så der er mange konkrete synspunkter, hvor man ikke bare kan sige, at det og det ord ikke må bruges, ikke må anvendes. For mig er det helt afgørende at komme ind bag ved ordene og se: Hvad er det egentlig, det her betyder, og hvor er Danmark henne i et sådant samarbejdsforløb? Når jeg derfor har sagt, at vi ikke kan støtte SPD's forslag, hænger det jo sammen med, at vi ikke synes, at den konstruktion, som SPD lægger frem, er en konstruktion, vi kan nikke til.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg må sige, at statsministerens svar ryster mig en hel del. Nu er statsministeren åbenbart indstillet på at acceptere ideen om dette føderalistiske konvent, altså simpelt hen en grundlovgivende forsamling, der skal komme med et traktatudkast. Og statsministeren antydede ligefrem, at der kunne blive tale om en meget tilbagetrukken rolle for regeringerne.

Hvad var det, statsministeren helt præcist mente om sammensætningen af dette konvent? Jeg hørte det sådan, at det ville blive stort set alle mulige andre end regeringerne.

Så jeg vil godt spørge statsministeren: Den idé, som man har undfanget i Europa-Parlamentet, og som jeg godt forstår at føderalisterne har, nemlig at der skal kunne træffes flertalsbeslutninger i det konvent om de kommende traktatudkast, er det noget, statsministeren så også vil acceptere? Altså det her er simpelt hen ved at løbe statsministeren af hænde.

Vi ved jo alle sammen godt, hvad det bliver for et traktatudkast. Det bliver et føderalistisk traktatudkast, når man slipper det konvent løs. Det er statsministeren vel godt klar over.

Jeg må indrømme, at jeg er meget rystet over svaret. Jeg håber, at statsministeren vil rejse sig op, modsat sin praksis, og uddybe det her spørgsmål lidt mere. Det er faktisk et utrolig vigtigt spørgsmål om hele vores forfatnings forhold. Jeg må så mindeligt bede statsministeren komme lidt dybere ind i det.

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Tak for svaret, selv om jeg må sige, at svaret vel betyder, at den første afvisning, statsministeren kom med af det tyske udspil, ikke længere står ved magt, for statsministeren bevæger sig nu ind i en diskussion, som jeg selvfølgelig er enig med statsministeren i, nemlig at der er forskellige måder at tackle det på og tage de enkelte forslag frem på.

Og så vil statsministeren alligevel godt diskutere tokammersystemet som en mulighed, bl.a., kan jeg forstå, fordi Tony Blair også har været talsmand for en model, hvori et tokammersystem indgår. Men så er vi altså også ovre i centrale dele af det tyske forslag, som statsministeren så altså er imødekommende over for.

Så den første rene afvisning af det tyske forslag står altså ikke længere, her 5 minutter senere, ved magt, som jeg forstår det, og jeg synes, det er al ære og respekt værd, at vi får det klart belyst, får det klart frem fra statsministerens side her i spørgetiden.

Den anden ting, jeg vil sige, er i forhold til konventmodellen. Når statsministeren er indstillet på at være tilhænger af en konventmodel, så går jeg ikke ud fra, det er en ren kopiering af det konvent, der sad sidste år, altså den model, for da fik vi jo at vide også af de folk, der var centralt placeret i forbindelse med det konvent, at det reelle arbejde foregik i et formandskollegium mellem konventsamlingerne, og at man sådan f.eks. dagen før, man mødtes i konventet, så fik stabler af bilag udleveret af ting, der så skulle vedtages på det konvent, man mødtes i dagen efter. Så det var håbløst for de almindelige medlemmer at få særlig stor indsigt i det arbejde.

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 7800)

Kompetencekatalog

Spørgsmål nr. 37, Retsudvalget Alm. del (3/11-00):
»I hvor høj grad findes der allerede i den nugældende Unionstraktat bestemmelser, som tilsammen kan karakteriseres som et kompetencekatalog?«

Svar (5/12-00):
EU hviler på et grundlæggende princip om tildelte beføjelser. Det er kommet klart til

udtryk i EF-traktatens artikel 5, der har følgende ordlyd:

> *»Fællesskabet handler inden for rammerne af de beføjelser og mål, der er tillagt det ved denne traktat.*
>
> *På de områder, som ikke hører ind under dets enekompetence, handler Fællesskabet, i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, kun hvis og i det omfang målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor, på grund af den påtænkte handlings omfang eller virkninger, bedre kan gennemføres på fællesskabsplan.*
>
> *Fællesskabet handler kun i det omfang, det er nødvendigt for at nå denne traktats mål.«*

EF-traktatens artikel 5 indebærer, at EU's institutioner kun har kompetence til at udstede retsakter, herunder direktiver, såfremt traktaten indeholder en hjemmel hertil (legalitetsprincippet). Efter EF-traktatens artikel 220 påser EF-Domstolen, at fællesskabslovgiver overholder dette legalitetsprincip.

EF-Domstolen har den 5. oktober 2000 i en principiel dom annulleret tobaksreklamedirektivet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/43/EF af 6. juli 1998 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love om administrative bestemmelser om reklame for tobaksvarer og sponsorering til fordel for disse).[68] Domstolen fandt, at hverken EF-traktatens artikel 47, stk. 2 (tidligere artikel 57, stk. 2), artikel 55 (tidligere artikel 66) eller artikel 95 (tidligere artikel 100 A) kunne udgøre en korrekt hjemmel for direktivet. I dommens præmis 83 udtalte Domstolen, at hvis artikel 95 (tidligere artikel 100 A) fortolkes således, »at den giver fællesskabslovgiver en generel kompetence til at regulere det indre marked, er det ikke blot i strid med selve ordlyden af den nævnte bestemmelse, men ligeledes uforeneligt med det i traktatens artikel 3 B (nu artikel 5 EF) stadfæstede princip, hvorefter Fællesskabets kompetence er tildelte beføjelser.«

EF-traktatens forskellige hjemmelsbestemmelser afgrænser derfor – i lyset af EF-Domstolens retspraksis – EU-institutionernes lovgivningskompetence.
(Retsudvalget Alm. del – bilag 246 fra 2000-01)

EU-forfatning

Spørgsmål nr. S 1027 til udenrigsministeren af Kristian Thulesen Dahl (DF) (5/1-01):
»Er udenrigsministeren enig i, at EU i højere og højere grad får karakter af en selvstændig statsdannelse, og at en kommende EU-forfatning vil understrege dette – og vil udenrigsministeren i lyset af dette og i forberedelserne til det kommende danske formandskab arbejde for, at EU omdannes, så samarbejdet ikke anfægter Danmark som nationalstat?«

Svar (19/1-01):
EU er ikke på vej mod Europas Forenede Stater. Den nationale bevidsthed er stærkere i dag end tidligere. Det gælder både i Danmark og i de andre EU-lande.

Den dagsorden om EU's fremtid, som tegner sig efter Nice, peger heller ikke i den retning. Det gennemgående tema er behovet for at forbedre og overvåge EU's og institutionernes demokratiske legitimitet og åbenhed og bringe EU tættere på borgerne i medlemsstaterne. Regeringen vil bidrage aktivt til denne diskussion.

Et af de spørgsmål, der skal tages fat om, er mulighederne for at fastlægge og overvåge en mere præcis afgrænsning af kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne under hensyn til nærhedsprincippet. Det er ikke et skridt på vej mod Europas Forenede Stater. Tværtimod. En klarere arbejdsdeling er en god og interessant idé, som regeringen ser frem til at udforske nærmere.

[68] Domstolens dom af 5. oktober 2000, C-376/98.

EU er en helt særlig konstruktion. Sådan er det i dag. Og sådan skal det være fremover. Danmark har brug for et stærkt og velfungerende EU, der kan bidrag til at løse de udfordringer, som globaliseringen stiller os over for.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 3789)

Irlands nej til Nicetraktaten

Vedtagelsen i Irland, folkeafstemning

Spørgsmål nr. 195, Alm. del (13/6-01):
»Præcis hvor stor var valgdeltagelsen ved folkeafstemningen om Nicetraktaten i Irland, og hvad har valgdeltagelsen været i Irland ved tidligere folkeafstemninger?«

Svar 27/7-01):
Ved folkeafstemningen om Nicetraktaten i Irland var valgdeltagelsen 34,8 %.

Ved tidligere afstemninger om EF/EU har valgdeltagelsen været:

Afstemninger	Valgdeltagelse
1972 – afstemning om irsk EF-medlemskab	70,9%
1987 – Fællesakten	43,9%
1992 – Maastrichttraktaten	57,3%
1998 – Amsterdamtraktaten	56,2%

Kilde: Department of the Environment and Local Government.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 1580 fra 2000-01)

Valgdeltagelse i Irland, parlamentsvalg

Spørgsmål nr. 196, Alm. del (13/6-01):
»Hvad er den typiske valgdeltagelse ved parlamentsvalg i Irland?«

Svar 27/7-01):
Siden 1922 har der i Irland været afholdt 26 nyvalg til parlamentet.

Den laveste valgdeltagelse var ved valget i 1922, hvor 45,5% af de stemmeberettigede afgav deres stemme. Den højeste valgdeltagelse var ved valget i 1933, hvor valgdeltagelsen var 81,3%.

I perioden 1922 til 1997 har den procentvise valgdeltagelse, med undtagelse af de to ovenfor nævnte tilfælde, svinget mellem 60-80%.

Kilde: Department of the Environment and Local Government.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 1580 fra 2000-01)

Irsk folkeafstemning om Nicetraktat

Spørgsmål nr. 197, Alm. del (13/6-01):
»Der ønskes præcise tal for resultatet af den irske folkeafstemning om Nicetraktaten.«

Svar 27/7-01):
Resultatet af den irske folkeafstemning om Nicetraktaten den 7. juni 2001:

Nicetraktaten	Ja:	Nej:
Procentvis opgørelse:	46,13%	53,87%
Absolutte tal:	453.461	529.478

* Antal stemmeberettigede i alt: 2.867.960
* Antal afgivne stemmer: 997.826
* Valgdeltagelse i procent: 34,79%
* Antal ugyldige stemmer: 14.887

Kilde: Department of the Environment and Local Government
(Europaudvalget Alm. del – bilag 1580 fra 2000-01)

Udvidelse, ratifikation

Spørgsmål nr. S 3071 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (22/6-01):
»Er statsministeren enig med Kommissionens formand, Romano Prodi, når han ifølge

Ritzau den 21. juni 2001 siger, at EU kan optage nye lande, selv om Nicetraktaten ikke er godkendt af medlemslandene?«

Svar (5/7-01):
På Det Europæiske Råd i Nice i december 2000 var der enighed mellem EU's stats- og regeringschefer om, at EU for sit vedkommende skal være klar til udvidelsen fra udgangen af 2002. Dette tidsperspektiv for udvidelsen er senest blevet bekræftet i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Göteborg.

Med Nicetraktaten har EU gjort sit hjemmearbejde og tilpasset institutionerne. Selvom Nicetraktaten er udtryk for et kompromis, er det en god og afbalanceret traktat, som udtrykker EU-landenes fælles mål om at sikre udvidelsen og sikre, at et udvidet EU kan fungere effektivt. Det opfylder Nicetraktaten. Derfor er Nicetraktaten EU's udvidelsestraktat og den politiske forudsætning for, at udvidelsen kan blive en realitet. Jeg har i den forbindelse noteret mig, at Kommissionen er enig i denne betragtning.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 9501)

Oversigt, EU-relaterede afstemninger i Europa siden 1970

Spørgsmål nr. 198, Alm. del (13/6-01):
»Der ønskes en historisk oversigt over resultaterne (inklusive angivelse af valgdeltagelse) af samtlige EU-relaterede folkeafstemninger i Europa siden 1970 (herunder bl.a. de 6 danske folkeafstemninger, den britiske i 1975, de irske afstemninger, den franske afstemning i september 1992 og den schweiziske afstemning om EØS i slutningen af 1992).«

Svar 27/7-01):

EU-lande

Danmark

Afstemninger	Ja	Nej	Valgdeltagelse
1972 – Tiltrædelse af EF	63,4%	36,6%	90,1%
1986 – Europæisk Fælles Akt	56,2%	43,8%	75,4%
1992 – Maastricht	49,3%	50,7%	83,1%
1993 – Maastricht + Edinburgh	56,7%	43,3%	86,5%
1998 – Amsterdam	55,1%	44,9%	76,2%
2000 – ØMU	46,8%	53,2%	87,6%

Kilder: Statistisk Årbog 2000, Danmarks Statistik og Indenrigsministeriet.

Finland

Afstemning	**Ja**	**Nej**	**Valgdeltagelse**
1994 – Medlemskab af EU	56,9%	43,1%	74,0%
1994 – Afstemning på Åland om EU-medlemskab	73,6%	26,4%	49,1%

Kilder: Det finske justitsministerium og Ålandskontoret i Helsingfors.

Frankrig

Afstemning	**Ja**	**Nej**	**Valgdeltagelse**
1972 – EU's udvidelse	68,32%	31,68%	60,24%
1992 – Maastricht	51,05%	48,95%	69,70%

Kilde: Det franske indenrigsministerium.

Irland:

Afstemninger	**Ja**	**Nej**	**Valgdeltagelse**
1972 – afstemning om irsk EF-medlemskab.	83,1%	16,9%	70,9%
1987 – Fællesakten	69,9%	30,1%	43,9%
1992 – Maastricht	69,1%	30,9%	57,3%
1998 – Amsterdam	61,7%	38,3%	56,2%
2001 – Nice	46,1%	53,9%	34,8%

Kilde: Department of the Environment and Local Government.

Sverige

Afstemning	**Ja**	**Nej**	**Valgdeltagelse**
1994 – Medlemskab af EU	52,8%	47,2%	83,3%

Kilde: Statistisk Central Bureau.

Storbritannien

Afstemning	**Ja**	**Nej**	**Valgdeltagelse**
1975 – Afstemning om fortsat britisk medlemskab	67,2%	32,8%	64%

Kilde: House of Commons' informationsafdeling.

Østrig

Afstemning	**Ja**	**Nej**	**Valgdeltagelse**
1994 – tiltrædelseslov	66,6%	33,4%	81,3%

Kilde: Den østrigske udenrigsministers årlige beretning 1994.

Ikke medlemmer af EU

Grønland

Afstemninger	Ja	Nej	Valgdeltagelse
1982 – Forbliven i EF	47%	53%	74,9%

Kilde: Valg og politik i Grønland med fokus på bæredygtighed, Lise Lyck.

Norge

Afstemning	Ja	Nej	Valgdeltagelse
1972 – Afstemning om norsk medlemskab	46,7%	53,3%	79,2%
1994	47,8%	52,2%	89,0%

Kilde: Det norske udenrigsministerium

Schweiz

Afstemning	Ja	Nej	Valgdeltagelse
1972 – Aftale ml. Schweiz og EKSF-lande	72,5%	27,5%	53%
1992 – EØS-samarbejdet	49,7%	50,3%	79%
1997 – EU-tiltrædelsesforhandlinger	25,9%	74,1%	35%
2000 – Aftale ml. Schweiz og EU	67,2%	32,8%	48%
2001 – Folkeinitiativet »Ja til Europa«	23,2%	76,8%	56%

Kilde: The Federal Authorities of the Swiss Confederation.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 1580 fra 2000-01)

Kapitel III EF-samarbejdet (søjle 1)

Bekæmpelse af forskelsbehandling (TEF artikel 13)

Tilskyndelsesforanstaltninger – hvad er det?

Spørgsmål nr. 72, Alm. del (12/1-01):
»Vil ministeren give eksempler på mulige tilskyndelsesforanstaltninger, som vil kunne vedtages på grundlag af artikel 13 (TEF)?«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten foretages en tilføjelse til EF-traktatens artikel 13 (nyt stk. 2) vedrørende foranstaltninger mod forskelsbehandling, således at artiklen i sin helhed får følgende ordlyd:

> *»1. Med forbehold af denne traktats øvrige bestemmelser og inden for rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger Fællesskabet, kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.*
>
> *2. Når Rådet, uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, vedtager fællesskabstilskyndelsesforanstaltninger til støtte for medlemsstaternes aktioner med henblik på at bidrage til virkeliggørelsen af målene i denne artikel, træffer det uanset stk. 1 afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251.«*

Tilføjelsen af stk. 2 betyder, at tilskyndelsesforanstaltninger, som skal bidrage til virkeliggørelse af målene i artiklen, fremover kan vedtages med kvalificeret flertal. Sådanne tilskyndelsesforanstaltninger ville man også kunne vedtage på grundlag af den gældende artikel 13, men da kun med enstemmighed.

Udtrykket »fællesskabstilskyndelsesforanstaltninger« har navnlig til formål at understrege, at der ikke kan ske harmonisering af medlemsstaternes lovgivning m.v. Foranstaltninger med henblik på harmonisering kræver således fortsat enstemmighed.

Tilskyndelsesforanstaltninger er også kendt fra EF-traktatens artikel 129 (beskæftigelsesområdet), artikel 149 (uddannelsesområdet), artikel 151 (kulturområdet) og artikel 152 (folkesundhedsområdet).

Begrebet tilskyndelsesforanstaltninger, som ikke er nærmere defineret i traktaten, dækker over mindre vidtgående beslutninger, typisk programmer, projekter, kampagner og lignende med mulighed for finansiel støtte fra EU.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Begrænsninger for anvendelse

Spørgsmål nr. 73, Alm. del (12/1-01):
»Vil ministeren nærmere redegøre for, hvilke begrænsninger der er for anvendelsen af artikel 13 (TEF)?«

Svar (10/3-01):
EF-traktatens artikel 13, stk. 1, er ikke ændret ved Nicetraktaten. Artikel 13, stk. 1, kan anvendes til at vedtage foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Af artiklen følger tre krav til vedtagelse af sådanne forstanstaltninger: 1) vedtagelse sker »med forbehold af denne traktats øvrige bestemmelser«, 2) »inden for rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger Fællesskabet«, og 3) foranstaltningerne skal være »hensigtsmæssige«.

For så vidt angår artikel 13, stk. 2, henvises til besvarelsen af spørgsmål 72.[69]
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Retsakter med hjemmel i hidtidig art. 13

Spørgsmål nr. 71, Alm. del (12/1-01):
»Hvilke beslutninger er truffet på baggrund af den nuværende artikel 13 i TEF?«

Svar (10/3-01):
Ifølge Udenrigsministeriets oplysninger, der fortrinsvis er baseret på de oplysninger, der er tilgængelige via EU's officielle informationssystem, CELEX, er der pr. 8. februar 2001 vedtaget 4 retsakter med hjemmel i artikel 13 i EF-traktaten. Disse retsakter er følgende:

- Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse.
  Offentliggjort i EF-Tidende 2000 L 180, s. 22-26.
- Rådets afgørelse 2000/750/EF af 27. november 2000 om Fællesskabets handlingsprogram for bekæmpelse af forskelsbehandling (2001-2006).
  Offentliggjort i EF-Tidende 2000 L 303, s. 23-28.
- Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv.
  Offentliggjort i EF-Tidende 2000 L 303, s. 16-22.
- Rådets beslutning 2001/51/EF af 20. december 2000 om et EF-handlingsprogram vedrørende fællesskabsstrategien for ligestilling mellem mænd og kvinder (2001-2005).
  Offentliggjort i EF-Tidende 2001 L 17, s. 22-29.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

[69] Spørgsmål nr. 72 findes på side 79.

Unionsborgeres frie bevægelighed (TEF artikel 18)

Gennemgang

Spørgsmål nr. 74, Alm. del (12/1-01):
»Vil ministeren nærmere redegøre for indholdet i den nye udformning af artikel 18 (TEF)?«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten ændres EF-traktatens artikel 18 om fri bevægelighed og opholdsret for unionsborgere, således at bestemmelsen får følgende ordlyd:

> *»1. Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.*
>
> *2. Såfremt en handling fra Fællesskabets side viser sig påkrævet for at nå dette mål, og denne traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, kan Rådet vedtage bestemmelser, der skal gøre det lettere at udøve de rettigheder, der er nævnt i stk. 1. Det træffer afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251.*
>
> *3. Stk. 2 finder ikke anvendelse på bestemmelser vedrørende pas, identitetskort, opholdsbeviser eller andre dokumenter, der er sidestillet hermed, og heller ikke på bestemmelser vedrørende social sikring eller social beskyttelse.«*

Stk. 1 er uændret. Stk. 2 er omformuleret, og indebærer, at der overgås fra enstemmighed til kvalificeret flertal. Stk. 3 er ny.

Med den nye formulering af artikel 18, stk. 2, kan Rådet i modsætning til i dag kun vedtage bestemmelser om unionsborgernes indrejse- og opholdsrettigheder efter stk. 1, hvis det » viser sig påkrævet for at nå dette mål, og denne traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil«. Heri ligger to krav til vedtagelser i Rådet: 1) de skal være »påkrævet«, og 2) der findes »ikke hjemmel« andetsteds i traktaten. Der er således tale om en skærpelse af betingelserne for at vedtage retsakter i medfør af bestemmelsen, og der kan ikke indholdsmæssigt vedtages retsakter i videre omfang end i dag.

Endvidere præciseres det i stk. 3, at bestemmelsen i stk. 2 ikke kan anvendes til at fastsætte regler »vedrørende pas, identitetskort, opholdsbeviser eller andre dokumenter, der er sidestillet hermed, og heller ikke på bestemmelser vedrørende social sikring eller social beskyttelse«.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Hvilke beslutninger er omfattet?

Spørgsmål nr. 75, Alm. del (12/1-01):
»Hvilke typer beslutninger vil kunne træffes på grundlag af den nye artikel 18 (TEF)?«

Svar (10/3-01):
Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 74.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Rækkevidde af TEF art. 18, stk. 2

Spørgsmål nr. 76, Alm. del (12/1-01):
»Betyder udformningen af stk. 2 i artikel 18 (TEF), at en vilkårlig beslutning kan træffes

med den bestemmelse som hjemmelsgrundlag?«

Svar (10/3-01):
Nej. Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 74.[70]
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Art. 18, stk. 2 – hjemmel for flertalsafgørelser om opholdstilladelser

Spørgsmål nr. S 442 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (13/11-00):
»Indebærer det franske forslag om ændring af Amsterdamtraktatens artikel 18, stk. 2, at der med flertalsafgørelser i Ministerrådet kan lovgives om opholdstilladelser?«

Svar (4/12-00):
Det franske formandskabs forslag ændrer ikke ved hjemmelsgrundlaget i art. 18, stk. 2. Der er fortsat mulighed for at vedtage retsakter om opholdsret for unionsborgere. Med forslaget kan det gøres med kvalificeret flertal.

Det bemærkes, at opholdsret for så vidt allerede er gennemført ved detaljerede direktiver på grundlag af andre hjemmelsbestemmelser i traktaten. Det vedrører arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende, studerende, pensionister samt den såkaldte »restgruppe«. Udøvelsen af den i TEF art. 18, stk. 1, beskrevne ret forudsætter derfor ikke umiddelbart udstedelse af gennemførelsesbestemmelser i henhold til art. 18, stk. 2.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2056)

[70] Spørgsmål nr. 74 findes på side 81.

Fælles handelspolitik (TEF artikel 133)

Gennemgang af ændringer i artikel 133

Spørgsmål nr. 64, Alm. del (13/12-00):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 12. december 2000 oversende et notat vedrørende ændringerne af artikel 133 om handelspolitikken.«

Svar (5/1-01):
Med Nicetraktaten (foreløbig tekst af 12. december 2000) som er tilgået Folketingets Europaudvalg den 13. december 2000 foretages følgende ændringer i TEF art. 133:

1. Det præciseres i den nugældende stk. 3, at Rådet og Kommissionen skal sikre, at de aftaler der forhandles, er i overensstemmelse med Fællesskabets politikker og interne regler.
   Endvidere indskrives det, at Kommissionen regelmæssigt skal aflægge rapport til det såkaldte art. 133-udvalg – der følger Kommissionens forhandlinger inden for handelspolitikken – om hvordan forhandlingerne skrider frem.

2. Det nuværende stk. 5, afløses af nye stk. 5-6, der indeholder detaljerede regler om indpasning af handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder i den fælles handelspolitik.

2.1. I stk. 5, første afsnit, fastlægges som hovedreglen, at bestemmelserne i de nugældende stk. 1-4 (dvs. den fælles handelspolitiks regler) ligeledes finder anvendelse ved forhandling og indgåelse af aftaler vedrørende handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret, for så vidt de ikke allerede er omfattet af den fælles handelspolitik.
Efter den nugældende art. 133, stk. 5, kan Rådet med enstemmighed beslutte, at forhandling og indgåelse af aftaler om tjenesteydelser og intellektuelle ejendomsrettigheder kunne bringes ind under den fælles handelspolitik. Dette sker nu ved Nicetraktaten, men kun for så vidt angår aftaler om *handel* med tjenesteydelser og *handelsrelaterede* intellektuelle ejendomsrettigheder.
Samtidig indeholder Nicetraktatens art. 133, stk. 5 og 6, en række begrænsninger i anvendelsen af den fælles handelspolitik for så vidt angår disse nye områder:

2.2. Efter stk. 5, fjerde afsnit, kan medlemslandene således fortsat opretholde og indgå aftaler med tredjelande og internationale organisationer vedr. handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder, for så vidt disse aftaler overholder fællesskabsretten og de andre relevante internationale aftaler.

2.3. I stk. 6, første afsnit, fastslås, at en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering.

2.4. I stk. 6, andet afsnit, fastslås, at aftaler vedrørende handel med kulturelle og audiovisuelle tjenesteydelser, tjenesteydelser i forbindelse med uddannelse,

sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser inden for menneskers sundhed fortsat er omfattet af delt kompetence mellem Fællesskabet og dets medlemsstater. På disse områder kræver forhandlinger, ud over en fællesskabsbeslutning, der træffes i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i TEF art. 300, fælles overenskomst mellem medlemsstaterne. Sådanne aftaler indgås i fællesskab af Fællesskabet og medlemsstaterne.

2.5. Endelig fastslås det i stk. 6, tredje afsnit, at forhandling og indgåelse af internationale aftaler på transportområdet fortsat er omfattet af bestemmelserne i traktatens afsnit V (transport) og artikel 300. Sådanne aftaler falder dermed ikke ind under den fælles handelspolitik.

2.6. Beslutninger vedrørende fælles handelspolitik træffes efter stk. 4 med kvalificeret flertal. For så vidt angår forhandling og indgåelse af aftaler vedr. handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigeheder gælder dog i vidt omfang – som en undtagelse fra denne hovedregel – at beslutningerne træffes med enstemmighed i medfør af stk. 5, andet og tredje afsnit. Dette gælder

- hvis aftalen omfatter bestemmelser, for hvilke der kræves enstemmighed for vedtagelsen af interne regler,
- hvor en aftale vedrører et område, hvor Fællesskabet endnu ikke, ved vedtagelse af interne regler, har udøvet sine beføjelser i henhold til traktaten,
- når aftalen er af horisontal karakter, for så vidt den også vedrører stk. 5, afsnit 2 eller stk. 6.

3. Der tilføjes et nyt stk. 7, som i sin struktur og formål svarer til den nugældende stk. 5. I henhold til stk. 7 kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet udvide anvendelsen af stk. 1-4 til at omfatte internationale forhandlinger og aftaler vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder, i det omfang de ikke allerede er omfattet af den nye stk. 5. De begrænsninger, som findes i stk. 6, 1. afsnit - hvorefter en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser – gælder også i dette tilfælde.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 606 fra 2000-01)

Regeringens fortolkning af art. 133

Samrådsspørgsmål L, Alm. del (18/1-01):
»Er den danske regering indstillet på at indføje i den danske ratifikationslovgivning (tiltrædelsesloven) den tolkning af Nicetraktatens artikel 133, som er anført på side1 nederst og 2 øverst i vedlagte udtalelse fra SF's Hovedbestyrelsesmøde den 6.-7. januar 2001?«

Svar (27/2-01):
Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges i opfølgning af mødet i Folketingets Europaudvalg den 23. februar 2001 om samrådsspørgsmål L den fortolkning af Nicetraktatens artikel 133 i notatform, som regeringen gav udtryk for på mødet.

Nicetraktaten indebærer en ændring af EF-traktatens artikel 133 om den fælles handelspolitik. Det nye er, at handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsrettigheder som udgangspunkt omfattes af den fælles handelspolitik og dermed af eksklusiv fællesskabskompetence. Forhandling og indgåelse af internationale handelsaftaler på disse områder vil som hovedregel ske med kvalificeret flertal.

Nicetraktatens artikel 133 indeholder imidlertid også en række vigtige begrænsninger og undtagelser i forhold til den fælles handelspolitiks regler.

For det første kan man ikke efter Nicetraktatens ikrafttræden indgå aftaler på områder, hvor EU ikke allerede i dag har kompetence til at vedtage regler internt i Fællesskabet.

Det fremgår klart af artiklens stk. 6, 1. afsnit. Det hedder heri, at en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering.

Af stk. 6, 2. afsnit, fremgår endvidere, at aftaler vedrørende handel med kulturelle og audiovisuelle tjenesteydelser, tjenesteydelser i forbindelse med uddannelse, sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser inden for menneskers sundhed er omfattet af såkaldt blandet kompetence mellem Fællesskabet og medlemslandene.

Aftaler på f.eks. miljøområdet og sundhedsområdet kan således kun indgås, såfremt Fællesskabet har kompetence til internt at vedtage sådanne regler efter traktatens almindelige regler. Dermed sker der ingen udvidelse af Fællesskabets beføjelse til at regulere disse områder. Der er alene tale om, at indgåelse af internationale aftaler på disse områder fremover bliver en del af den fælles handelspolitik.

For det andet gælder det, at stemmereglen eksternt i givet fald er den samme som stemmereglen internt. Det vil sige, at der gælder enstemmighed for indgåelse af internationale aftaler, hvis intern regulering i EU af det samme spørgsmål kræver enstemmighed. Dette fremgår af artiklens stk. 5, 2. afsnit. Heri hedder det, at Rådet træffer afgørelse med enstemmighed, hvis aftalen omfatter bestemmelser, hvor der kræves enstemmighed for vedtagelse af interne regler, eller hvis en sådan aftale vedrører et område, hvor Fællesskabet endnu ikke ved vedtagelse af interne regler har udøvet sine beføjelser i henhold til traktaten.

For det tredje er der alene tale om forhandling og indgåelse af aftaler på områderne handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret. Heri ligger for det første, at der på disse områder i artikel 133 alene er en ekstern og ikke en selvstændig intern hjemmel til regulering i EU. For det andet er denne eksterne hjemmel begrænset til handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret.

Artikel 133 kan derfor ikke udgøre hjemmel til at vedtage retsakter om eksempelvis udliciteringer på miljøområdet eller i sundhedssystemet i EU.

Alt i alt giver den nye udformning af artikel 133 således ikke større muligheder for regulering internt i EU, end der allerede følger af den gældende traktat. Det gælder både på miljøområdet og på sundhedsområdet.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 831 fra 2000-01)

Traktatens udelukkelse af harmonisering af lovgivning m.v.

Spørgsmål nr. 77, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes uddybe sit svar på spørgsmål 64 og nærmere redegøre for indhold og afgrænsning af hvilke områder der fremover vil være omfattet af vedtagelse med kvalificeret flertal på grundlag af artikel 133 (TEF), herunder hvor traktaten udelukker harmonisering af medlemstaternes love og administrative bestemmelser?«[71]

Svar (10/3-01):
Traktaten udelukker udtrykkeligt harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på følgende områder:

- Visse aspekter af social- og arbejdsmarkedspolitik (jf. art. 137, stk. 1 litra j) og k))

[71] Spørgsmål nr. 64 findes på side 83.

- Uddannelse (jf. art. 149, stk. 4 og art. 150, stk. 4)
- Kultur (jf. art. 151, stk. 5)
- Beskyttelse og forbedring af folkesundheden (jf. art. 152, stk. 4, litra c)

I øvrigt henvises til Udenrigsministeriets notat af 26. februar 2001 om fortolkning af Nicetraktatens artikel 133 oversendt til Folketingets Europaudvalg den 27. februar 2001 (Alm. del bilag 831).[72]
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Traktatens udelukkelse af harmonisering af lovgivning

Spørgsmål nr. 1, L 179 (23/4-01):
»Udenrigsministeren bedes udarbejde en oversigt over, hvor EF-traktaten udelukker harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.«

Svar (8/5-01):
Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 77,[73] jf. alm. del – bilag 885, hvoraf fremgår, at traktaten udtrykkeligt udelukker harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på følgende områder:

- Visse aspekter af social- og arbejdsmarkedspolitik (jf. art. 137, stk. 1, litra j) og k))
- Uddannelse (jf. art. 149, stk. 4 og art. 150, stk. 4)
- Kultur (jf. art. 151, stk. 5)
- Beskyttelse og forbedring af folkesundheden (jf. art. 152, stk. 4, litra c).

EF-traktatens artikel 13 om bekæmpelse af forskelsbehandling udelukker harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, når stemmereglen er flertalsafgørelser (det nye stk. 2), mens en tilsvarende begrænsning ikke findes, når stemmereglen er enstemmighed (stk. 1).

Art. 137, stk. 1, litra j) og k) samt art. 13, stk. 2, følger af Nicetraktaten.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Eksklusiv kompetence – intellektuelle ejendomsrettigheder, tjenesteydelser, investeringer

Spørgsmål nr. S 504 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Kan udenrigsministeren bekræfte, at den foreslåede ændring – i valgmulighed 1 i det franske syntesepapir – af Amsterdamtraktatens artikel 133, stk. 1, sammenholdt med ophævelsen af artikel 133, stk. 5, indebærer en udvidelse af traktatens anvendelsesområde, idet EU vil få handelspolitisk kompetence vedrørende varer og investeringer m.v.?«

Svar (4/12-00):
I formandskabets syntesepapir (dok. 4810/00)[74] foreslås det i valgmulighed 1, at handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuelle ejendomsrettigheder overgår til eksklusiv fællesskabskompetence. Fsva. spørgsmålet om traktatens anvendelsesområde i relation hertil henvises til besvarelse af spørgsmål nr. S 503[75] af 16. november 2000.

Endvidere nævnes muligheden af, at investeringer, der nævnes i skarp parentes, også overgår til eksklusiv fællesskabskompetence.[76] Handel med varer har været eksklusiv fællesskabskompetence siden oprettelsen af EF.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2066)

---

[72] Se side 84, hvor notatet er optrykt som svar på samrådsspørgsmål L.
[73] Spørgsmål nr. 77 findes på side 85.
[74] EUU bilag (00) 351 af 28. november 2000. Valgmulighed 1 blev – med visse tilføjelser og sproglige rettelser – gennemført.
[75] Spørgsmål nr. S 503 er ikke medtaget her, jf. listen over ikke medtagne spørgsmål på side 202.
[76] Dette blev ikke gennemført.

»Handel med tjenesteydelser« og forholdet til GATS

Spørgsmål nr. 79, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, i hvilken udstrækning der er og ikke er sammenfald mellem handel med tjenesteydelser og GATS aftalen i WTO.«

Svar (10/3-01):
Den Almindelige Overenskomst om Handel med Tjenesteydelser (General Agreement on Trade in Services, GATS) finder ifølge dens art. 1, stk. 1, »anvendelse på foranstaltninger truffet af medlemmerne, som påvirker handelen med tjenesteydelser«.

GATS-aftalen er en rammeaftale, som hovedsagelig beskriver procedurerne for, hvordan der gradvist kan ske en liberalisering af tjenesteydelsesområdet. Herudover indeholder GATS-aftalen principperne om ikke-diskrimination, dvs. vedrørende mestbegunstigelse og nationalbehandling.

De konkrete liberaliseringer foregår ved, at WTO-medlemmerne hvert femte år fremkommer med yderligere tilbud om markedsadgang på tjenesteydelsesområdet (såkaldte lister). Når alle WTO-medlemmer skønner, at de afgivne tilbud er fordelagtige nok, indgås aftalen.

TEF art. 133 som ændret ved Nicetraktaten omtaler »aftaler vedrørende handel med tjenesteydelser« og henviser ikke til GATS-aftalen. Den nye art. 133 afgrænser således ikke Traktatens anvendelsesområde vedrørende tjenesteydelser til GATS-aftalen.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

»Intellektuel ejendomsret« og forholdet til TRIPS

Spørgsmål nr. 80, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, i hvilken udstrækning der er og ikke er sammenfald mellem handelsrelaterede intellektuelle rettigheder og TRIPS aftalen i WTO.«

Svar (10/3-01):
Ifølge art. 1, stk. 2, i Aftalen om Handelsrelaterede Aspekter af Intellektuelle Ejendomsrettigheder (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPs) »forstås ved »intellektuel ejendomsret» alle kategorier af intellektuel ejendomsret, der er omhandlet i afsnit 1 til 7 i del II« (disse afsnit omhandler ophavsret og dermed beslægtede rettigheder, varemærker, geografiske betegnelser, industrielle mønstre, patenter, layout designs (topografier) for integrerede kredsløb samt beskyttelse af fortrolige oplysninger).

Aftalen fastsætter minimumskrav for reguleringen af intellektuelle ejendomsrettigheder med henblik på at fremme international handel og samtidig beskytte intellektuelle ejendomsrettigheder, uden at denne beskyttelse i sig selv bliver en hindring for handel. WTO's medlemslande kan selv vælge, hvorledes TRIPs-aftalens bestemmelser skal implementeres i national lovgivning. Medlemslandene kan vælge i deres nationale lovgivning at give yderligere beskyttelse til intellektuelle ejendoms rettigheder, såfremt denne ikke strider mod TRIPs-aftalens bestemmelser.

TEF art. 133 som ændret ved Nicetraktaten omtaler »aftaler vedrørende handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret« og henviser ikke til TRIPs-aftalen. Den nye art. 133 afgrænser således ikke Traktatens anvendelsesområde vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder til TRIPs-aftalen.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Udliciteringer – miljø og sundhed

Spørgsmål nr. 78, Alm. del (12/1-01):
»Kan ministeren bekræfte, at den nye formulering af artikel 133 (TEF) ikke åbner op for

vedtagelser, som kan tvinge medlemslandene til udliciteringer på miljøområdet eller i sundhedssystemet?«

Svar (10/3-01):
Der henvises til Udenrigsministeriets notat af 26. februar 2001 om fortolkning af Nicetraktatens artikel 133 oversendt til Folketingets Europaudvalg den 27. februar 2001 (Alm. del bilag 831).[77]
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Affald, sundhed

Spørgsmål nr. 81, Alm. del (12/1-01):
»I hvilken udstrækning vil den nye artikel 133 (TEF) kunne medføre beslutninger, der berører affaldshåndtering og sundhed?«

Svar (10/3-01):
Der henvises til Udenrigsministeriets notat af 26. februar 2001 om fortolkning af Nicetraktatens artikel 133 oversendt til Folketingets Europaudvalg den 27. februar 2001 (Alm. del bilag 831).[78]
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Affald – udliciteringer

Spørgsmål nr. S 2828 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (21/5-01):
»Vil udenrigsministeren redegøre for, om et kvalificeret flertal i EU's ministerråd kan give Kommissionen et mandat til forhandlingerne under GATS i WTO til at forhandle og indgå en aftale på affaldsbehandlingsområdet, som forpligter medlemslandene til at gennemføre udliciteringer på dette område?«

Svar (28/5-01):
Der henvises til Udenrigsministeriets notat af 26. februar 2001 vedrørende fortolkning af Nicetraktatens artikel 133 (Alm. del – bilag 831)[79] samt besvarelserne af spørgsmål 3 og 13 fra Folketingets Europaudvalg ad L 179 om forslag til lov om Danmarks ratifikation af Nicetraktaten (L 179 – bilag 10 og 11).[80]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 9337)

Parkvæsen, vandforsyning – udliciteringer

Spørgsmål nr. 13, L 179 (7/5-01):
»Udenrigsministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 4. maj 2001 – oversende et notat, der belyser, i hvilket omfang EF i henhold til traktaten har kompetence til at gennemtvinge liberaliseringer og udliciteringer af offentligt parkvæsen og vandforsyning.«

Svar (9/5-01):
Regeringen fremsendte den 27. februar 2001 (alm. del – bilag 831) et notat til Folketingets Europaudvalg om fortolkningen af TEF art. 133.[81] Heraf fremgår bl.a.:

Nicetraktaten indebærer en ændring af EF-traktatens artikel 133 om den fælles handelspolitik. Det nye er, at handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsrettigheder som udgangspunkt omfattes af den fælles handelspolitik og dermed af eksklusiv fællesskabskompetence. Forhandling og indgåelse af internationale handelsaftaler på disse områder vil som hovedregel ske med kvalificeret flertal.

Nicetraktatens artikel 133 indeholder imidlertid også en række vigtige begrænsninger og undtagelser i forhold til den fælles handelspolitiks regler.

[77] Se side 84, hvor notatet er optrykt som svar på samrådsspørgsmål L.
[78] Se side 84, hvor notatet er optrykt som svar på samrådsspørgsmål L.
[79] Se side 84, hvor notatet er optrykt som svar på samrådsspørgsmål L.
[80] Spørgsmål nr. 3 til L 179 findes på side 90.
[81] Se side 84, hvor notatet er optrykt som svar på samrådsspørgsmål L.

For det første kan man ikke efter Nicetraktatens ikrafttræden indgå aftaler på områder, hvor EU ikke allerede i dag har kompetence til at vedtage regler internt i Fællesskabet.

Det fremgår klart af artiklens stk. 6, 1. afsnit. Det hedder heri, at en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering.

Aftaler, som vedrører offentligt parkvæsen og vandforsyning, kan således kun indgås, såfremt Fællesskabet har kompetence til internt at vedtage sådanne regler efter traktatens almindelige regler. Med Nicetraktatens ændring af TEF art. 133 sker der ingen udvidelse af Fællesskabets beføjelse til at regulere disse områder. Der er alene tale om, at indgåelse af internationale aftaler på disse områder fremover bliver en del af den fælles handelspolitik.

Hvad angår Fællesskabets kompetence til internt at vedtage regler om liberaliseringer og udliciteringer af offentligt parkvæsen og vandforsyning kan følgende oplyses:

For det første finder traktatens grundlæggende regler om fri bevægelighed for blandt andet varer (EF-traktatens artikel 28 og 30) og tjenesteydelser (EF-traktatens artikel 49-55) samt konkurrencereglerne (EF-traktatens artikel 81-86) som udgangspunkt også anvendelse på parkvæsen og vandforsyning.

For det andet er der med hjemmel i EF-traktatens artikel 95 vedtaget en række direktiver om udbudspligt for offentlige myndigheder i forbindelse med tjenesteydelser og forsyningsvirksomhed. Det drejer sig om Rådets direktiv 92/50 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler og Rådets direktiv 93/38 om samordning af fremgangsmåderne ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation.

Det skal understreges, at udbudsreglerne først finder anvendelse, når det er besluttet, at de pågældende opgaver ikke længere skal varetages af de offentlige myndigheder selv. Udbudsdirektiverne kan ikke i sig selv anvendes til at gennemtvinge udliciteringer – heller ikke fsva. parkvæsen og vandforsyning.

De nævnte artikler berøres ikke af Nicetraktaten.

I øvrigt kan spørgsmålet om, hvad der efter den gældende traktat måtte være hjemmel til på et givent område, kun besvares fyldestgørende i forbindelse med konkrete retsaktsforslag.
(Europaudvalget L 179 – bilag 11 fra 2000-01)

Patent på bioteknologi – EU's beslutningsprocedure

Spørgsmål nr. S 956 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (2/1-01):
»Vil udenrigsministeren oplyse, hvordan beslutninger under den fælles handelspolitik vedrørende patentering af bioteknologiske opfindelser vil finde sted efter Nicetraktatens eventuelle ikrafttræden, herunder hvilke paragraffer i den nye artikel 133 dette område reguleres af?«

Svar (11/1-01):
Eventuelle beslutninger om forhandling og indgåelse af aftaler med tredjelande vedrørende handelsrelaterede aspekter af patentering af bioteknologiske opfindelser vil efter Nicetraktatens ikrafttrædelse skulle ske som en del af den fælles handelspolitik, jf. den nye art. 133, stk. 5, dvs. som udgangspunkt med anvendelse af kvalificeret flertal, jf. den nye TEF art. 133, stk. 4.

Efter særreglen i TEF art. 133, stk. 5, 2. afsnit, gælder der dog enstemmighed ved forhandling om og indgåelse af aftaler, hvis aftalen omfatter bestemmelser, hvor der kræves enstemmighed for vedtagelse af interne

regler, eller hvis en sådan aftale vedrører et område, hvor Fællesskabet endnu ikke ved vedtagelse af interne regler har udøvet sine beføjelser i henhold til traktaten.

Vedtagelsen af interne regler vedrørende bioteknologiske opfindelser finder sted i medfør af TEF art. 95, der indebærer kvalificeret flertal (der henvises til direktiv EF/98/44 om retlig beskyttelse af bioteknologiske opfindelser). Første del af ovennævnte undtagelse finder derfor ikke anvendelse. Enstemmighed finder således alene anvendelse, såfremt der skal forhandles og indgås en aftale, der vedrører et område, hvor Fællesskabet endnu ikke ved vedtagelse af interne regler har udøvet sine beføjelser i henhold til traktaten. Stillingtagen til hvorvidt denne undtagelse finder anvendelse kan først ske, når området for en påtænkt aftale kendes.

Det bemærkes, at en ekstern aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, jf. den nye TEF's art. 133, stk. 6. Det bemærkes endvidere, at forhandlinger og indgåelse af internationale aftaler om intellektuelle ejendomsrettigheder, der ikke har handelsrelaterede aspekter, er omfattet af den nye TEF art. 133, stk.7.

Der henvises i øvrigt til besvarelse af spørgsmål nr. 64 (Alm. del – bilag 518).[82]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 3440)

EF's kompetence til at indgå traktater

Spørgsmål nr. 3, L 179 (23/4-01):
»Vil det være muligt for udenrigsministeren nærmere at redegøre for, hvilke beføjelser EF opnår på området for indgåelse af internationale handelsaftaler i henhold til artikel 133, ud over det som fremgår af tidligere fremsendte notater af 10. marts og 27. februar d.å.«

Svar (8/5-01):
Den væsentligste ændring med Nicetraktatens udformning af artikel 133 er, at den fælles handelspolitik udstrækkes til forhandling og indgåelse af aftaler på områderne handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret. Dette betyder, at Kommissionen efter bemyndigelse fra Rådet forhandler på medlemslandenes vegne og indgår aftaler på medlemslandenes vegne (eksklusiv fællesskabskompetence). Der vil i disse tilfælde som hovedregel gælde kvalificeret flertal.

Der sker imidlertid ingen udvidelse af Fællesskabets mulighed for regulering internt i EU. Og når stemmereglen internt er enstemmighed, vil den også være det eksternt.

Der overføres ingen beføjelser i grundlovens forstand som følge af ændringen af artikel 133, jf. Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten.[83]

I øvrigt henvises til den i spørgsmålet nævnte besvarelse af 10. marts 2001 (alm. del – bilag 885)[84] samt notat af 27. februar 2001 (alm. del – bilag 831).[85] Det vil næppe være muligt at tilføje yderligere hertil.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

[82] Spørgsmål nr. 64 findes på side 83.

[83] Justitsministeriets redegørelse findes som bilag 1 på side 119.

[84] Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 77-81 på bilag 885, og de findes på siderne 85-88.

[85] Se side 84, hvor notatet er optrykt som svar på samrådsspørgsmål L.

Social- og arbejdsmarkedspolitik (TEF artikel 136-145)

Spørgsmål om social- og arbejdsmarkedspolitikken generelt

Væsentlige danske ændringer som følge af EU-lovgivning jf. TEF art. 42 og art. 137

Spørgsmål nr. 22, Alm. del (26/10-00):
»Regeringen bedes redegøre for, hvilke væsentlige ændringer i dansk sociallovgivning og arbejdsmarkedslovgivning, der har været en følge af EU-lovgivning under Traktatens (TEF) artikel 137 og artikel 42.«

Svar (24/11-00):
Artikel 137 er resultatet af Amsterdamtraktaten. Artiklen afspejler først og fremmest en sammenlægning af den tidligere artikel 118 A og Socialprotokollen. Artikel 137 i Amsterdamtraktaten trådte i kraft den 1. maj 1999 samtidig med Amsterdamtraktaten. Iværksættelsen af artikel 137 har ikke givet anledning til ændringer af arbejdsmarkedslovgivningen. Efter ikrafttrædelsen er der vedtaget nedenstående direktiver:

- Direktiv 1999/92 om arbejde i eksplosionsfarlige omgivelser (ATEX)
  Direktivet blev vedtaget den 16. december 1999 og skal implementeres i dansk ret inden den 30. juni 2003.
- Direktiv 2000/39 om første liste over vejledende grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering til gennemførsel af direktiv 98/24 om arbejde med kemiske agenser.
  Direktivet blev vedtaget den 8. juni 2000 og skal være implementeret i dansk ret inden den 31. december 2001.
- Direktiv 2000/34 om ændring af direktiv 93/104 om arbejdstid.
  Direktivet blev vedtaget den 22. juni 2000 og skal være implementeret i dansk ret inden den 1. august 2003.
- Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP.
  Direktivet skal være implementeret i dansk ret senest den 10. juli 2001. Fristen kan udskydes et år. Danmark har meddelt Kommissionen, at fristen udskydes til 10. juli 2002.

Som det fremgår af ovenstående er direktiverne under implementering, og artikel 137 har således ikke på nuværende tidspunkt givet anledning til væsentlige ændringer. For så vidt angår arbejdsmiljødirektiverne kan disse implementeres ved bekendtgørelser.

Artikel 42 (tidligere art. 51) har primært været anvendt til at vedtage forordning 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet med senere ændringer. En forordning er umiddelbart anvendelig i medlemsstaterne, og der er derfor ikke behov for lovgivning til opfyldelse heraf, men alene til udstedelse af administrative forskrifter herom.

I forbindelse med Danmarks tilslutning til De Europæiske Fællesskaber blev der dog foretaget visse tilpasninger af de dagældende pensionslove, som bl.a. sigtede på at gøre pensionens størrelse betinget af bopælstiden i Danmark, således at beregningen af den danske pension kom i overensstemmelse med pro-rata-temporis princippet i forord-

ningen. Retten til fuld pension betingedes herefter af bopæl i Danmark i 40 år efter det fyldte 15. år og inden det fyldte 67. år, således at der ved kortere bopælstid end 40 år ydes en brøkpension, beregnet efter forholdet mellem længden af den pågældendes bopælstid og de 40 år.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 330 fra 2000-01)

Domstolens vurdering af økonomisk ligevægt i sociale sikringsordninger

Spørgsmål nr. 5, L 179 (23/4-01)
»Udenrigsministeren anfører i besvarelse af spørgsmål 87, jf. alm. del bilag 885,[86] at Domstolen tidligere har lagt den økonomiske ligevægt i sociale sikringsordninger til grund for sine afgørelser. Udenrigsministeren bedes nærmere redegøre for, hvilken vurdering af økonomisk ligevægt Domstolen i disse tilfælde har lagt til grund.«

Svar (8/5-01):
I en vigtig dom af 28. april 1998 i sag C-158/96, Kohll, Sml. s. I-1931, udtalte EF-Domstolen, at »en risiko for et alvorligt indgreb i den sociale sikringsordnings økonomiske ligevægt kan udgøre et tvingende alment hensyn, som kan berettige« en begrænsning af det grundlæggende princip om den fri udveksling af tjenesteydelser.

Sagen vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt en luxembourgsk statsborger havde ret til at få udbetalt et tilskud til tandlægebehandling fra den luxembourgske sygekasse, når tandlægebehandlingen havde fundet sted i en anden EU-medlemsstat uden sygekassens forhåndssamtykke. Efter den luxembourgske lovgivning havde statsborgeren ret til at få udbetalt et tilskud til den pågældende tandlægebehandling, uden sygekassens forhåndssamtykke, hvis tandlægebehandlingen fandt sted i Luxembourg. Domstolen fandt, at den luxembourgske lovgivning udgjorde en hindring for den fri udveksling af tjenesteydelser, jf. EF-traktatens artikel 49, idet den afholder de socialt sikrede fra at benytte tjenesteydelser på sundhedsområdet fra personer, der er etableret i en anden medlemsstat.

I den konkrete sag afviste Domstolen, at hensynet til beskyttelsen af den sociale sikringsordnings økonomiske ligevægt kunne retfærdiggøre hindringen for den fri udveksling af tjenesteydelser, idet tilskud til »tandlægebehandling, som er udført i en anden medlemsstat, i henhold til satserne i den stat, hvor den pågældende er sikret, ikke har væsentlig betydning for finansieringen af den sociale sikringsordning«, jf. dommens præmis 42.

Dommen viser således, at hensynet til beskyttelsen af den sociale sikringsordnings økonomiske ligevægt vil kunne retfærdiggøre en hindring af den fri udveksling af tjenesteydelser, men at dette afvistes i den konkrete sag, idet det ikke reelt var dette hensyn, der blev varetaget i den luxembourgske lovgivning. Da Domstolen fortolker de øvrige traktatbestemmelser om den fri bevægelighed for varer, arbejdskraften, etableringsretten og kapitalen parallelt, vil det samme hensyn kunne anføres inden for disse områder.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

[86] Spørgsmål 87 findes på side 95.

Spørgsmål vedr. arbejdsmarkedsforhold (TEF artikel 137)

Art. 137, stk. 1, litra j-k – hvad er omfattet?

Spørgsmål nr. 83, Alm. del (12/1-01):
»Hvilke beslutninger vil være omfattet af de nye bestemmelser j og k i artikel 137, stk. 1 (TEF)?«

Svar (10/3-01):
For så vidt angår litra j) og k) i artikel 137, stk. 1, (TEF) vil Rådet kunne vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser. Rådet vil derimod ikke kunne vedtage minimumsforskrifter om disse spørgsmål, jf. artikel 137, stk. 2, litra b). Rådet vil dog også i fremtiden med enstemmighed kunne vedtage minimumsforskrifter vedrørende arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse, jf. artikel 137, stk. 1, litra c), sammenholdt med artikel 137, stk. 2, litra b).
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Kvalificeret flertal, art. 137, stk. 2, litra d), f) og g)

Spørgsmål nr. 84, Alm. del (12/1-01):
»Hvilken holdning har regeringen til anvendelse af bestemmelserne i artikel 137, stk. 2, litra b, andet afsnit (TEF) i relation til at overføre bestemmelserne i samme artikel litra d, f og g til vedtagelse efter fremgangsmåden i artikel 251 (TEF)?«

Svar (10/3-01):
Samarbejdsområderne i artikel 137, stk. 1, litra d), f) og g) omhandler

- beskyttelse af arbejdstagere ved ophævelse af en arbejdskontrakt,
- repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagerne og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse,
- beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt på Fællesskabets område.

Under forhandlingerne i regeringskonferencen om Nicetraktaten var der stillet forslag om bl.a. at lade de oven for nævnte samarbejdsområder overgå fra enstemmighed til kvalificeret flertal. Dette var regeringen imod. Regeringen har ikke ændret holdning i så henseende.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Overgang til kvalificeret flertal, tiltrædelseslov

Spørgsmål nr. 85, Alm. del (12/1-01):
»Vil regeringen lade sin holdning til en anvendelse af bestemmelserne af artikel 137, stk. 2, litra b, andet afsnit, (i relation til at overføre bestemmelserne i samme artikel litra d, f og g til vedtagelse efter fremgangsmåden i artikel 251 (TEF)) fremgå af tiltrædelsesloven for Nicetraktaten?«

Svar (10/3-01):
Regeringens holdning til flertalsafgørelser vedrørende litra d, f og g er velkendt, jf. besvarelsen af spørgsmål 84. På den baggrund ser regeringen ikke noget behov for en særskilt markering heraf i forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og Den Europæiske Union.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Overgang til kvalificeret flertal, behandling i regering og Folketing

Spørgsmål nr. 4, L 179 (23/4-01):
»Udenrigsministeren bedes oplyse, hvilken form for behandling i regering og Folketing der vil være en forudsætning for, at en dansk minister engang i fremtiden på grundlag af bestemmelserne i Nicetraktatens artikel 137 (TEF) og gældende procedurer i Danmark vil kunne medvirke til en beslutning om at lade fremgangsmåden i artikel 251 (TEF) anvende på artikel 137, stk. 1 litra d), f) eller g).«

Svar (8/5-01):
I henhold til Nicetraktatens artikel 137, stk. 2, litra b), kan Rådet med enstemmighed på forslag fra Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet lade fremgangsmåden i artikel 251 (fælles beslutningstagen og dermed kvalificeret flertal) finde anvendelse på samarbejdsområderne i artikel 137, stk. 1, litra d), f) og g), som omhandler:

- beskyttelse af arbejdstagere ved ophævelse af en arbejdskontrakt,
- repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagerne og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse,
- beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt på Fællesskabets område.

Såfremt Kommissionen engang i fremtiden måtte fremlægge forslag om at lade fremgangsmåden i artikel 251 finde anvendelse på samarbejdsområderne i artikel 137, stk. 1, litra d), f) og g), vil et sådant forslag blive behandlet i regeringen og forelagt Folketingets Europaudvalg efter de sædvanlige procedurer herom, herunder i overensstemmelse med Europaudvalgets beretninger.

Hvis der til sin tid måtte være et ønske herom, vil spørgsmålet selvsagt også kunne gøres til genstand for en debat i Folketingssalen.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Hjemlens rækkevidde – EU's kompetence, art. 137, stk. 1, litra f) og art. 137, stk. 5

Spørgsmål nr. 86, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for forholdet mellem bestemmelsen i artikel 137, stk. 1, litra f, og artikel 137, stk. 5 (begge i TEF).«

Svar (10/3-01):
Indledningsvis bemærkes, at ordlyden af begge bestemmelser består uforandret, siden de i kraft af Maastrichttraktaten blev en del af EF-traktaten. Bestemmelserne indgik dengang i protokol nr. 14 om social- og arbejdsmarkedspolitikken.

Artikel 137, stk. 1, litra f), er en hjemmelsbestemmelse, der giver Rådet kompetence til at vedtage minimumsforskrifter i form af direktiver, der skal støtte og supplere medlemsstaternes indsats på det pågældende område.

Hjemmelens rækkevidde er uforandret siden Maastrichttraktatens ikrafttræden. Rådet træffer ligeledes uforandret beslutning med enstemmighed og efter høring af Europa-Parlamentet. Nicetraktaten giver dog mulighed for, at Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet kan beslutte at lade fremgangsmåden i artikel 251 finde anvendelse på bestemmelsen.

Artikel 137, stk. 5, i Nicetraktaten (nuværende artikel 137, stk. 6) er i modsætning til artikel 137 stk. 1, litra f, ingen hjemmelsbestemmelse. Tværtimod foretager bestemmelsen en negativ afgrænsning af rækkevidden af hjemmelen i artikel 137 generelt. Bestemmelsen opregner med andre ord en række områder, hvor EU ikke har kompetence til at udstede direktiver.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Art. 137, stk. 4 – gennemgang

Spørgsmål nr. 87, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, hvilke begrænsninger og muligheder der gives på grundlag af formuleringen i artikel 137, stk. 4, første pind?«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten affattes artikel 137, stk. 4, som følger:

> *»Bestemmelser, som vedtages i henhold til denne artikel,*
> - *anfægter ikke medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper i deres sociale sikringsordninger og må ikke i væsentligt omfang berøre den økonomiske balance i disse ordninger*
> - *er ikke til hinder for, at de enkelte medlemsstater opretholder eller indfører strengere beskyttelsesforanstaltninger, når de er forenelige med denne traktat.«*

Det bemærkes, at 2. pind er indeholdt i den nuværende artikel 137, stk. 5.

Den tilføjelse, der er foretaget med Nicetraktaten i form af artikel 137, stk. 4, 1. pind, må vurderes at sætte visse grænser for rækkevidden af hjemmelsgrundlaget og pålægger dermed også Kommissionen og Rådet visse bindinger i anvendelsen af art. 137.

For så vidt angår medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper i deres sociale sikringsordninger bemærkes, at bestemmelsen kan læses i forlængelse af de relevante dele af Edinburgh-erklæringen om social- og arbejdsmarkedspolitik, forbruger- og miljøanliggender samt fordelingspolitik, herunder erklæringen om, at den enkelte medlemsstats skal have mulighed for at føre sin egen fordelingspolitik og for at opretholde eller forbedre sin sociale standard.

For så vidt angår hensynet til den økonomiske balance i medlemsstaternes sociale sikringsordninger bemærkes det, at der med ordet »væsentligt« indlægges en bagatelgrænse, hvis formål givetvis er at forhindre misbrug af bestemmelsen i tilfælde, hvor der foreligger et forslag, som kan indebære en mindre udgiftsforøgelse i en eller flere medlemsstater. Med væsentlighedskriteriet stilles der visse krav om bevisbyrde til den medlemsstat, der vil påberåbe sig bestemmelsen i Rådet.

Hvornår en påvirkning af den økonomiske balance kan siges at være væsentlig, og hvorledes medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper afgrænses i det konkrete tilfælde, vil i sidste instans være et domstolsanliggende.

Det bemærkes, at der er fortilfælde, hvor Domstolen med henvisning til et alvorligt indgreb i en social sikringsordnings økonomiske ligevægt, har udtalt at der kan være tale om en berettiget begrænsning af – i det pågældende tilfælde – det grundlæggende princip om fri udveksling af tjenesteydelser. *(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)*

Artikel 137, stk. 2 – rækkevidde/hvad kan vedtages?

Spørgsmål nr. S 516 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Kan udenrigsministeren oplyse, om formuleringen i stk. 2 i artikel 137 i det seneste notat fra det franske formandskab om anvendelsen af flertalsafgørelser om, at Rådet kan »vedtage foranstaltninger«, betyder, at Rådet dermed kan vedtage retsakter?«

Svar (4/12-00):
I henhold til forslaget[87] kan Rådet efter art. 137, stk. 2, første led, vedtage foranstaltninger – hvilket omfatter retsakter – til fremme

[87] Det drejer sig formentlig om CONFER 4795 af 9. november 2000, EUU bilag (00) 256 af 15. november 2000.

af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af oplysninger og god praksis, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, fsva. bekæmpelse af social udstødelse og udvikling og forbedring af den sociale beskyttelse.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2069)

Spørgsmål nr. S 448 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (13/11-00):
»Kan udenrigsministeren bekræfte, at det franske forslag om ændring af Amsterdamtraktatens artikel 137, stk. 1, (nyt litra j og k) indebærer en udvidelse af traktatens anvendelsesområde, for så vidt angår udvikling og forbedring af den sociale beskyttelse og bekæmpelse af social udstødelse?«

Svar (4/12-00):
Jf. den nuværende art. 137, stk. 2, sidste afsnit, kan Rådet vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemslandene, gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringer, med det formål at bekæmpe social udstødelse. Fsva. sidstnævnte er der følgelig ikke tale om nogen ny tilføjelse.

Det foreslås – jf. CONFER 4795 af 9. november 2000[88] – at der i samme bestemmelse skabes mulighed for fremme af samarbejdet mellem medlemsstater fsva. *»udvikling og forbedring af social beskyttelse«*. Det præciseres, at denne bestemmelse ikke indebærer harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.[89]

Forslaget ligger i direkte forlængelse af Det Europæiske Råds møde i Lissabon i marts, hvor man besluttede at styrke den åbne koordinationsmetode, hvorefter samarbejde vedrørende social beskyttelse primært bygger på erfaringsudveksling og samarbejde mellem medlemslandene.

Det bemærkes, at tilføjelsen ikke rejser spørgsmål om overdragelse af nye kompetencer.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2058)

[88] EUU bilag (00) 256 af 15. november 2000.
[89] Dette forslag blev ikke vedtaget. I stedet blev der indført et nyt litra k, om »modernisering af de sociale beskyttelsessystemer« i art. 137, stk. 1.

Miljø
(TEF artikel 175)

Forvaltning af vandressourcer – art. 175, stk. 2, litra b

Spørgsmål nr. 89, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for betydningen af den ændrede formulering af artikel 175, stk. 2, litra b (TEF) i relation til vandressourcerne.«

Svar (10/3-01):
Den altovervejende hovedregel i artikel 175 er, at Rådet træffer afgørelse om EU's politik på miljøområdet med kvalificeret flertal, jf. artikel 175, stk. 1. Artikel 175, stk. 2, vedrører de områder, hvor Rådet som undtagelse fra stk. 1 træffer afgørelse med enstemmighed.

Artikel 175, stk. 2, har været genstand for en lettere omformulering. Den nugældende artikel 175, stk. 2, omhandler bl.a. foranstaltninger, der vedrører forvaltning af vandressourcerne. Med Nicetraktaten omformuleres bestemmelsen således, at der skal være tale om foranstaltninger, der berører kvantitativ forvaltning af vandressourcerne, eller som direkte eller indirekte berører disse ressourcers disponibilitet.

Den ændrede formulering vil næppe have nogen praktisk betydning.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Udlicitering – miljø, sundhed – EU's kompetence

Spørgsmål nr. 2, L 179 (23/4-01):
»Udenrigsministeren bedes oplyse, hvorvidt det på grundlag af de eksisterende kompetencer eller på baggrund af Nicetraktaten vil være muligt at tvinge medlemslandene til udliciteringer på miljøområdet eller i sundhedssystemet. I den udstrækning udenrigsministeren besvarer spørgsmålet bekræftende, bedes udenrigsministeren oplyse, hvornår EU har opnået en sådan kompetence?«

Svar (8/5-01):
Fællesskabets kompetencer på miljøområdet og sundhedsområdet er først og fremmest fastsat i henholdsvis EF-traktatens artikel 174-176 og artikel 152.

Derudover eksisterer der generelle regler, som indebærer eller giver mulighed for en vis markedsåbning på miljøområdet og sundhedsområdet.

For det første finder traktatens grundlæggende regler om fri bevægelighed for blandt andet varer (EF-traktatens artikel 28 og 30) og tjenesteydelser (EF-traktatens artikel 49-55) samt konkurrencereglerne (EF-traktatens artikel 81-86) som udgangspunkt også anvendelse på miljø- og sundhedsområdet.

For det andet er der vedtaget en række retsakter, der yderligere fremmer den fri konkurrence også på miljøområdet og sundhedsområdet. Dette skal ses i lyset af det indre marked oprettelse og funktion, jf. EF-traktatens artikel 95, som indførtes med Den Europæiske Fælles Akt i 1986. Der eksisterer f.eks. en række direktiver om udbudspligt for offentlige myndigheder i forbindelse med bygge- og anlægskontrakter, tjenesteydelser, offentlige indkøb og forsyningsvirksomhed.

Det skal dog understreges, at udbudsreglerne først finder anvendelse, når det er besluttet, at de pågældende opgaver ikke længere skal

varetages af de offentlige myndigheder selv. Udbudsdirektiverne kan ikke i sig selv anvendes til at gennemtvinge udliciteringer – heller ikke på miljøområdet og i sundhedssystemet.

De nævnte artikler berøres ikke af Nicetraktaten.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Betydning af ændret formulering – art. 175, stk. 2

Spørgsmål nr. 6, L 179 (23/4-01):
»Udenrigsministeren anfører i besvarelse af spørgsmål 89,[90] jf. alm. del bilag 885, at den ændrede formulering af artikel 175 (TEF) næppe vil have nogen praktisk betydning. Udenrigsministeren bedes nærmere forklare, hvorfor artiklen i så fald har fået en ændret formulering.«

Svar (8/5-01):
EF-traktatens artikel 175, stk. 2, var under regeringskonferencen, som førte til Nicetraktaten, genstand for forhandlinger med henblik på at udvide anvendelsen af kvalificeret flertal på miljøområdet. Forhandlingerne viste imidlertid ikke nogen større vilje blandt medlemslandene til at gå videre på dette område. Resultatet af forhandlingerne blev derfor alene en lettere omformulering af artikel 175, stk. 2.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Forvaltning af vandressourcer

Spørgsmål nr. S 498 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) 16/11-00):
»Kan ministeren beskrive, hvad det er for områder som efter det franske forslag om ændring af artikel 175, stk. 2, litra b, overføres til flertalsafgørelser på grund af indføjelsen af ordene, »kvantitativ« og ordene »eller bringer disse ressourcers disponibilitet i fare«?«[91]

Svar (4/12-00):
Formandskabets forslag til ny formulering af bestemmelsen om vandressourcer i artikel 175, stk. 2, præciserer, at foranstaltninger, der berører forvaltning af vandressourcer, vedtages efter hovedreglen i stk. 1 om fælles beslutningstagen og dermed kvalificeret flertal. Det gælder dog med undtagelse af de tilfælde, hvor foranstaltningerne i væsentlig grad berører de kvantitative aspekter eller udgør en fare for mængden af vandressourcer, der er til rådighed. I disse tilfælde træffer Rådet afgørelse med enstemmighed.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2064)

Overgang til kvalificeret flertal – art. 175, stk. 2

Spørgsmål nr. S 499 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) 16/11-00):
»Kan udenrigsministeren beskrive, hvad det er for områder inden for miljøpolitikken, som med det franske forslag om ændring af Amsterdamtraktatens artikel 175, stk. 2, overgår fra enstemmighed til flertalsafgørelser?«[92]

Svar (4/12-00):
Som det fremgår af svaret på spørgsmål 498, præciserer formandskabets forslag til ny artikel 175, stk. 2, at foranstaltninger, der berører forvaltning af vandressourcer, vedtages efter hovedreglen i stk. 1 om fælles beslutningstagen og dermed kvalificeret flertal. Dog med undtagelse af de tilfælde, hvor foranstaltningerne i væsentlig grad berører de kvantitative aspekter eller udgør en fare for

[90] Spørgsmål nr. 89 findes på side 97.

[91] Der henvises formentlig til CONFER 4790/00 jf. EUU bilag (00) 191 af 6. november 2000. Formuleringen blev ændret til »eller som direkte eller indirekte berører disse ressourcers disponibilitet«.

[92] Der henvises formentlig til CONFER 4790/00 jf. EUU bilag (00) 191 af 6. november 2000.

mængden af vandressourcer, der er til rådighed.

For så vidt angår bestemmelser af hovedsagelig fiskal karakter, har formandskabet i sit seneste forslag præsenteret to valgmuligheder.[93] Den ene er at fastholde den nuværende konstruktion, således at bestemmelser af hovedsagelig fiskal karakter fortsat skal vedtages med enstemmighed.[94] Den anden er, at bestemmelser af hovedsagelig fiskal karakter, der vedrører flere medlemsstaters område, og som har miljøbeskyttelse som hovedformål, overgår til vedtagelse efter hovedreglen om fælles beslutningstagen og dermed kvalificeret flertal.

Endelig præciseres det, at foranstaltninger som fortsat vedtages med enstemmighed, i væsentlig grad skal berøre de enkelte områder, som undtages i medfør af art. 175, stk. 2.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2065)

[93] Der henvises formentlig til CONFER 4795 jf. Europaudvalget bilag (00) 256 af 15. november 2000.
[94] Den nuværende konstruktion blev opretholdt.

EF's traktater med tredjelande (TEF artikel 300)

Beslutningsprocedure – art. 300, stk. 2

Spørgsmål nr. 97, Alm. del (12/1-01):
»Hvilken betydning har den ændrede formulering af artikel 300, stk. 2, andet og tredje afsnit (TEF)?«

Svar (10/3-01):
Traktatens artikel 300 fastlægger de formelle regler for Fællesskabets indgåelse af aftaler med tredjelande og internationale organisationer. Artikel 300 er ikke i sig selv en hjemmelsbestemmelse til indgåelse af aftaler, men fastlægger proceduren for indgåelse af aftaler vedtaget med hjemmel i Traktatens øvrige bestemmelser.

Artikel 300, stk. 2, første afsnit fastlægger procedurer og afstemningsregler for Rådet, når det træffer afgørelse om undertegnelse af en aftale, en eventuel beslutning om foreløbig anvendelse af en aftale inden ikrafttræden eller om indgåelse af en aftale.

Artikel 300, stk. 2, andet afsnit, overfører disse procedurer og afstemningsregler på de særlige situationer, hvor Rådet skal enten a) træffe afgørelse om suspension af anvendelsen af en aftale eller b) fastlægge hvilken holdning der skal indtages på Fællesskabets vegne i et organ, der er nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage visse beslutninger. Det nye i bestemmelsen er, at henvisningen til, at den pågældende aftale under punkt b) skal bygge på Traktatens artikel 310 om associeringsaftaler, er udgået. Betydningen heraf er, at ovennævnte procedurer og afstemningsregler fastsat i artikel 300, stk. 2, første afsnit, ikke længere kun gælder, når Rådet skal fastlægge, hvilken holdning Fællesskabet skal indtage i et organ, der er nedsat ved en associeringsaftale, men også når Rådet skal fastlægge, hvilken holdning Fællesskabet skal indtage i organer, der er nedsat ved aftaler, der bygger på andre hjemler end Traktatens artikel 310 om associeringsaftaler. Det forhold, at henvisningen til artikel 310 er udgået, betyder således ikke, at sådanne aftaler ikke længere er omfattet af bestemmelsen, men at bestemmelsen er udvidet til også at omfatte andre typer aftaler.

Ændringen i artikel 300, stk. 2, tredje afsnit, er parallel hermed. Artikel 300, stk. 2, tredje afsnit, vedrører underretning af Europa-Parlamentet om afgørelser vedrørende foreløbig anvendelse eller suspension af aftaler samt om fastlæggelse af Fællesskabets holdning i et organ, der er nedsat i henhold til en aftale. Det nye i bestemmelsen er, at der nu i sidstnævnte tilfælde alene henvises til »en aftale« og ikke »en aftale, der bygger på artikel 310«. Ændringen er en konsekvens af den ovenfor nævnte ændring. Betydningen heraf er, at Rådet også straks skal underrette Europa-Parlamentet om afgørelser, der fastlægger Fællesskabets holdning i organer, der er nedsat i henhold til en aftale, der har en anden hjemmel end artikel 310 om associeringsaftaler. Det forhold, at henvisningen til artikel 310 er udgået, betyder således ikke, at sådanne aftaler ikke længere er omfattet af bestemmelsen, men at bestemmelsen er udvidet til også at omfatte andre typer aftaler. *(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)*

Kapitel IV Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (søjle 2)

Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité (TEU artikel 25)

Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité – TEU art. 25

Spørgsmål nr. 38, Alm. del (20/11-00):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde fredag den 17. november 2000 sende et notat om oplægget om den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité i relation til traktatbestemmelserne vedrørende Rådets beslutningskompetence.«

Svar (5/1-01):
I henhold til traktaten om Den Europæiske Union, TEU, ligger beslutningskompetencen vedrørende den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i Rådet og Det Europæiske Råd.

Den politiske og sikkerhedspolitiske komités rolle er nu beskrevet i Nicetraktatens art. 25, som lyder:

> *»Med forbehold af art. 207 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab følger en politisk og sikkerhedspolitisk komité den internationale situation på de områder, der henhører under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, og bidrager til at fastlægge politikken ved at afgive udtalelser til Rådet på dettes foranledning eller på eget initiativ. Komitéen følger ligeledes iværksættelsen af den vedtagne politik med forbehold af formandskabets og Kommissionens beføjelser.*
>
> *Inden for dette traktatafsnits område varetager denne komité under Rådets ansvar den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af krisestyringsoperationer.*
>
> *Med henblik på en krisestyringsoperation og hele dennes varighed som fastlagt af Rådet kan Rådet bemyndige denne komité til at træffe relevante afgørelser vedrørende den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af operationen, dog med forbehold af art. 47.«*

Det er således i den nye traktat slået fast, at den politiske og sikkerhedspolitiske komité i en konkret krisestyringsoperation kan træffe afgørelser vedrørende den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af operationen efter bemyndigelse fra Rådet og inden for de rammer, som Rådet har fastlagt.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 614 fra 2000-01)

Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité – Danmarks deltagelse

Spørgsmål nr. 64, Forsvarsudvalget Alm. del (25/4-01):
»Ministrene anmodes om at oplyse, hvilke beslutninger Danmark har været med til at træffe i den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité«

Svar (15/5):
Komiteen beskæftiger sig med alle aspekter af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder den fælles forsvars- og sikkerhedspolitik. Der vedtages ikke retsakter i komiteen, ligesom der ikke finder afstemninger sted.

Det skal imidlertid bemærkes, at når Nice-traktaten træder i kraft, vil Rådet kunne bemyndige komiteen til at træffe nærmere definerede afgørelser vedrørende den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af en krisestyringsoperation. Det er endnu ikke fastlagt, hvorledes denne bestemmelse tænkes udmøntet. Udgangspunktet er, at i det omfang Danmark ikke deltager i den pågældende krisestyringsoperation, vil man heller ikke deltage i vedtagelsen af sådanne afgørelser.

Det skal understreges, at den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité hovedsageligt er beskæftiget med at følge den internationale situation og med fastlæggelsen af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik gennem forberedelse af oplæg til Rådet (udenrigsministre). Som bekendt deltager Danmark i dette arbejde.
(Forsvarsudvalget Alm. del – bilag 266 fra 2000-01)

Dansk deltagelse i Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité

Spørgsmål nr. S 2536 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (25/4-01):
»Vil udenrigsministeren oplyse, hvem der er den danske repræsentant i EU's udenrigs- og sikkerhedspolitiske komite, hvilke eventuelle afstemninger som denne repræsentant har deltaget i, og om udenrigsministeren mener, at den danske repræsentant i givet fald også fremover skal afholde sig fra at stemme i den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komite?«

Svar (4/5-01):
Den danske repræsentant i den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité er ambassadør Marie-Louise Overvad. Komiteen beskæftiger sig med alle aspekter af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder den fælles forsvars- og sikkerhedspolitik. Der vedtages ikke retsakter i komiteen, ligesom der ikke finder afstemninger sted.

Det skal imidlertid bemærkes, at når Nice-traktaten træder i kraft, vil Rådet kunne bemyndige komiteen til at træffe nærmere definerede afgørelser vedrørende den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af en krisestyringsoperation. Det er endnu ikke fastlagt, hvorledes denne bestemmelse tænkes udmøntet. Udgangspunktet er, at i det omfang Danmark ikke deltager i den pågældende krisestyringsoperation, vil man heller ikke deltage i vedtagelsen af sådanne afgørelser.

Det skal understreges, at den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité hovedsageligt er beskæftiget med at følge den internationale situation og med fastlæggelsen af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik gennem forberedelse af oplæg til Rådet (udenrigsministre). Som bekendt deltager Danmark i dette arbejde.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 7967)

Internationale aftaler (TEU artikel 24)

Kvalificeret flertal

Spørgsmål nr. S 440 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (13/11-00):
»Er det korrekt, at det franske forslag om ændring af Amsterdamtraktatens artikel 24 vil indebære, at internationale aftaler, indgået med hjemmel i artikel 24, stk. 3, vil være bindende for Danmark, og at den nye bestemmelse derfor kan bruges af et flertal i EU's ministerråd til at påtvinge Danmark en folkeretlig forpligtelse, som Danmark efter den nuværende traktat kan sige nej til?«

Svar (4/12-00):
Formandsskabets senest foreliggende forslag til ændring af art. 24 (CONFER 4810 af 23. november 2000)[95] indebærer, at vedtagelser i Rådet sker med enstemmighed, når aftalen vedrører et område, hvor der kræves enstemmighed for vedtagelsen af den interne afgørelse.

Såfremt en aftale sker som et led i gennemførelsen af allerede vedtagne fælles strategier, fælles aktioner eller fælles holdninger forslås, at samme vedtagelsesprocedure finder anvendelse, som den der gælder for vedtagelsen af interne gennemførelsesretsakter. Denne vedtagelsesform indebærer anvendelse af kvalificeret flertal, jf. TEU art. 23, stk. 2, for søjle 2 og TEU art. 34 for søjle 3.[96]

For vedtagelser med kvalificeret flertal inden for søjle 2 gælder efter art. 23, stk. 2, at en sådan ikke kan ske, hvis et medlem af Rådet erklærer, at det af vigtige nærmere anførte årsager, der vedrører den nationale politik, agter at stemme imod vedtagelsen af en afgørelse.

Det foreslåede stk. 5 i art. 24 fastslår endvidere, at ingen aftaler er bindende for en medlemsstat, hvis repræsentant i Rådet meddeler, at medlemsstaten må opfylde de krav, der gælder ifølge dens egen forfatningsmæssige procedure. Efter sammenhængen i bestemmelsen må det antages, at der med ordet bindende sigtes til forholdet til Unionen (de andre medlemsstater) og ikke til forholdet til tredjeland m.v.

De foreslåede ændringer i art. 24 indebærer således ingen ændring i bestemmelsens almindelige virkemåde. De aftaler, som indgås af Rådet forpligter Unionen, som det nu fremgår udtrykkeligt af den foreslåede nye formulering i stk. 6. Medlemsstaterne kan blive forpligtet overfor Unionen (de øvrige medlemsstater) til at respektere aftalerne.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2055)

[95] EUU bilag (00) 351 af 28. november 2000.
[96] I den endelige tekst er aftaler, der »indgås på grundlag af en fælles strategi« udeladt fra stk. 3. Det betyder, at sådanne aftaler fortsat skal indgås med enstemmighed i Rådet, jf. TEU art. 23.

Kapitel V Statsretlige spørgsmål

Forholdet til grundloven og suverænitetsafgivelse

Omfang af suverænitetsafgivelse, folkeafstemning

Spørgsmål nr. S 799 til statsministeren af Frank Dahlgaard (UP) (8/12-00):
»I hvilket omfang mener statsministeren at Danmark efter forhandlingerne i Nice om en ny EU-traktat kommer til at afgive suverænitet?«

Mundtligt svar (13/12-00):
Frank Dahlgaard (UP):
Én ting er jo formel suverænitetsafgivelse, men en anden ting er desværre, kan jeg forstå, hvordan det ser ud i realiteternes verden.

Det ville selvfølgelig være mere enkelt, hvis de to ting var ens, men det, der helt åbenlyst er afgørende for en stor del af befolkningen, er i virkeligheden: Betyder denne nye EU-traktat, at der overføres flere beslutninger fra det danske folkestyre til systemet i Bruxelles? Og i hvilket omfang sker der dermed afgivelse af suverænitet og selvbestemmelse?

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Jeg kan godt forstå hr. Frank Dahlgaards optagethed af det spørgsmål, for det er jeg også optaget af.

Den eneste måde, det spørgsmål kan besvares på, er i virkeligheden at se på: Er der tale om, at vi afgiver suverænitet, eller er der ikke tale om, at vi afgiver suverænitet? Det eneste objektive svar, vi kan få på det, er ved at se på vores grundlov og de bestemmelser, vores grundlov har, og det er præcis det, der er mit grundlag.

Så vidt jeg kan vurdere det på nuværende tidspunkt, er der ikke tale om, at Nicetraktaten indebærer suverænitetsafgivelse. Men nu får vi traktatteksterne hjem, og så skal de underkastes en meget grundig vurdering. Det bliver i Justitsministeriet, og jeg regner med, at i løbet af januar-februar måned – jeg kan ikke angive noget bestemt tidspunkt, for der skal være ro til at gennemføre det arbejde grundigt – har vi Justitsministeriets svar, når man har vurderet den endelige juridiske tekst.

Til den tid kan jeg så sige: Hvis der er tale om suverænitetsafgivelser i henhold til § 20 i grundloven, skal vi have en folkeafstemning, medmindre der er fem sjettedeles flertal her i salen, og hvis der ikke er tale om suverænitetsafgivelse, skal vi ikke have en folkeafstemning. Min vurdering lige nu er, at det ikke peger i retning af en folkeafstemning.

Frank Dahlgaard (UP):
Tak for svaret.

Jeg vil godt spørge, hvorfor der skal gå så lang tid, for traktatteksterne findes jo allerede på fransk, og jeg kan forstå, at i løbet af kort tid har vi dem på engelsk og også på dansk, og derefter kan juristerne gå i gang. Der er godt nok jul og nytår, men vil det virkelig tage så lang tid som januar og ind i februar? Det må vel betyde, at det ikke er så ligetil at vurdere spørgsmålet, og at det ikke er soleklart, at det danske folkestyre ikke afgiver selvbestemmelse.

Derfor vil jeg spørge: Kan statsministeren angive de områder, hvor man i dag fornemmer, at der er behov for en nøjere granskning? Det er jo sådan, at på over 30 områder, er det vistnok, går man fra, at et land har vetoret, til at nogle lande kan blive stemt ned af et flertal, og det er vel i hvert fald de facto afgivelse af suverænitet. Men hvor er det, man skal bruge så lang tid? Hvilke artikler i den nye traktat er af en sådan art, at det er nødvendigt at vurdere, om det er noget, der må ud til folkeafstemning eller i hvert fald gennem en § 20-procedure?

Keld Albrechtsen (EL):
Vil statsministeren medgive mig, at det er umuligt at forklare på almindeligt, fornuftigt dansk, at det forhold, at man afskaffer vetoretten og indfører flertalsafgørelser og dermed sætter Folketinget ud af spillet, ikke skulle være ensbetydende med suverænitetsafgivelse? Det er der mange mennesker der spørger mig om, når jeg er ude på debatmøderne, og jeg må altså sige til statsministeren, at det er umuligt at forklare. Det hører hjemme i en højere juridisk sfære, hvor almindelige mennesker ikke er inviteret med.

Nu har jeg kun læst den franske tekst vedrørende handelspolitikken, men allerede dér kan jeg se, at med hensyn til handelspolitik overføres der meget store beføjelser fra Folketinget til Kommissionen. Der flyttes altså store klumper væk fra demokratiet, og er statsministeren ikke enig med mig i, at netop handelspolitikken er et område, hvor traktaten medfører meget vidtgående overførsler af magtbeføjelser fra Folketinget til Kommissionen?

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Nu kan man jo gisne om, hvor meget der reelt er i, at Justitsministeriet skal se på sagen.

Jeg har forstået det sådan, at regeringen har forhandlet på en sådan måde, at det stort set var ligegyldigt, hvordan resultatet kom til at se ud, bare man ikke afgav suverænitet i grundlovens forstand. Så skulle det jo være mærkeligt, om Justitsministeriet kom frem til en helt anden konklusion, og derfor er mit første spørgsmål til statsministeren, om regeringen vil se velvilligt på et forslag om, at man lader uvildige gå traktaten igennem og vurdere suverænitetsafgivelsesbegrebet. Under ledelse af en højesteretsdommer kunne f.eks. to professorer fra vore universiteter få til opgave af Folketinget/regeringen at se nærmere på tingene. Det andet, jeg vil spørge statsministeren om, er lidt i tråd med det, der tidligere er spurgt om, nemlig med hensyn til suverænitetsbegrebet. Vil statsministeren ikke medgive, at den fortolkning, regeringen har af suverænitetsbegrebet, reelt tømmer det begreb for indhold? Hvis man systematisk kan fjerne magten fra nationalstaterne og flytte den over i EU-regi uden på nogen måde at sige, at det er i konflikt med § 20 i grundloven, er det så ikke det samme som at sige, at man reelt har tømt suverænitetsbegrebet for dets indhold?

Knud Erik Hansen (SF):
Jeg vil godt spørge statsministeren, om man i virkeligheden ikke godt kan skelne mellem suverænitet og indflydelse. Det kan da godt være, at man formelt ikke afgiver suverænitet i forbindelse med traktaten, men at det, at traktaten ændres, reelt betyder, at man afgiver indflydelse, ganske uafhængigt af om § 20 godt kunne give anledning til overvejelser om, hvorvidt det var relevant at sende traktaten til folkeafstemning.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Først til hr. Keld Albrechtsen: Det er jo ikke sandt at give det billede, at vetoretten afskaffes på stort set alle områder. Det er jo ikke sandt. Vi aftalte, inden vi rejste til Nice, at vi skulle passe godt på vores velfærd og vores arbejdsmarkedspolitik.

Hr. Keld Albrechtsen prøver at give indtryk af, at inden vi rejste af sted, var vi i færd med at sælge ud af hele velfærds- og arbejdsmarkedspolitikken. Men det er jo heller ikke sandt. Vi er kommet hjem fra Nice med

fuldstændige enstemmighedsregler for alt, hvad der vedrører lønmodtagere, der tager arbejde i et andet land; vi er kommet hjem fra Nice med fuldstændige enstemmighedsregler for alt, hvad der hedder udpegning af repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, og vi er kommet hjem fra Nice med fuldstændige enstemmighedsregler, når det gælder skatteområdet. Jeg havde gerne set, at det havde været muligt at nå til enighed i EU om at få nogle mindstekrav for at bevare miljøet og sikre miljøet, når det gælder miljø- og CO_2-afgifter f.eks., men det kunne altså ikke lade sig gøre.

Jeg vil gerne endnu en gang henstille til hr. Keld Albrechtsen, at han tænker over det, vi er kommet hjem med. Det er en traktat, der gør det muligt, at hele Europa kan leve i tryghed efter Anden Verdenskrig og efter Sovjetstyrets og den kolde krigs sammenbrud.

Så til hr. Thulesen Dahl, som spørger, om regeringen vil medvirke til en uvildig ekspertundersøgelse. Nej, det vil regeringen ikke. Vi anlægger den vurdering, vi har gjort i de sidste 30 år. Vi anlagde en model i 1972 og igen i 1992, l993 og l996, og det gør vi igen her i år 2000. Det er det grundlag, vi arbejder på, og regeringen må altså have en linje, der hænger sammen over den 30-årige periode, hvor vi har været medlem af EF og EU. Jeg ved godt, at hr. Thulesen Dahl gerne vil mistænkeliggøre det, men det er hr. Thulesen Dahls arbejdsfacon, så det skal jeg ikke gøre mange yderligere bemærkninger til.

Hr. Frank Dahlgaard fik jo forklaringen i går: Når det tager så lang tid, skyldes det, at vi først senere får den konsoliderede juridiske tekst fra det franske formandskab, og man kan først for alvor gå i gang med at arbejde, når man har den færdige tekst.

Til hr. Knud Erik Hansen: Jeg tror, vi skal holde os hovedformålet for øje. Vi er i et meget vanskeligt og også upræcist område, når talen er om indflydelse kontra suverænitet, men én indflydelse er afgørende for mig, og det er den indflydelse, der ligger i, at udvidelsen nu kan blive en realitet.

Frank Dahlgaard (UP):
Vil statsministeren sige her, på hvor mange områder man med Nicetraktaten går væk fra, at ét land kan sætte hælene i og sige: Vi nedlægger veto, det vil vi ikke være med til – og til, at et land kan blive stemt ned? Det var oprindelig omkring 50 områder, men nu er tallet jo mindre. Er det 20, er det 30, er det 34 områder, der er tale om? Er der ikke i realiteten udtryk for, at der trækkes beslutningskompetence væk fra dette Folketing og ned til Bruxelles? Er det dermed ikke også udtryk for, at Christiansborg og Folketinget bliver en ligegyldig bygning på vejen til lufthavnen? Er det ikke udtryk for mere union? Og er det ikke udtryk for afgivelse af suverænitet i realitetens verden?

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg noterede mig, at statsministeren ikke svarede på spørgsmålet om udvidelsen af Kommissionens beføjelser på det handelspolitiske område, et af de mest vidtgående kapitler i den nye traktat.

Så siger statsministeren, og det er jo rigtigt, at der stadig er områder, hvor der er vetoret. Men det er bare blevet meget svagere områder, og jeg vil spørge statsministeren: Er det ikke korrekt, at man har vedtaget et såkaldt forstærket eller tættere unionssamarbejde, så det bliver sådan, at på de områder, hvor der stadig er vetoret, kan et flertal i Ministerrådet svinge kæppen over for de lande, der ønsker at blokere, og true med at lave et forstærket samarbejde og på den måde sætte Danmark ud af spillet, så vetoretten i realiteten bliver mere eller mindre illusorisk? Det er jo en del af problemet.

Man kan selvfølgelig godt sige, at der er enkelte områder, hvor der stadig er vetoret, men den kan jo ikke bruges, og jeg vil godt bede statsministeren give en bedømmelse af og give sit bud på det spørgsmål. Statsministeren var jo faktisk oprindelig imod det for-

stærkede samarbejde, og her var statsministeren og jeg enige, men desværre gik statsministeren på tilbagetog på det punkt.

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Jeg vil gerne takke statsministeren for et usædvanlig klart svar, selv om jeg selvfølgelig er lidt trist over svaret, nemlig at regeringen under ingen omstændigheder vil medvirke til nogen som helst form for en uvildig undersøgelse af, om vi afgiver suverænitet i grundlovens forstand. Men det må vi jo så prøve at klare ad anden vej.

Men den anden del af spørgsmålet svarede statsministeren til gengæld overhovedet ikke på, og det vil jeg gerne bede statsministeren om at gøre nu, nemlig om statsministeren ikke er enig i, at man med den fortolkning, man anlægger af grundlovens § 20 om suverænitetsafgivelse, reelt har tømt begrebet for indhold.

Hvis man kan flytte væsentlig magt fra nationalstaterne til EU ved at gå fra enstemmighed til flertalsafgørelser, hvis man kan lave væsentligt om på Kommissionens arbejdsfacon og endda afskaffe den danske kommissær, hvis man kan gøre Kommissionen til en kommission, der har vetoret og altså monopol på at kunne stille forslag i systemet, og sådanne ændringer ikke er suverænitetsafgivelse i grundlovens forstand, er statsministeren så ikke enig i, at man et langt stykke hen ad vejen reelt har afskaffet alt indhold i suverænitetsbegrebet?

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2571)

Folkeafstemning

Spørgsmål nr. S 800 til statsministeren af Frank Dahlgaard (UP) (8/12-00):
»Vil statsministeren ved en folkeafstemning søge det danske folks accept af de ændringer af EU-traktaten, som bliver en følge af forhandlingerne i Nice?«

Mundtligt svar (13/12-00):
Frank Dahlgaard (UP):
Der har jo udviklet sig den praksis med hensyn til Danmarks forhold til EU, at ændringer af EU-traktaten bringes til folkeafstemning i Danmark. Det kan være, fordi grundloven tilsiger det, eller fordi man vurderer, at det kræver grundloven, eller også kan det være en vejledende folkeafstemning. Spørgsmålet er her, om statsministeren vil overveje at bringe denne traktatændring, Nicetraktaten, ud til folkeafstemning.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Som jeg nævnte under det umiddelbart foregående spørgsmål, vil vi tage stilling til det, så snart vi har en grundig vurdering af Nicetraktaten. Den har vi i løbet af januar-februar måned, og så kommer vi tilbage til spørgsmålet.

Det er grundloven, der for mig er det afgørende. Hvis grundloven tilsiger det, gør vi det, og hvis den ikke tilsiger det, gør vi det ikke. Min vurdering lige nu er, at der ikke er tale om afgivelse af suverænitet, og det er det, der er vores ledetråd. Det sagde jeg også lige før.

Frank Dahlgaard (UP):
Det betyder altså, at statsministeren allerede nu kan sige, at der ikke bliver tale om nogen vejledende folkeafstemning. Det er kun, hvis det vurderes, at grundloven tilsiger en § 20-procedure, eller hvis der ikke er fem sjettedeles flertal i Folketinget, der skal afholdes folkeafstemning. Sådan har jeg forstået det. Jeg vil så stille dette spørgsmål: Er det statsministerens vurdering, at de ændringer af EU-Traktaten, der blev gennemført i Nice, er større eller mindre end ændringerne med Amsterdamtraktaten, som vi jo havde en folkeafstemning om i maj 1998?

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Jeg vil godt sige til statsministeren, at det er da en helt, helt mærkværdig måde at føre debat på. Man stiller spørgsmål, der er helt i

tråd med det skriftlige spørgsmål, der er afleveret, og så vælger statsministeren bare at slå ud med armene og blive siddende på sin taburet. Det er da en mærkelig facon. Jeg vil gerne have svar på mit spørgsmål om, hvorvidt statsministeren ikke er enig i, at den måde, man fortolker suverænitetsbegrebet på, reelt tømmer suverænitetsbegrebet for indhold, når man kan flytte afgørende magt fra nationalstaterne til EU. Man går fra enstemmighed til flertalsafgørelse, så vi kan blive stemt ned fremover på en række områder, hvilket vi ikke kunne tidligere, og man ændrer kraftigt i Kommissionen, endda så langt, at Danmark ikke længere har en kommissær i den Kommission, som har monopol på at stille forslag i systemet. Kan statsministeren ikke se, at hvis det ikke defineres som suverænitetsafgivelse, har man reelt tømt suverænitetsbegrebet for dets indhold?

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg vil gerne spørge statsministeren, om det ikke er korrekt, at vi siden 1986 har haft den tradition, der nærmest er blevet en slags forfatningstradition her i Danmark, at hvis der sker væsentlige ændringer i forholdet mellem Danmark og EU, skal der være folkeafstemning. Det var bl.a. tilfældet med EF-pakken i 1986, og som jeg husker forløbet, var det også sådan, at regeringen var indstillet på at sende Amsterdamtraktaten til folkeafstemning uanset juraen. Hvad er årsagen til det tilbageskridt for demokratiet, som regeringen nu har indledt, hvor man ønsker at undgå at se befolkningen i øjnene?

Er det ikke simpelt hen, fordi man har den fornemmelse, at hvis man sender Nicetraktaten til folkeafstemning, bliver den forkastet? Og er det ikke i realiteten det værst tænkelige argument for ikke at ville have en folkeafstemning, at befolkningen nok ikke vil have den traktat? Er det ikke den forfærdeligst tænkelige argumentation for at undgå en folkeafstemning? Hvis det er rigtigt fornemmet, at befolkningen ikke kan lide den traktat, er det jo en skandale at vedtage den hen over hovedet på befolkningen.

Knud Erik Hansen (SF):
Jeg har hørt, at statsministeren ikke ønsker Nicetraktaten til folkeafstemning, og det må vi så tage til efterretning, hvis det bliver resultatet. Men jeg synes, det her rejser en mere principiel debat om suverænitet og afgivelse af indflydelse, som er helt uafhængig af Nice, og det er jo noget, der skaber forvirring, om det er afgivelse af suverænitet eller afgivelse af indflydelse.

Mit spørgsmål til statsministeren er: Er det ikke en relevant politisk betragtning at sige, at selv om der formelt ikke er tale om suverænitetsafgivelse, kan der godt være tale om så megen afgivelse af indflydelse, at det er relevant at sende en traktat til folkeafstemning?

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Til hr. Knud Erik Hansen: Jeg tror, at det er vigtigt, at vi også påtager os vores politiske ansvar som folkevalgte.

Når man taler om indflydelse, synes jeg, SF og hr. Knud Erik Hansen skal have én ting for øje: De, der er vinderne i Nice, er de nye, fattige lande, der prøver at få en bedre fremtid sammen med os i solidaritetens navn. Det synes jeg er det centrale.

Så vil jeg sige til hr. Frank Dahlgaard, hr. Thulesen Dahl og hr. Keld Albrechtsen: Når det gælder suverænitetsbegrebet, har Højesteret jo udtalt sig klogt om sagen. Læs Højesterets dom fra et par års tid siden, som jeg synes er et godt argument for at svare benægtende på hr. Thulesen Dahls spørgsmål.

Når det gælder hr. Keld Albrechtsen, har jeg allerede sagt, hvad jeg mener om den sag, også under det forrige spørgsmål, og når det gælder hr. Frank Dahlgaard, må jeg også henvise til det forrige spørgsmål, som vi har drøftet ganske grundigt. Jeg har derfor ikke mere at tilføje til spørgsmålet her.

Frank Dahlgaard (UP):
Jamen det er jeg da ked af, for jeg spurgte jo her i anden omgang, om statsministeren vurderede, at den Nicetraktat, der nu foreligger, er et større skridt i retning af union og er mere vidtgående end den Amsterdamtraktat, vi havde en folkeafstemning om for 2½ år siden i maj 1998. Det ville dog være lidt interessant at få oplyst.

Er statsministerens helt tydelige uvilje mod at afholde en folkeafstemning udtryk for, at han har fået et chok efter den 28. september, hvor vi havde folkeafstemning om euroen? Man var som udgangspunkt langt foran i meningsmålingerne, man havde pressen i ryggen, man havde organisationerne i ryggen, og man sad på pengene, og alligevel tabte man, fordi hele debatten og oplysningerne om, hvad det indebar at afskaffe kronen for tid og evighed og gå over til euroen, gjorde, at folk sagde: Her må vi i det mindste lige se tiden an. Og så blev det et nej. Er den virkelige begrundelse, at statsministeren tabte en folkeafstemning, og at han ikke vil tabe flere og ikke vil udsættes for folkets bedømmelse?

Kristen Touborg (SF):
Mit spørgsmål skal ses ud fra en demokratisk synsvinkel. Jeg vil godt spørge, om statsministeren er enig i, at selv om der eventuelt ikke afgives suverænitet i henhold til § 20, kan det af demokratiske årsager godt være relevant alligevel at afholde en folkeafstemning.

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Jeg kender udmærket godt Højesterets dom, og den burde være pligtlæsning for alle, der interesserer sig for EU-området, for den er faktisk ret god og belærende. Men det var ikke det, jeg spurgte om.

Jeg spurgte ikke om Højesterets vurdering af spørgsmålet. Jeg spurgte om statsministerens vurdering af spørgsmålet. Jeg har ikke anfægtet, at retssystemet anerkender den fortolkning, at der ikke er tale om suverænitetsafgivelse, når man går fra enstemmighedsprocedure til flertalsprocedure i EU, for det er jo den fortolkning, man har fået opbakning til i retssystemet. Jeg spurgte, om statsministeren ikke kan se, at hvis man anlægger den fortolkning og også fremover bliver ved med det, har man reelt helt tømt suverænitetsbegrebet for indhold, og det er altså noget helt andet end det, statsministeren valgte at henvise til i sin besvarelse.

Og så vil jeg gerne spørge statsministeren, hvorfor i alverden man sendte hele Amsterdamtraktaten til folkeafstemning, hvis man delte det synspunkt, statsministeren nu giver udtryk for. Hvorfor nøjedes man så ikke med de tre forholdsvis små delområder, hvor der var reel suverænitetsafgivelse i grundlovens forstand? Hvorfor var det ikke kun de tre områder, man sendte til folkeafstemning, hvis det ikke også var ud fra en politisk vurdering, man valgte at sende hele Amsterdamtraktaten til folkeafstemning?

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2573)

Hidtidige folkeafstemninger om EU-spørgsmål

Spørgsmål nr. 109, Alm. del (5/4-00):
»Ministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 28. marts 2000 – fremsende en oversigt over EU-spørgsmål, der i henhold til grundlovens § 20, har udløst folkeafstemninger.«

Svar (28/4-00):

Notits om hidtidige tilfælde af overladelse af beføjelser efter grundlovens § 20.

1. Grundlovens § 20.
Efter grundlovens § 20, stk. 1, kan beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, ved lov i nærmere bestemt omfang overlades til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig over-

enskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.

Til vedtagelse af et sådant lovforslag kræves efter § 20, stk. 2, et flertal på 5/6 af Folketingets medlemmer. Opnås et sådant flertal ikke, men dog det til vedtagelse af almindelige lovforslag nødvendige flertal, og opretholder regeringen forslaget, forelægges det folketingsvælgerne til godkendelse eller forkastelse efter de regler for folkeafstemninger, der er fastsat i grundlovens § 42.

2. Overladelse af beføjelser efter folkeafstemning.

Der har været afholdt fire folkeafstemninger om overladelse af beføjelser efter grundlovens § 20:

a) Danmarks tiltrædelse af EF i 1972.

Den 2. oktober 1972 afholdtes der folkeafstemning om forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber (L 157, folketingsåret 1971-72). 63,3 % af de deltagende vælgere stemte ja, og lovforslaget blev herefter stadfæstet som lov nr. 447 af 11. oktober 1972.

Baggrunden for anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 var navnlig, at dansk tilslutning til EF ville indebære, at EF's institutioner fik adgang til at udstede retsakter med direkte virkning i Danmark.

b) Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union (Maastrichttraktaten) i 1992.

Den 2. juni 1992 afholdtes folkeafstemning om forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber (Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union) (L 240, folketingsåret 1991-92). Lovforslaget blev forkastet ved folkeafstemningen.

Baggrunden for anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 var, at en række bestemmelser i traktaten ville indebære yderligere overladelse af beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder.

c) Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union (Maastrichttraktaten og Edinburgh-Afgørelsen) i 1993.

Den 18. maj 1993 blev der – i medfør af lov nr. 153 af 31. marts 1993 om afholdelse af folkeafstemning om forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-Afgørelsen og Maastrichttraktaten – afholdt folkeafstemning om forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-afgørelsen og Maastrichttraktaten (L 177, folketingsåret 1992-93). 56,7 % af de deltagende vælgere stemte ja, og lovforslaget blev herefter stadfæstet som lov nr. 355 af 9. juni 1993.

Folkeafstemningen var ikke påkrævet efter grundlovens § 20, da tiltrædelsesloven blev vedtaget i Folketinget med 5/6 flertal, jf. ovenfor pkt. 1. Folkeafstemningen blev i stedet afholdt med hjemmel i den nævnte særlige lov nr. 153 af 31. marts 1993.

Om baggrunden for anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 henvises til pkt. b) ovenfor.

d) Danmarks tiltrædelse af Amsterdamtraktaten i 1998.

Den 28. maj 1998 blev der afholdt folkeafstemning om forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber (Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten om ændring af traktaten om Den Europæiske Union, traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter) (L 1, folketingsåret 1997-98). 55,1 % af de deltagende vælgere stemte ja, og lovforslaget blev herefter stadfæstet som lov nr. 322 af 6. juni 1998.

Baggrunden for anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 var, at Danmarks tiltrædelse af Amsterdamtraktaten ville indebære yderligere overladelse af beføjelser, der efter grundloven tilkommer rigets myndigheder.

3. Overladelse af beføjelser uden folkeafstemning.

Proceduren i grundlovens § 20 har været anvendt i tre tilfælde, hvor lovforslaget opnåede 5/6 flertal i Folketinget, og hvor der ikke efterfølgende blev afholdt folkeafstemning.

a) Den Europæiske Patentkonvention.
Det drejer sig for det første om lov nr. 368 af 7. juni 1989 om ændring af patentloven (Ratifikation af Den Europæiske Patentkonvention).

Baggrunden for anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 var, at dansk tiltrædelse af Den Europæiske Patentkonventionen ville indebære, at Den Europæiske Patentmyndighed fik adgang til at meddele patenter, der har samme virkning her i landet som et patent meddelt af den danske patentmyndighed.

b) Aftale om EF-patenter m.v.
Proceduren i grundlovens § 20 blev også anvendt ved lov nr. 1057 af 23. december 1992 om ændring af patentloven (Ratifikation af aftale om EF-patenter m.v.).

Baggrunden var, at Danmarks tiltrædelse af aftalen om EF-patenter ville indebære yderligere overladelse af beføjelser, der efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, til Den Europæiske Patentmyndighed.

c) Eurocontrol-konventionen.
Det tredje tilfælde er lov nr. 1114 af 29. december 1997 om ændring af lov om luftfart (Promillegrænse og ændring vedrørende Eurocontrol-konventionen).

Baggrunden for anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 var, at dansk tiltrædelse af konventionen ville indebære, at Eurocontrol fik adgang til umiddelbart – dvs. uden danske myndigheders mellemkomst – at udstede administrative påbud til bl.a. private luftfartøjsbrugere her i landet.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 963 fra 1999-00)

Fortolkning af grundlovens § 20 – 5/6 flertal i Folketinget

Spørgsmål nr. 10, L 179 (23/4-01):
»Udenrigsministeren bedes oplyse, hvorvidt det er korrekt forstået, at grundlovens § 20 krav om 5/6 flertal i Folketinget ved overgivelse af suverænitet i nærmere bestemt omfang skal forstås som 5/6 af Folketingets medlemmer og ikke som af de i folketingssalen fremmødte medlemmer.«

Svar (8/5-01):
Den i spørgsmålet anførte forståelse kan bekræftes.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Hidtidig suverænitetsafgivelse med 5/6 flertal i Folketinget

Spørgsmål nr. 11, L 179 (23/4-01):
»Udenrigsministeren bedes oplyse, hvilke fortilfælde der er for afgivelse af suverænitet i nærmere bestemt omfang efter grundlovens § 20 med 5/6 flertal i Folketinget.«

Svar (8/5-01):
Der er følgende fortilfælde for vedtagelse af lovforslag med et flertal på 5/6 af folketingets medlemmer i henhold til grundlovens § 20, stk. 2:

- Forslag til lov om ændring af patentloven (Ratifikation af Den Europæiske Patentkonvention). Vedtaget i forbindelse med tredje behandlingen i Folketinget den 1. juni 1989 med 153 stemmer mod 22.
- Forslag til lov om ændring af patentloven (Ratifikation af aftale om EF-patenter m.v.). Vedtaget i forbindelse med tredje behandlingen i Folketinget den 17. december 1992 med 156 stemmer mod 21.
- Forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber. Vedtaget i forbindelse med tredje behandlingen i Folketinget den 30. marts 1993 med 154 stemmer mod 16.

Det bemærkes, at dette lovforslag var en del af et samlet lovkompleks bestående af tre lovforslag om Danmarks tilslutning til Edinburgh-afgørelsen og Maastrichttraktaten. De to øvrige lovforslag vedrørte forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-afgørelsen og Maastrichttraktaten samt forslag til lov om afholdelse af folkeafstemning om forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-afgørelsen og Maastrichttraktaten.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Supplerende svar (31/5-01):
I opfølgning på besvarelsen af 8. maj 2001 af spørgsmål 11 fra Folketingets Europaudvalg vedrørende L 179 om forslag til lov om Danmarks ratifikation af Nicetraktaten, jf. L 179 – bilag 10, kan oplyses, at Udenrigsministeriet er blevet gjort bekendt med yderligere et fortilfælde for afgivelse af suverænitet i nærmere bestemt omfang efter grundlovens § 20 med 5/6 flertal i Folketinget. Det drejer sig om:

- L 59 om forslag til lov om ændring af lov om luftfart (Promillegrænse og ændring vedrørende EUROCONTROL konventionen). Forslaget blev vedtaget i forbindelse med tredje behandlingen i Folketinget den 17. december 1997 med 161 stemmer mod 4. Det bemærkes, at EUROCONTROL, der er Den Europæiske Organisation for Luftfartens Sikkerhed, har 26 europæiske lande som medlemmer. Konventionen er således ikke noget EU-instrument.

(Europaudvalget L 179 – bilag 17 fra 2000-01)

Folkeafstemning – forbundsstat

Spørgsmål nr. 15, L 179 (30/5-01):
»Ministeren bedes redegøre for, om ministeren med udtalelsen under 2. behandlingen af lovforslaget den 17. maj 2001 om, at Danmark ikke vil kunne tilslutte sig en europæisk forbundsstat uden at anvende grundlovens bestemmelse om fem sjettedeles flertal eller folkeafstemning, er udtryk for en ny fortolkning i forhold til den fortolkning, der er givet i Europaudvalget om, at beslutningsstrukturerne internt i EU kan ændres uden folkeafstemning, fordi den kompetence på de områder, det drejer sig om, allerede er overgivet til EU.«

Svar (31/5-01):
Der er i Danmark fast praksis for efter en regeringskonference blandt EU's medlemslande at foretage en omhyggelig vurdering af, hvorvidt det pågældende resultatet indebærer suverænitetsafgivelse i grundlovens forstand. Det har været tilfældet i forbindelse med samtlige hidtidige revisioner af EU's traktatgrundlag, og det vil også være tilfældet i forhold til resultaterne af kommende regeringskonferencer. Hvis grundloven kræver, at der skal afholdes folkeafstemning, er det selvsagt regeringens opfattelse, at der afholdes en sådan.

Samtidig er det klart, som jeg også gav udtryk for under 2. behandlingen, at der ikke kan blive tale om at gennemføre en forbundsstat i EU efter amerikansk forbillede, uden at den danske befolkning tager stilling ved en folkeafstemning. Spørgsmålet om en forbundsstat er imidlertid ikke på dagsordenen i Europa. Det er ikke den retning det europæiske samarbejde udvikler sig i. EU er en helt særlig konstruktion, og der er intet, som tyder på, at det vil ændre sig.

Der er således ikke tale om nogen ny fortolkning i forhold til den, som regeringen tidligere har givet udtryk for.
(Europaudvalget L 179 – bilag 18 fra 2000-01)

Flertalsafgørelser

Spørgsmål. nr. S 2970 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (9/6-00):
»Kan udenrigsministeren bekræfte, at den tyske Forbundsdag anser indførelse af fler-

talsafgørelser på områder, hvor der hidtil har været enstemmighed som suverænitetsafgivelse, og vil ministeren på den baggrund erkende, at det er uholdbart, hvis den danske regering fortsat på grundlag af juridiske spidsfindigheder vil fastholde den påstand, at det ikke i Danmark vil indebære suverænitetsafgivelse?«

Svar (26/6-00):
Udtrykket suverænitetsafgivelse kan kun forstås i tilknytning til bestemte forfatningsbestemmelser i de enkelte landes forfatninger. Hvad der anses for suverænitetsoverladelse efter ét lands forfatning anses derfor ikke nødvendigvis som suverænitetsoverladelse efter et andet lands forfatning.

Spørgsmålet om der efter den danske grundlov foreligger overladelse af lovgivende beføjelser, hvor Rådet er tillagt kompetence til ved enstemmighed at vedtage umiddelbart anvendelige retsakter blev nøje vurderet allerede ved Danmarks tilslutning til EF. Det blev her lagt til grund, at der var tale om overladelse af lovgivende beføjelser i henhold til grundlovens § 20 også i tilfælde, hvor Rådet træffer beslutning med enstemmighed. Dette er f.eks. baggrunden for, at TEF art. 308 (tidl. art. 235) blev anset for at indebære overladelse af lovgivende beføjelser fra Danmark til EF.

Det følger heraf, at der ikke i sig selv vil være tale om på ny at overlade lovgivende beføjelse i de tilfælde, hvor selve beføjelsen forbliver uændret, men hvor afstemningsreglerne ændres fra enstemmighed til kvalificeret flertal. Dette har da også været lagt til grund, hvor dette spørgsmål har været behandlet i regering og folketing. Dette gælder f.eks. Fællesakten fra 1986, Maastrichttraktaten fra 1992 samt Amsterdamtraktaten fra 1997.
(Folketingets forhandlinger 1999-2000 side 9341)

Unionstraktat sammenlignet med typisk national forfatning

Spørgsmål nr. 36, Retsudvalget Alm. del (3/11-00):
»I forlængelse af spørgsmål 32-34, jf. alm. del bilag 110, bedes ministeren oplyse, på hvilke afgørende måder Unionstraktaten adskiller sig fra en typisk national forfatning.«[97]

Svar (5/12-00):
Nationale forfatninger adskiller sig fra hinanden i et sådant omfang, at det efter Justitsministeriets opfattelse er vanskeligt med mening at tale om en »typisk national forfatning«.

På den baggrund er det efter Justitsministeriets opfattelse ikke muligt at give et nærmere svar på udvalgets spørgsmål.

For så vidt angår den danske grundlov kan der imidlertid peges på en række væsentlige forskelle i forhold til Traktaten om Den Europæiske Union. Som eksempler kan nævnes følgende:

Den danske lovgivningsmagt (regeringen og Folketinget) har efter grundlovens § 3 en almindelig kompetence. Det betyder, at lovgivningsmagten ikke skal påvise en særlig hjemmel til at fastsætte regler om bestemte spørgsmål, men kan lovgive om alle spørgsmål, som ikke efter grundloven er forbeholdt et andet organ. Der henvises nærmere til Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret (3. udg. ved Ole Espersen, 1980), side 219 ff.

I modsætning hertil bygger Unionstraktaten på et såkaldt legalitetsprincip. Det betyder, at den lovgivende magt i Unionen (Rådet i samspil med Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet) kun kan handle inden for rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger den. Der henvises nærmere til besvarelsen nedenfor af spørgsmål nr. 37.[98]

[97] Spørgsmål nr. 32-34 er ikke medtaget.
[98] Spørgsmål nr. 37 findes på side 72.

Endvidere bygger grundloven på, at de regler og afgørelser, som fastsættes eller træffes af kompetente danske myndigheder, afhængig af deres indhold i sidste instans kan håndhæves ved fysisk tvang, jf. nærmere Alf Ross, a.st., side 29 ff. I modsætning hertil råder Den Europæiske Union ikke over et fysisk tvangsapparat. Tvangsmæssig håndhævelse af regler og afgørelser, som fastsættes eller træffes af Unionens institutioner, sker i stedet gennem de nationale myndigheder i medlemsstaterne.

Det kan også anføres, at grundlovens bestemmelser om de enkelte statsorganers organisation og arbejdsmåde m.v. i det væsentlige er af generel og kortfattet karakter og i vidt omfang overlader den nærmere regulering til fastsættelse i andre regelsæt, jf. Alf Ross, a.st., side 15 f. I modsætning hertil indeholder Unionstraktaten på en lang række punkter meget detaljerede bestemmelser om disse spørgsmål.

Mere generelt kan det nævnes, at grundlovens § 20 om overladelse af beføjelser til mellemfolkelige myndigheder er det forfatningsretlige grundlag for Danmarks deltagelse i den overstatslige del af unionssamarbejdet, og at anvendelsen i Danmark af EF-retsakter derfor ikke kan række videre, end denne bestemmelse hjemler. I overensstemmelse hermed udtaler Højesteret i den såkaldte Maastricht-sag (Ugeskrift for Retsvæsen 1998, side 800) bl.a., at danske domstole må *»anse en EF-retsakt for uanvendelig i Danmark, hvis der skulle opstå den ekstraordinære situation, at det med den fornødne sikkerhed kan fastslås, at en EF-retsakt, der er opretholdt af EF-Domstolen, bygger på en anvendelse af traktaten, der ligger uden for suverænitetsafgivelsen ifølge tiltrædelsesloven.«* Lidt forenklet kan dette for en statsretlig betragtning udtrykkes således, at den danske grundlov går forud for traktaten og de i medfør heraf udstedte retsakter.

Det er i øvrigt vigtigt at være opmærksom på, at Traktaten om Den Europæiske Union udgør grundlaget for et samarbejde mellem selvstændige stater, som frit har besluttet at samarbejde om en række nærmere angivne spørgsmål ud fra den opfattelse, at disse spørgsmål bedre løses i fællesskab end af de enkelte lande hver for sig. De ovennævnte forskelle mellem Unionstraktaten og den danske grundlov kan i vidt omfang ses netop som en konsekvens af, at Unionstraktaten således udgør rammen om et samarbejde mellem uafhængige og suveræne stater.

Om begrebet forfatning henvises i øvrigt bl.a. til Max Sørensen, Statsforfatningsret (2. udg. ved Peter Germer, 1973), side 17 f., og Alf Ross, a.st., side 154 ff. Om de grundlæggende træk i Unionstraktaten henvises bl.a. til Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, EU-Ret (3. udg., 1995), side 15 ff.
(Retsudvalget Alm. del – bilag 246 fra 2000-01)

Folkeafstemning

Spørgsmål nr. S 2657 til statsministeren af Holger K. Nielsen (SF) (11/5-00):
»Vil statsministeren redegøre for sine overvejelser om, hvorvidt der vil være dele af en kommende Nicetraktat, der efter hans mening bør føre til en folkeafstemning uanset, om der er tale om suverænitetsafgivelse i grundlovens forstand?«

Svar (23/5-00):
Hvorvidt der skal afholdes folkeafstemning i Danmark om den kommende traktat, kan først afgøres, når vi har set det endelige resultat. Regeringen vil til sin tid på normal vis anmode Justitsministeriet om at udarbejde en vurdering af, hvorvidt traktaten indebærer overladelse af beføjelser i henhold til grundloven § 20. Hvis dette spørgsmål besvares bekræftende, følger det af grundlovens § 20, at der enten afholdes en folkeafstemning, eller at ændringen vedtages med fem sjettedeles flertal i Folketinget.

Under alle omstændigheder skal Folketinget tage stilling til resultatet.
(Folketingets forhandlinger 1999-2000 side 8921)

Folkeafstemning

Spørgsmål nr. S 3225 til statsministeren af Holger K. Nielsen (SF) (7/7-00):
»Skal statsministerens besvarelse af spørgsmål nr. S 2657[99] (om folkeafstemning om Nicetraktaten) forstås således, at der efter hans opfattelse alene skal afholdes folkeafstemning, hvis dette er påkrævet i henhold til grundloven?«

Svar (17/7-00):
Regeringen vil tage stilling til spørgsmålet om dansk ratifikation af den kommende traktat, når der foreligger et endeligt resultat af forhandlingerne. Jeg har derfor ikke noget at tilføje til besvarelsen af spørgsmål nr. S 2657 af 22. maj 2000.
(Folketingets forhandlinger 1999-2000 side 9444)

Suverænitetsafgivelse

Spørgsmål nr. S 213 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (25/10-00):
»Finder udenrigsministeren, at tiltrædelsen af en Nicetraktat med ændrede stemmevægte, indskrænkninger af landenes ret til en kommissær eller ændringer af kommissærernes indbyrdes forhold og kompetence, indførelse af flertalsafgørelser på en række områder, nemmere adgang til forstærket unionssamarbejde, mulighed for overvågning af medlemsstater og øget indflydelse til Parlamentet vil indebære suverænitetsafgivelse for Danmarks vedkommende?«

Svar (2/11-00):
Der henvises til besvarelserne af spørgsmål S 2657 af 23. maj 2000 og spørgsmål S 3225 af 14. juli 2000.[100]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 862)

Ændret grundlag for Danmarks EU-medlemsskab

Spørgsmål nr. S 214 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (25/10-00):
»Finder udenrigsministeren, at tiltrædelsen af en Nicetraktat med ændrede stemmevægte, indskrænkninger af landenes ret til en kommissær eller ændringer af kommissærernes indbyrdes forhold og kompetence, indførelse af flertalsafgørelser på en række områder, nemmere adgang til forstærket unionssamarbejde, mulighed for overvågning af medlemsstater og øget indflydelse til Parlamentet vil indebære en væsentlig ændring af forholdet mellem Danmark og EU og dermed en væsentlig ændring af det grundlag for EU-medlemsskabet, som befolkningen har godkendt ved folkeafstemningerne i 1972, 1986, 1993 og 1998?«

Svar (2/11-00):
(Besvaret sammen med spm. nr. S 213).[101]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 862)

Bedømmelse af forholdet mellem grundloven og Nicetraktaten

Spørgsmål nr. S 215 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (25/10-00):
»Vil regeringen lade forholdet mellem en kommende Nicetraktat og den danske grundlov bedømme af uvildige statsretseksperter, eller vil regeringen lade ministerierne udarbejde et notat, hvis konklusion det ikke kræver stor spåmandskunst at forudse?«

[99] Spørgsmål nr. S 2657 findes på side 115.

[100] Spørgsmål nr. S 2657 findes på side 115 og spørgsmål nr. S 3225 ses ovenfor.

[101] Spørgsmål nr. S 213 ses ovenfor.

Svar (2/11-00):
(Besvaret sammen med spm. nr. S 213).[102]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 862)

[102] Spørgsmål nr. S 213 ses ovenfor.

Kapitel VI Bilag

Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten[103]

REDEGØRELSE FOR VISSE FORFATNINGSRETLIGE SPØRGSMÅL I FORBINDELSE MED DANMARKS RATIFIKATION AF NICETRAKTATEN[104]

1. Baggrunden for redegørelsen. 120

2. Grundlovens §§ 19 og 20. 120

2.1. Indledning. 120

2.2. Grundlovens § 19. 121

2.3. Grundlovens § 20. 121

2.3.1. Baggrunden for grundlovens § 20. 121

2.3.2. Afgrænsning i forhold til grundlovens § 19. 122

2.3.3. Afgrænsning i forhold til grundlovens § 88. 126

3. Nicetraktaten og dens forhold til grundloven. 126

3.1. Indledning og afgrænsning af fremstillingen. 126

3.2. Ændring af institutionernes organisation, sammensætning og afstemningsregler m.v. 126

3.3. Ændringer af konkrete bestemmelser i EU- og EF-Traktaten. 130

3.3.1. Ændringer i EU-Traktatens indledende bestemmelser. 130

3.3.1.1. Grundlæggende rettigheder. 130

3.3.1.2. Forstærket samarbejde. 132

3.3.2. Ændringer i EU-Traktatens søjle 2 (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik). 135

3.3.3. Ændringer i søjle 1 (EF-Traktaten). 137

3.3.3.1. Foranstaltninger mod forskelsbehandling. 137

3.3.3.2. Unionsborgernes ret til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område. 139

[103] Redegørelsen havde i sin oprindelige form 3 bilag, hvoraf bilag 1 og 2 følger på henholdsvis side 154 og 156, mens bilag 3 er spørgsmål nr. 65, som findes på side 16.

[104] Europaudvalget, Alm. del bilag (00) 837 af 28. februar 2001.

3.3.3.3. Traktatkompetencen vedrørende den fælles handelspolitik. 140

3.3.3.4. Social- og arbejdsmarkedspolitikken. 144

3.3.3.5. Økonomisk, finansielt og teknisk samarbejde med tredjelande. 148

3.3.3.6. Politiske partier på europæisk plan. 149

3.3.3.7. Kompetence for EF-Domstolen i sager om fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder. 150

4. Sammenfatning. 153

Notits om forholdet mellem grundlovens § 20 og et forslag om at tillægge EF-Domstolen kompetence i patentsager mellem private 154

Notat om forholdet mellem grundlovens § 20 og en mulig ændring af reglerne om Europa-Kommissionens sammensætning 156

1. Baggrunden for redegørelsen.

I forbindelse med Det Europæiske Råds møde i Nice i december 2000 blev der mellem Den Europæiske Unions medlemsstater opnået enighed om en række ændringer i bl.a. Traktaten om Den Europæiske Union (EU-Traktaten) og Traktaten om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber (EF-Traktaten).

De ændringer, som den nye traktat (Nicetraktaten) indeholder, har efter traktatens præambel til formål at »fuldføre den proces, der blev indledt med Amsterdamtraktaten med henblik på at forberede Unionens institutioner på at fungere i en udvidet Union.»

Justitsministeriet har i samarbejde med Statsministeriet og Udenrigsministeriet overvejet nogle forfatningsretlige spørgsmål, som Danmarks ratifikation af Nicetraktaten kan give anledning til.

Formålet med disse overvejelser har navnlig været at afklare, om Nicetraktaten indebærer en (yderligere) overladelse af beføjelser som omtalt i grundlovens § 20 til Den Europæiske Union, således at den særlige procedure i § 20, stk. 2, skal følges.

Resultatet af Justitsministeriets overvejelser fremlægges i denne redegørelse.

2. Grundlovens §§ 19 og 20.

2.1. Indledning.

I Justitsministeriets redegørelse af juli 1972 for visse statsretlige spørgsmål i forbindelse med en dansk tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber (1972-redegørelsen) er de forfatningsretlige principper om Danmarks tiltrædelse og opfyldelse af mellemfolkelige traktater m.v. indgående beskrevet. Redegørelsen er offentliggjort i Nordisk Tidsskrift for International Ret, Vol. 41, 1971, side 65 ff.

En tilsvarende mere kortfattet redegørelse er indeholdt i Justitsministeriets notat af 3. marts 1992 om visse statsretlige spørgsmål ved Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union (1992-redegørelsen) og i Justitsministeriets redegørelse af 6. oktober 1997 om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten (1997-redegørelsen).

Fra den forfatningsretlige litteratur henvises navnlig til Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 478 ff., Ole Espersen, Indgåelse og Opfyldelse af Traktater (1970), Max Sørensen, Statsforfatningsret (2. udg. ved Peter Germer, 1973), side 271 ff. og 307 ff., Alf Ross, Dansk Statsforfatnings-

ret (3. udg. ved Ole Espersen, 1980), side 377 ff., Peter Germer, Statsforfatningsret (2. udg., 1995), side 183 ff., Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 2 (2. udg., 1996), sid e 267 ff., og Jens Hartig Danielsen, Suverænitetsafgivelse (1999).

Der kan endvidere henvises til Max Sørensen, Juristen 1963, side 57 ff., og 1971, side 434 ff.

2.2. Grundlovens § 19.

Grundlovens almindelige bestemmelse om tiltrædelse af traktater findes i § 19. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

> *»§ 19. Kongen handler på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender. Uden Folketingets samtykke kan han dog ikke foretage nogen handling, der forøger eller indskrænker rigets område, eller indgå nogen forpligtelse, til hvis opfyldelse Folketingets medvirken er nødvendig, eller som i øvrigt er af større betydning. Ej heller kan kongen uden Folketingets samtykke opsige nogen mellemfolkelig overenskomst, som er indgået med Folketingets samtykke.*
>
> *Stk. 2. Bortset fra forsvar mod væbnet angreb på riget eller danske styrker kan kongen ikke uden Folketingets samtykke anvende militære magtmidler mod nogen fremmed stat. Foranstaltninger, som kongen måtte træffe i medfør af denne bestemmelse, skal straks forelægges Folketinget. Er Folketinget ikke samlet, skal det uopholdeligt sammenkaldes til møde.*
>
> *Stk. 3. Folketinget vælger af sin midte et udenrigspolitisk nævn, med hvilket regeringen rådfører sig forud for enhver beslutning af større udenrigspolitisk rækkevidde. Nærmere regler om det udenrigspolitiske nævn fastsættes ved lov.«*

I kraft af denne bestemmelse har regeringens kompetence i mellemfolkelige anliggender umiddelbar grundlovshjemmel. Kompetencen er et såkaldt prærogativ for regeringen. Regeringens adgang til på egen hånd at indgå folkeretlige forpligtelser er dog undergivet begrænsninger. Efter § 19, stk. 1, 2. pkt., kræves Folketingets samtykke således for, at regeringen kan indgå forpligtelser, til hvis opfyldelse Folketingets medvirken er nødvendig, eller som i øvrigt er af større betydning. Samtykke kan gives ved lov eller ved folketingsbeslutning, jf. Alf Ross, a.st., side 396. Der kræves alene simpelt flertal i Folketinget.

2.3. Grundlovens § 20.

2.3.1. Baggrunden for grundlovens § 20.

Grundloven indeholder i § 20 en særlig bestemmelse om Danmarks tilslutning til såkaldt supranationale organisationer. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

> *»§ 20. Beføjelser, som efter denne grundlov tilkommer rigets myndigheder, kan ved lov i nærmere bestemt omfang overlades til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.*
>
> *Stk. 2. Til vedtagelse af lovforslag herom kræves et flertal på fem sjettedele af Folketingets medlemmer. Opnås et sådant flertal ikke, men dog det til vedtagelse af almindelige lovforslag nødvendige flertal, og opretholder regeringen forslaget, forelægges det folketingsvælgerne til godkendelse eller forkastelse efter de for folkeafstemninger i § 42 fastsatte regler«.*

Bestemmelsen i § 20 blev indført ved grundlovsændringen i 1953. Baggrunden var et ønske om at gøre det lettere for Danmark at tilslutte sig visse internationale organisationer. I Forfatningskommissionens Betænkning (1953), side 31, anføres således bl.a. følgende:

> *»Der har i de senere år været en udvikling i retning af større mellemfolkeligt samarbejde også på områder, hvor in-*

ternationale organisationer tillægges beføjelser, der hidtil har været betragtet som en del af den enkelte stats suverænitet. I en række nyere udenlandske forfatninger er der gennem særlige bestemmelser givet mulighed for tiltrædelse af sådanne organisationer, uden at vedkommende stats forfatning behøver at ændres. Den interparlamentariske union har på et møde i sommeren 1952 henstillet, at en bestemmelse herom indføres ved ændring af medlemslandenes forfatninger (jfr. bilag 7).

Inden for De Forenede Nationers rammer er der stillet forslag om oprettelse af myndigheder, der skulle tillægges beføjelser, som ellers henhører under den nationale suverænitet; dette gælder eksempelvis forslaget til international kontrol med atomenergi. For Europas vedkommende kan nævnes oprettelsen af den overstatslige myndighed for kul og stål (den såkaldte Schumanplan). Inden for det nordiske samarbejde kan det ikke på forhånd udelukkes, at der kan opstå behov for en myndighed af lignende karakter.

Sådanne overenskomster vil Danmark efter den gældende grundlov ikke kunne tiltræde. Det ville være ønskeligt, om også Danmark i sin grundlov åbnede adgang for en sådan afgivelse af suverænitet til mellemfolkelige organisationer, som virker til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.«

Baggrunden for bestemmelsen er endvidere beskrevet i Max Sørensens responsum af 18. maj 1952 til Forfatningskommissionen, optrykt i betænkningen, side 113 ff.

2.3.2. Afgrænsning i forhold til grundlovens § 19.

a) Almindelige bemærkninger.

Grundlovens § 20 må afgrænses »nedad«, dvs. over for almindelige mellemfolkelige aftaler m.v., der kan tiltrædes alene efter grundlovens § 19. Afgrænsningen »opad« i forhold til grundlovens § 88 omtales nedenfor under pkt. 2.3.3.

Danmark er tilsluttet en række internationale organisationer, som har kompetence til at træffe generelle og konkrete beslutninger, der er rettet til medlemsstaterne. Som eksempler kan nævnes FN og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Det karakteristiske ved de beslutninger, der kan træffes i disse organisationer, er, at de kun tilsigter at gælde for staterne som folkeretlige forpligtelser. De tilsigter ikke at gælde umiddelbart i den enkelte stats interne retsorden. Hvis en sådan beslutning går ud på at regulere de enkelte individers adfærd, må den derfor transformeres eller inkorporeres i national ret.

Sådanne traditionelle mellemfolkelige organisationer kan Danmark tilslutte sig alene i medfør af grundlovens § 19. Det gælder, selv om organisationen på andre punkter har en atypisk karakter, f.eks. derved at der uden Danmarks tilslutning (og eventuelt imod Danmarks stemme) kan træffes beslutninger, der er bindende for Danmark. Også her kan der siges at være tale om suverænitetsindskrænkning, jf. bl.a. Claus Gulmann m.fl., Folkeret (1 989), side 39 ff. Men suverænitetsindskrænkninger af denne karakter falder uden for grundlovens § 20 og er derfor alene underlagt proceduren i § 19, jf. Alf Ross, a.st., side 409.

Anderledes forholder det sig med mellemfolkelige myndigheder, som tillægges kompetence til at udfærdige retsakter, der skal gælde umiddelbart i de deltagende stater med virkning for f.eks. private personer og virksomheder. Sådanne ordninger kan Danmark kun tilslutte sig ved anvendelse af proceduren i grundlovens § 20. Det skyldes, at kompetencen til at fastsætte regler m.v., der direkte regulerer borgernes adfærd, overlades til den mellemfolkelige myndighed. Der henvises bl.a. til Max Sørensen, a.st., side

308 f., Alf Ross, a.st., side 408, og Henrik Zahle, a.st., side 313.

I Højesterets dom af 6. april 1998 i den såkaldte Maastricht-sag (Ugeskrift for Retsvæsen 1998, side 800 H) anføres i overensstemmelse hermed følgende om, hvornår bestemmelsen i grundlovens § 20 skal anvendes:

> *»Anvendelse af den kvalificerede procedure efter grundlovens § 20 er nødvendig i det omfang, det overlades til en international organisation at udøve lovgivende, administrativ eller dømmende myndighed med direkte virkning her i landet eller at udøve andre beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, herunder beføjelse til at indgå traktater med andre stater.«*

Det afgørende for, om dansk tilslutning til en traktat (herunder en traktat om ændring af en allerede tiltrådt traktat) forudsætter anvendelse af grundlovens § 20, er derfor i første række, om den indebærer (yderligere) overladelse af beføjelser til en mellemfolkelig myndighed til at udøve lovgivende, administrativ eller dømmende myndighed med direkte virkning her i landet.

Også overladelse af beføjelser, der ved grundloven er henlagt til regeringen som prærogativer, f.eks. kompetencen efter § 19 til at handle på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender, forudsætter anvendelse af § 20. Der henvises herom nærmere til pkt. d) nedenfor.

Det er i almindelighed ikke relevant for spørgsmålet om anvendelse af grundlovens § 20, om den mellemfolkelige myndigheds kompetence til at udøve beføjelser er en enekompetence, eller om medlemsstaterne helt eller delvist bevarer deres kompetence. Det antages heller ikke at være afgørende, om der kræves enstemmighed eller alene flertal (simpelt eller kvalificeret) i den mellemfolkelige myndighed, jf. Henrik Zahle, a.st., side 317 f. Om kompetence for mellemfolkelige myndigheder til at indgå traktater med tredjelande m.v. henvises særligt til pkt. d) nedenfor.

b) Særligt om ændringer af allerede gældende traktater, der er gennemført efter grundlovens § 20.

Et særligt spørgsmål er, under hvilke omstændigheder en ændring af en traktat, som oprindeligt er gennemført efter proceduren i grundlovens § 20, forudsætter en ny § 20-procedure.

Dette spørgsmål er relevant i den foreliggende sammenhæng, fordi Danmarks tiltrædelse af bl.a. EF-Traktaten, som Nicetraktaten ændrer, er sket på grundlag af § 20.

Det følger af ordlyden af § 20 og af forfatningsretlig litteratur og praksis, at det afgørende i første række er, om den pågældende traktat (ændringstraktat) indebærer en yderligere overladelse af beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, til den mellemfolkelige myndighed.

Herom bemærkes nærmere følgende:

Overlades det til en mellemfolkelig myndighed at regulere nye emneområder ved retsakter, som i forfatningsretlig forstand har direkte virkning her i landet for f.eks. privatpersoner og virksomheder, vil det være nødvendigt at gennemføre en ny § 20-procedure. Det samme kan være tilfældet, hvis det emnemæssige område ikke udvides, men karakteren af beføjelserne ændres. Det gælder f.eks., hvis den mellemfolkelige myndighed tillægges lovgivningskompetence på et område, hvor myndigheden efter den gældende traktat kun har kompetence til at træffe konkrete afgørelser.

Der kan være tale om, at der ved traktatændringen alene indsættes en udtrykkelig hjemmelsbestemmelse for at præcisere en kompetence, som den mellemfolkelige myndighed allerede har på andet retsgrundlag. I sådanne tilfælde er der ikke tale om en reel udvidelse af den mellemfolkelige myndigheds beføjel-

ser, som i stedet må anses for overladt allerede ved den tidligere tilslutning til traktaten.

Indsættelse af en udtrykkelig hjemmelsbestemmelse i en sådan situation vil derfor ikke gøre en ny anvendelse af grundlovens § 20 påkrævet, jf. nærmere 1992-redegørelsen, side 16 ff., og Henrik Zahle, a.st., side 329. Sidstnævnte sted anføres, at ændringstraktaten *»må bedømmes i forhold til den i praksis godkendte fortolkning [af den hidtidige traktat], som gælder på ændringstidspunktet.«*

Med hensyn til ændringer i sammensætning, procedurer og arbejdsgange m.v. i den mellemfolkelige myndighed bemærkes, at der uden anvendelse af grundlovens § 20 er gennemført en række ændringer i retsgrundlaget for EF og EU siden Danmarks tiltrædelse i 1972. Det gælder f.eks. Budgettraktat II fra 1975, der overførte væsentlige budgetbeføjelser fra Rådet til Europa-Parlamentet, akten om indførelse af direkte valg til Europa-Parlamentet fra 1976, Europæisk Fælles Akt fra 1986 om bl.a. øget medbestemmelsesret for Europa-Parlamentet og ændring af Rådets afstemningsregler samt ændring af traktaterne som led i optagelsen af nye medlemsstater.

Fælles for disse ændringer er, at der ikke var tale om overladelse af nye beføjelser til Unionen, men alene om ændring af reglerne om, hvordan Unionen nærmere skulle udøve beføjelser, som allerede var overladt.

Et særligt spørgsmål er i den forbindelse, om ændringer i den mellemfolkelige myndigheds interne organisation m.v. kan indebære, at de forudsætninger, som en tidligere § 20-lov er gennemført under, brister med den virkning, at § 20-lovens overladelse af beføjelser forfatningsretligt må anses for bortfaldet.

Betydningen heraf vil i givet fald være, at der må gennemføres en ny § 20-procedure, selv om der ikke er tale om overladelse af yderligere beføjelser til den mellemfolkelige myndighed. Der vil altså være tale om en § 20-procedure, der ikke umiddelbart følger af grundloven (da der ikke overlades nye beføjelser), men af en fortolkning af den pågældende § 20-lov, herunder dens forudsætninger.

Spørgsmålet har nærmere været rejst i forbindelse med Nicetraktatens bestemmelser om Europa-Kommissionens sammensætning. Der henvises til Justitsministeriets notat af 1. december 2000 om forholdet mellem grundlovens § 20 og en mulig ændring af reglerne om Europa-Kommissionens sammensætning (optaget som bilag 2 til redegørelsen) og til pkt. 3.2 nedenfor.

Spørgsmålet om anvendelse af § 20 i forbindelse med ændringer i allerede tiltrådte § 20-overenskomster er i øvrigt udførligt omtalt af Henrik Zahle, a.st., side 328 ff.

c) Særligt om nogle af EU-rettens virkemidler og deres forhold til grundlovens § 20.

Efter EF-Traktatens artikel 249 er forordninger almengyldige. De er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat. Forordninger kan skabe rettigheder og pligter for staterne og umiddelbart pålægge individerne pligter og give dem rettigheder.

Beslutninger er bindende i alle enkeltheder for dem, de angiver at være rettet til, herunder personer og virksomheder.

Direktiver er bindende for enhver medlemsstat, som de rettes til, med hensyn til det tilsigtede mål, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen.

Direktiver kan dog efter EF-Domstolens praksis have direkte virkning i den forstand, at de kan tillægge borgerne rettigheder, som kan gøres gældende umiddelbart over for de nationale myndigheder. Domstolen har således fastslået, at borgerne, såfremt medlemsstaterne har overskredet fristen for gennemførelse af et direktiv eller gennemført direktivet forkert, kan støtte ret over for medlems-

staternes myndigheder på de bestemmelser i direktivet, som er egnede til anvendelse ved nationale domstole. Der henvises nærmere til Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, EU-ret (3. udg., 1995), side 170 ff., med henvisninger til retspraksis.

Noget tilsvarende gælder for aftaler, som EF indgår med tredjelande eller med andre internationale organisationer. Også sådanne retsakter kan efter EF-Domstolens praksis i visse tilfælde have direkte virkning i medlemsstaterne, jf. nærmere Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, a.st., side 180 ff., med henvisninger til retspraksis.

Dansk tilslutning til en traktatændring, som giver EF hjemmel til på nye områder at anvende retsakter som nævnt ovenfor, forudsætter anvendelse af grundlovens § 20 i det omfang, retsakterne i forfatningsretlig forstand har direkte virkning her i landet for f.eks. privatpersoner og virksomheder. Om EF's kompetence til at indgå aftaler henvises endvidere til pkt. d) nedenfor.

Også bestemmelser i EF-Traktaten kan have direkte virkning, jf. Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, a.st., side 177.

Traktatbestemmelser med direkte virkning rejser dog ikke i almindelighed spørgsmål om anvendelse af grundlovens § 20. Det skyldes, at bestemmelserne vil være sat i kraft ved lov, jf. således § 3, stk. 1, i lov nr. 447 af 11. oktober 1972 med senere ændringer om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber. Ifølge denne *bestemmelse »sættes bestemmelserne i de i § 4 nævnte traktater m.v. i kraft i Danmark i det omfang, de efter fællesskabsretten er umiddelbart anvendelige i Danmark.«* De pågældende traktatbestemmelser er derved blevet en del af dansk lov på samme måde som de ved Danmarks tilslutning til traktaten allerede udstedte retsforskrifter, jf. den nævnte lovs § 3, stk. 2, og 1972-redegørelsen, side 108.

d) Særligt om ordninger, der gør det muligt for mellemfolkelige myndigheder at indgå traktater m.v.

Som anført ovenfor kan den suverænitetsafgivelse, som grundlovens § 20 vedrører, ikke alene bestå i, at det overlades til en mellemfolkelig myndighed at udstede retsakter med direkte virkning i Danmark. Der kan også være tale om, at der overlades beføjelser, som ved grundloven er henlagt til regeringen som prærogativer. F.eks kan der være tale om, at det overlades til mellemfolkelige myndigheder med bindende virkning for Danmark at indgå traktater med tredjelande m.v., jf. Højesterets dom i Maastricht-sagen, pkt. 9.2, Alf Ross, a.st., side 408, Max Sørensen, a.st., side 310, og Henrik Zahle, a.st., side 322.

Overlades det til en mellemfolkelig myndighed som folkeretssubjekt at indgå overenskomster med tredjelande m.v., vil der ikke være tale om en § 20-situation, hvis de pågældende overenskomster i forhold til tredjeland alene er folkeretligt forpligtende for den mellemfolkelige myndighed selv. Det skyldes, at det ikke efter grundloven tilkommer rigets myndigheder at indgå traktater på mellemfolkelige myndigheders vegne (men kun på rigets vegne, jf. grundlovens § 19, stk. 1).

Skal overenskomsterne imidlertid være folkeretligt forpligtende for medlemsstaterne, som var de indgået umiddelbart mellem medlemsstaterne og det pågældende tredjeland m.v., vil der som udgangspunkt være tale om overladelse af beføjelser, som forudsætter anvendelse af grundlovens § 20. Justitsministeriet har dog antaget, at det i disse tilfælde også må tillægges betydning, om der f.eks. etableres en ordning, som sikrer, at der i hvert enkelt tilfælde i Danmark kan ske en behandling efter grundloven af den påtænkte aftale, og herunder i fornødent omfang indhentes samtykke fra Folketinget.

I forfatningsretlig praksis er det bl.a. antaget, at EF's traktatkompetence efter EF-Traktatens artikel 133 bygger på overladelse af be-

føjelser efter § 20, jf. også Max Sørensen, Juristen 1963, side 57 ff. (navnlig side 69).

2.3.3. Afgrænsning i forhold til grundlovens § 88.

Grundlovens § 20 må også afgrænses »opad«, dvs. over for traktater m.v, som Danmark ikke kan tilslutte sig efter § 20, men kun efter en grundlovsændring, jf. grundlovens § 88.

På dette punkt gælder bl.a., at beføjelser kun kan overlades til mellemfolkelige myndigheder »i nærmere bestemt omfang.« Om denne betingelse henvises nærmere til Højesterets dom i Maastricht-sagen, pkt. 9.3 og 9.4.

Endvidere henvises til 1997-redegørelsen, side 15 f., hvor også de øvrige grænser »opad« i § 20 er nærmere beskrevet.

3. Nicetraktaten og dens forhold til grundloven.

3.1. Indledning og afgrænsning af fremstillingen.

Nicetraktaten indebærer en ændring af EU-Traktaten, EF-Traktaten, Traktaten om Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab, Euratom-Traktaten og visse tilknyttede akter.

Traktaten indeholder i den forbindelse en række protokoller, herunder om udvidelsen af Den Europæiske Union og om EF-Domstolens statut, ligesom der er knyttet en række erklæringer til traktatens slutakt. Disse protokoller og erklæringer vil i det følgende blive omtalt i det omfang, de har betydning for spørgsmål, som behandles i redegørelsen.

Nicetraktaten ændrer ikke den opbygning af EU-Traktaten, som blev fastlagt ved Maastrichttraktaten.

EU-Traktaten vil således fortsat være bygget på tre »søjler«. Søjle 1 er navnlig baseret på EF-Traktaten. Søjle 2 (EU-Traktatens afsnit V, artikel 11-28) indeholder bestemmelser om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Endelig indeholder søjle 3 (EU-Traktatens afsnit VI, artikel 29-42) bestemmelser om politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager. Og det er fortsat alene samarbejdet inden for søjle 1 (EF-samarbejdet), der har overstatslig (supranational) karakter. Samarbejdet inden for søjle 2 og 3 bygger således også efter Nicetraktaten på mellemfolkeligt grundlag.

I det følgende omtales en række af de traktatændringer, som Nicetraktaten indebærer, og deres forhold til grundlovens § 20. Der er således ikke tale om en udtømmende gennemgang. De bestemmelser i Nicetraktaten, som ikke omtales, giver efter Justitsministeriets opfattelse ikke anledning til overvejelser i forhold til § 20.

Det tilføjes, at nogle af de ændringer, som Nicetraktaten indebærer, ikke får virkning for Danmark. Det skyldes, at de angår områder, som Danmark efter Edinburgh-afgørelsen og protokollen om Danmarks stilling står udenfor. Som eksempler kan nævnes ændringerne i søjle 2 om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i det omfang, de er omfattet af det danske forsvarsforbehold, og EF-Traktatens artikel 67 om bl.a. asyl og indvandring.

3.2. Ændring af institutionernes organisation, sammensætning og afstemningsregler m.v.

a) Ændringernes indhold.

Nicetraktaten indebærer en række ændringer i institutionernes organisation, sammensætning og afstemningsregler. Disse ændringer berører samarbejdet inden for alle tre søjler.

Ændringerne skal navnlig ses som tilpasninger af traktaterne med henblik på den situation, at Den Europæiske Union – som følge af de optagelsesforhandlinger, der i disse år føres og i de kommende år vil blive ført med

de nye ansøgerlande – vil omfatte væsentligt flere medlemsstater end i dag.

Ændringerne består bl.a. i, at man for en række konkrete hjemmelsbestemmelsers vedkommende helt eller delvis går fra krav om enstemmighed i Rådet til krav om kvalificeret flertal blandt medlemsstaterne. Der henvises til Udenrigsministeriets besvarelse af 5. januar 2001 af spørgsmål nr. 65 af 13. december 2000 fra Folketingets Europaudvalg (optaget som bilag 3 til redegørelsen), hvor de pågældende bestemmelser nærmere er opregnet.[105]

På de områder, hvor der gælder krav om kvalificeret flertal, er det i traktaten fastlagt, hvilken vægt de enkelte medlemsstaters stemme har (stemmevægt). Også reglerne herom ændres i kraft af den protokol om udvidelse af Den Europæiske Union, der er knyttet til Nicetraktaten (udvidelsesprotokollen).

Udvidelsesprotokollens artikel 3 ændrer således – med virkning fra 1. januar 2005 – den gældende bestemmelse om stemmevægt i EF-Traktatens artikel 205. Artikel 3 indebærer endvidere som betingelse for, at der foreligger kvalificeret flertal, at der skal være mindst 169 (vægtede) stemmer for det pågældende forslag, og at der skal være et flertal af medlemsstater for forslaget. Endelig bestemmes det, at et medlem af Rådet kan kræve kontrol af, at de medlemsstater, der udgør det kvalificerede flertal, repræsenterer mindst 62 % af Unionens samlede befolkning.

Også reglerne om Europa-Kommissionens sammensætning ændres. I dag er det efter EF-Traktatens artikel 213 således, at Kommissionen består af 20 medlemmer, og at den skal omfatte mindst én statsborger fra hver medlemsstat. De fleste lande – herunder Danmark – har én statsborger som medlem af Kommissionen, mens enkelte lande (Storbritannien, Tyskland, Italien, Frankrig og Spanien) har to statsborgere som medlemmer.

Disse regler ændres efter protokollens artikel 4 fra det tidspunkt, hvor den første Kommission efter datoen for den 27. medlemsstats tiltrædelse af Unionen træder i funktion.

Det fremgår således af protokollen, at antallet af medlemmer af Kommissionen – til den tid – skal være lavere end antallet af medlemsstater, og at Kommissionens medlemmer skal vælges på grundlag af en ordning med ligelig rotation, hvis nærmere detaljer vedtages af Rådet med enstemmighed. Også det samlede antal kommissærer skal fastsættes af Rådet med enstemmighed.

Samtidig ændres på enkelte punkter reglerne om de beføjelser, der tilkommer Kommissionens formand. Det bestemmes således – ved en ændring af EF-Traktatens artikel 217 – at formanden træffer afgørelse om Kommissionens interne organisation for at sikre sammenhæng, effektivitet og kollegialitet i dens arbejde. Endvidere fremgår det, at formanden strukturerer og fordeler Kommissionens ansvarsområder mellem dens medlemmer, at formanden kan ændre fordelingen af kommissærernes ansvarsområder i løbet af en mandatperiode, og at formanden fører tilsyn med de enkelte kommissærers udøvelse af deres hverv. Endelig fremgår det bl.a., at et medlem af Kommissionen skal træde tilbage, hvis formanden efter kollegiets godkendelse anmoder om det.

Endvidere ændres reglerne om domstolssystemets struktur i EU. Ændringerne tager særligt sigte på at smidiggøre traktatens bestemmelser, således at Rådet fremover med enstemmighed, men uden traktatændring kan reformere domstolssystemet med henblik på at sætte EF-Domstolen og Retten i Første Instans i stand til at håndtere et stigende antal sager.

[105] Spørgsmål nr. 65 findes på side 16, spørgsmålet er ikke med som bilag 3 til Justitsministeriets redegørelse.

Ændringerne indebærer f.eks., at afsnit 2 i EF-Domstolens statut, der indeholder de grundlæggende regler om Domstolens organisation og arbejdsform, kan ændres af Rådet med enstemmighed. Disse regler kan i dag kun ændres ved en egentlig traktatændring.

Efter den nye bestemmelse i EF-Traktatens 220, sammenholdt med artikel 225 A, kan Rådet endvidere efter en nærmere fastlagt procedure oprette såkaldte særlige retsinstanser, der på visse særlige områder kan udøve de domstolskompetencer, som allerede fremgår af traktaten. Der kan således ikke tillægges de særlige retsinstanser kompetencer, som ikke allerede efter traktaten tilkommer EF-Domstolen eller Retten i Første Instans.

Afgørelser, som træffes af de særlige retsinstanser, kan efter nærmere regler indbringes for Retten i Første Instans og EF-Domstolen.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

De ændringer, der er beskrevet ovenfor under pkt. a), indebærer ikke nogen emnemæssig udvidelse af traktatens anvendelsesområde.

Der er således f.eks. ikke tale om, at EU fremover kan regulere nye emneområder ved retsakter med direkte virkning. I den forbindelse bemærkes særligt, at det som anført under pkt. a) udtrykkeligt fremgår af den nye bestemmelse i EF-Traktatens artikel 220, at de særlige retsinstanser, der fremover kan oprettes, kun kan få tildelt kompetencer, som efter traktaten allerede tilkommer EF-Domstolen eller Retten i Første Instans. Der er således ikke tale om tildeling af nye (herunder supranationale) domstolskompetencer, men om intern omfordeling af allerede eksisterende kompetencer.

Der er heller ikke tale om tildeling af nye supranationale instrumenter til regulering inden for de eksisterende emneområder.

Ændringerne, herunder overgangen på visse områder fra krav om enstemmighed til krav om kvalificeret flertal, indebærer på den baggrund ikke overladelse af nye beføjelser efter grundlovens § 20 til Den Europæiske Union, jf. herved pkt. 2.3.2.a) og 2.3.2.b) ovenfor.

Det har imidlertid i den offentlige debat været gjort gældende, at de nye regler om Europa-Kommissionens sammensætning alligevel indebærer, at grundlovens § 20 skal anvendes. Som beskrevet ovenfor indebærer disse ændringer bl.a., at antallet af medlemmer af Kommissionen fra det tidspunkt, hvor den første Kommission efter den 27. medlemsstats tiltrædelse af Unionen træder i funktion skal være lavere end antallet af medlemsstater, at der skal være tale om en ordning med ligelig rotation, og at de nærmere regler herom skal vedtages af Rådet med enstemmighed.

Der har i den forbindelse været henvist til, at det ved Danmarks tiltrædelse af EF i 1972 og senere skulle have været en dansk forudsætning for at overlade beføjelser til Unionen, at der til enhver tid er en dansk statsborger som medlem af Kommissionen. Det er videre gjort gældende, at denne forudsætning nu brister med den virkning, at den tidligere overladelse af beføjelser forfatningsretligt må anses for bortfaldet.

Justitsministeriet har taget stilling til dette spørgsmål i et notat af 1. december 2000. I notatet (der er optaget som bilag 2 til denne redegørelse) anføres om det nævnte forudsætningssynspunkt følgende:

> *»6.1. Det fremgår af det, der er anført under pkt. 3-5, at den omhandlede ordning ikke indebærer overladelse af nye beføjelser til EU, og at ordningen efter Justitsministeriets opfattelse heller ikke i øvrigt rejser spørgsmål i forhold til betingelserne i grundlovens § 20.*
>
> *Som anført under pkt. 1 har det imidlertid været gjort gældende, at en ordning som den omhandlede er i strid med de forudsætninger, som den gældende tiltrædelseslov (med senere ændringer) bygger*

på, og derfor af den grund vil kræve iagttagelse af proceduren efter § 20.

6.2. Forfatningsretlig praksis med hensyn til ændringer i EU-institutionernes organisation, procedure og sammensætning m.v. bygger på den opfattelse, at der kan foretages meget væsentlige ændringer af denne karakter, uden at det ud fra et forudsætningssynspunkt som det anførte er påkrævet at anvende grundlovens § 20. Der henvises i den forbindelse til Justitsministeriets redegørelse af 6. oktober 1997 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten, side 11.

Som eksempler kan nævnes Budgettraktat II fra 1977, der overførte væsentlige budgetbeføjelser fra Rådet til Europa-Parlamentet, akten fra 1979 om indførelse af direkte valg til Europa-Parlamentet, Europæisk Fælles Akt fra 1986 om bl.a. øget medbestemmelsesret for Europa-Parlamentet og ændring af Rådets afstemningsregler, samt ændring af traktaterne som led i optagelsen af nye medlemsstater.

I overensstemmelse hermed er det i den forfatningsretlige litteratur generelt anført, at ændringer af den nævnte karakter i almindelighed ikke betyder, at § 20 skal iagttages, jf. bl.a. Henrik Zahle, a.st., side 330 f.

Henrik Zahle føjer hertil bl.a. følgende betragtning (a.st., side 331):

»Af bemærkningerne vedrørende vetoret og intern omfordeling synes at kunne sluttes, at en hvilken som helst ændring af kompetenceforholdene inden for bestående supranationale organisationer kan ske uden anvendelse af grl. § 20. Hvis dette suppleres af den opfattelse, at også en hvilken som helst ændring af den personelle sammensætning og processuelle arbejdsgang i de enkelte institutioner kan ændres uden brug af grl. § 20, forekommer synspunktet imidlertid at blive trukket for langt. En supranational organisation kan underkastes en sådan forandring med hensyn til afstemningsregler og kompetenceplacering, at en fornyet behandling efter grl. § 20 er nødvendig. Den nærmere afgrænsning af denne nødvendighed må bero på den hidtidige traktat og tiltrædelseslov og disses forudsætninger.«

Justitsministeriet er enig i, at det ikke for en principiel betragtning kan udelukkes, at en § 20-lov må fortolkes således, at den overladelse af beføjelser, som følger af loven, er betinget af en bestemt organisation m.v. af den pågældende myndighed. Den nærmere vurdering heraf må som anført af Henrik Zahle bero på den hidtidige traktat og tiltrædelseslov og disses forudsætninger.

6.3. Om det konkret foreliggende spørgsmål skal Justitsministeriet herefter bemærke følgende:

Det har siden Danmarks tiltrædelse af EF i 1972 været ordningen, at Danmark har et fast medlem af Kommissionen, jf. nu bestemmelsen i EU-Traktatens artikel 213.

Det fremgår ikke af tiltrædelsesloven, at den overladelse af beføjelser til EU, som følger af loven, er betinget af, at denne ordning opretholdes. Noget sådant fremgår heller ikke af bemærkningerne til forslaget til den oprindelige tiltrædelseslov eller af forslagene til de senere ændringer af denne lov.

Spørgsmålet er herefter, om der på andet grundlag er støtte for en forudsætning af den angivne karakter.

Det har, såvidt det er Justitsministeriet bekendt, ikke i den offentlige debat været nærmere konkretiseret, hvad denne forudsætning skulle bygge på, og der er efter Justitsministeriets opfattelse ikke i øvrigt holdepunkter for en sådan forudsæt-

ning. Der henvises i den forbindelse bl.a. til det, der er anført ovenfor om retsopfattelsen i hidtidig praksis.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at heller ikke en fortolkning af tiltrædelsesloven, herunder en vurdering af dennes forudsætninger, kan føre til, at en ordning som den omhandlede kræver iagttagelse af proceduren efter grundlovens § 20.«

Justitsministeriet kan henholde sig til det, der er anført i notatet.

Der er således efter Justitsministeriets opfattelse ikke belæg for, at de hidtidige tiltrædelseslove skulle bygge på nogen forudsætning om, at der til enhver tid skal være en dansk statsborger som medlem af Kommissionen. Det har da, så vidt det er Justitsministeriet bekendt, heller ikke i den offentlige debat været nærmere angivet, hvoraf en sådan forudsætning skulle kunne udledes.

Der kan i den forbindelse være grund til at fremhæve, at Kommissionens medlemmer efter den nævnte bestemmelse i EF-Traktatens artikel 213 udøver deres hverv i fuldkommen uafhængighed og i Fællesskabets almene interesse. Heri ligger bl.a., at kommissærerne, når de først er valgt, ikke kan modtage nogen form for instruktion fra de medlemsstater, hvor de er statsborgere, jf. nærmere pkt. 2 i notatet af 1. december 2000.

Det er således sammenfattende Justitsministeriets opfattelse, at de beskrevne ændringer i institutionernes organisation, sammensætning og afstemningsregler m.v. ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3. Ændringer af konkrete bestemmelser i EU- og EF-Traktaten.

3.3.1. Ændringer i EU-Traktatens indledende bestemmelser.

3.3.1.1. Grundlæggende rettigheder.

a) Ændringernes indhold.

Ved Amsterdamtraktaten blev der som artikel 7 i EU-Traktaten indsat en ny bestemmelse om sanktioner over for en medlemsstat, der groft og vedvarende overtræder principperne i artikel 6, stk. 1, om demokrati og respekt for menneskerettighederne m.v.

Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»1. Rådet kan i dets sammensætning af stats- og regeringscheferne med enstemmighed på forslag af en tredjedel af medlemsstaterne eller Kommissionen og efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet fastslå, at en medlemsstat groft og vedvarende overtræder principperne i artikel 6, stk. 1, efter at have opfordret den pågældende medlemsstats regering til at fremsætte sine bemærkninger.

2. Hvis en sådan overtrædelse er fastslået, kan Rådet med kvalificeret flertal beslutte at suspendere visse af de rettigheder, der følger af anvendelsen af denne traktat på den pågældende medlemsstat, herunder de stemmerettigheder, der er tillagt repræsentanten for den pågældende medlemsstats regering i Rådet. Rådet tager i så fald hensyn til en sådan suspensions mulige følger for fysiske og juridiske personers rettigheder og forpligtelser.

Den pågældende medlemsstat er under alle omstændigheder fortsat bundet af sine forpligtelser i henhold til denne traktat.

3. Rådet kan senere med kvalificeret flertal beslutte at ændre eller tilbagekalde foranstaltninger, der er truffet i medfør

af stk. 2, som følge af ændringer i den situation, som har ført til, at de blev indført.

4. Ved anvendelsen af denne artikel træffer Rådet afgørelse uden at tage den pågældende medlemsstats regeringsrepræsentants stemme i betragtning. Det forhold, at medlemmer, der er til stede eller repræsenteret, undlader at stemme, hindrer ikke vedtagelsen af de i stk. 1 omhandlede afgørelser. Kvalificeret flertal defineres som samme forholdsmæssige andel af de berørte rådsmedlemmers vægtede stemmer som den, der er fastsat i artikel 205, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Dette stykke gælder også, hvis stemmerettigheder suspenderes i medfør af stk. 2.

5. Ved anvendelsen af denne artikel træffer Europa-Parlamentet afgørelse med et flertal på to tredjedele af de afgivne stemmer og et flertal af sine medlemmer.«

I EF-Traktatens artikel 309 blev der samtidig indsat en bestemmelse om retsvirkningerne efter denne traktat af, at det efter EU-Traktatens artikel 7 fastslås, at en medlemsstat groft og vedvarende overtræder de omhandlede principper.

Ved Nicetraktaten bevares bestemmelsen i EU-Traktatens artikel 7 med enkelte redaktionelle ændringer. Der indsættes imidlertid som stk. 1 en ny bestemmelse med følgende ordlyd:

»1. På begrundet forslag af en tredjedel af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet eller Kommissionen kan Rådet med et flertal på fire femtedele af sine medlemmer efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder principperne i artikel 6, stk. 1, og rette passende henstillinger til denne medlemsstat. Inden Rådet fastslår dette, hører det den berørte medlemsstat, og det kan efter samme fremgangsmåde anmode uafhængige personer om inden for en rimelig frist at fremlægge en rapport om situationen i den pågældende medlemsstat.

Rådet efterprøver regelmæssigt, om de forhold, der har fået Rådet til at fastslå ovennævnte, stadig er gældende.«

I den nævnte bestemmelse i EF-Traktatens artikel 309 foretages der alene konsekvensrettelser som følge af ændringerne af EU-Traktatens artikel 7.

Endvidere indføres ved Nicetraktaten en vis kontrol fra EF-Domstolens side med anvendelsen af EU-Traktatens artikel 7. Domstolen har ikke i dag kompetence på dette område.

Det fremgår således af det nye litra e i EU-Traktatens artikel 46, at EF-Domstolen efter de nærmere regler i EF-Traktaten har kompetence for så vidt angår procedurebestemmelserne –og kun dem – i artikel 7. Domstolen skal på anmodning af den berørte medlemsstat træffe afgørelse inden for en frist på en måned fra den dato, hvor Rådet efter artikel 7 har fastslået den pågældende situation.

Den nye bestemmelse i artikel 46 indebærer, at EF-Domstolen kan føre kontrol med, om de regler om den formelle fremgangsmåde – f.eks. vedrørende høring af den pågældende medlemsstat – som artikel 7 indeholder, er overholdt. Det gælder for hele artikel 7 og således ikke kun for den nye bestemmelse i stk. 1. Derimod kan Domstolen ikke efterprøve, om afgørelser, som Rådet træffer efter artikel 7, er indholdsmæssigt korrekte, herunder om de bygger på en korrekt vurdering af forholdene i den pågældende medlemsstat.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Om forholdet mellem den gældende bestemmelse i EU-Traktatens artikel 7 og grundlo-

vens § 20 anføres i 1997-redegørelsen, side 19 f., følgende:

»En bestemmelse, der kan give anledning til overvejelser i relation til grundlovens § 20, er [artikel 7]. Af denne bestemmelse fremgår det, at Rådet kan beslutte at »suspendere visse af de rettigheder, der følger af anvendelsen af denne traktat« på en medlemsstat, der groft og vedvarende overtræder principperne om demokrati, respekt for menneskerettighederne m.v. Det hedder endvidere, at Rådet i så fald tager »hensyn til en sådan suspensions mulige følger for fysiske og juridiske personers rettigheder og forpligtelser.«

Det spørgsmål kan rejses, om den nævnte suspension af rettigheder kan have karakter af umiddelbart anvendelige retsakter, f.eks. umiddelbare indgreb i ordninger, der giver ret til økonomisk støtte m.v.

Det fremgår af bestemmelsen, at de rettigheder, der kan blive spørgsmål om at suspendere, er »rettigheder, der følger af anvendelsen af denne traktat på den pågældende medlemsstat.«

Endvidere må det antages at følge af bestemmelsens placering i unionstraktatens indledende bestemmelser – og uden for det overstatslige samarbejde i EF-Traktaten – at der ikke i medfør af denne bestemmelse kan udstedes umiddelbart anvendelige retsakter.

Det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at [artikel 7] må forstås således, at de retsakter, der kan udstedes i medfør af bestemmelsen, alene kan gælde for medlemsstaterne. Bestemmelsen forudsætter derfor ikke anvendelse af grundlovens § 20.«

Baggrunden for, at artikel 7 i 1997-redegørelsen blev vurderet i forhold til § 20, var, at den indeholdt hjemmel til suspension af rettigheder.

Den nye bestemmelse i stk. 1 angår ikke suspension af rettigheder og giver heller ikke i øvrigt Rådet hjemmel til at udstede retsakter eller foretage andre retligt bindende dispositioner. Den giver alene Rådet hjemmel til at fastslå, at der er »en klar fare« for, at en medlemsstat overtræder grundlæggende principper om demokrati og menneskerettigheder m.v.

Allerede på den baggrund rejser den nye bestemmelse i artikel 7, stk. 1, efter Justitsministeriets opfattelse ikke spørgsmål i forhold til grundlovens § 20.

Det rejser efter Justitsministeriets opfattelse heller ikke spørgsmål i forhold til § 20, at EF-Domstolen efter den nye bestemmelse i litra e i EU-Traktatens artikel 46 tillægges kompetence til at føre kontrol med procedurebestemmelserne i artikel 7. Den dom, som EF-Domstolen – på begæring af den berørte medlemsstat – afsiger, vil således ikke have nogen virkning internt i medlemsstaternes retssystemer, men kun i forholdet mellem Unionen og den pågældende medlemsstat. Der er derfor ikke tale om overladelse af beføjelser, som efter grundloven tilkommer danske domstole, jf. det, der er anført ovenfor pkt. 2.3.2.a).

Sammenfattende er det Justitsministeriets opfattelse, at de nye bestemmelser i EU-Traktatens artikel 7, stk. 1, og artikel 46, litra e, ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.1.2. Forstærket samarbejde.

a) Ændringernes indhold.

Ved Amsterdamtraktaten blev der indsat bestemmelser i EU- og EF-Traktaten om tættere samarbejde (»fleksibilitet«) inden for søjle 1 og 3.

Formålet med bestemmelserne var at sikre, at det forhold, at en eller flere medlemsstater ikke ønsker at medvirke til vedtagelse af retsakter m.v. inden for givne områder, ikke hindrer andre stater i at vedtage sådanne

retsakter, men således at retsakterne alene gælder for disse stater.

De generelle bestemmelser om tættere samarbejde findes i EU-Traktatens artikel 43-45. Hertil kommer særlige regler om tættere samarbejde inden for søjle 1 og 3 i henholdsvis EF-Traktatens artikel 11 og EU-Traktatens artikel 40.

Den gældende bestemmelse i EF-Traktatens artikel 11 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstater, der har til hensigt at indføre et tættere indbyrdes samarbejde, kan i overensstemmelse med artikel 43 og 44 i traktaten om Den Europæiske Union bemyndiges til at anvende traktatens institutioner, procedurer og mekanismer, hvis det foreslåede samarbejde

a) ikke vedrører områder, der henhører under Fællesskabets enekompetence,
b) ikke berører Fællesskabets politikker, aktioner eller programmer,
c) ikke vedrører unionsborgerskabet eller medfører forskelsbehandling mellem medlemsstaternes statsborgere,
d) forbliver inden for rammerne af de beføjelser, som tillægges Fællesskabet i denne traktat, og
e) ikke indebærer forskelsbehandling eller begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne og ikke fordrejer konkurrencevilkårene mellem dem.

2. Den bemyndigelse, der er nævnt i stk. 1, gives af Rådet, der træffer afgørelse med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet.

Hvis et medlem af Rådet erklærer, at det af vigtige, nærmere anførte årsager, der vedrører national politik, agter at stemme imod, at der gives bemyndigelse med kvalificeret flertal, finder der ikke afstemning sted. Rådet kan med kvalificeret flertal anmode om, at sagen henvises til Rådet i dets sammensætning af stats- eller regeringschefer med henblik på enstemmig afgørelse.

Medlemsstater, der har til hensigt at indføre et tættere samarbejde som omhandlet i stk. 1, retter anmodning til Kommissionen, der kan forelægge Rådet et forslag herom. Hvis Kommissionen ikke fremsætter et forslag, giver den de berørte medlemsstater en begrundelse herfor.

3. En medlemsstat, som ønsker at deltage i et samarbejde, der er indført i overensstemmelse med denne artikel, giver meddelelse herom til Rådet og Kommissionen, som afgiver en udtalelse til Rådet inden tre måneder efter modtagelsen af denne meddelelse. Inden fire måneder efter meddelelsen træffer Kommissionen afgørelse om anmodningen og om sådanne særlige ordninger, som den måtte finde nødvendige.

4. De retsakter og afgørelser, der er nødvendige for gennemførelsen af samarbejdet, er underlagt de relevante bestemmelser i denne traktat, medmindre andet er fastsat i denne artikel og i artikel 43 og 44 i traktaten om Den Europæiske Union.

5. Denne artikel gælder med forbehold af protokollen om integration af Schengenreglerne i Den Europæiske Union.«

Nicetraktaten indebærer en række ændringer af reglerne om tættere samarbejde (der nu i de danske sprogversioner benævnes forstærket samarbejde). Af indholdsmæssige ændringer kan bl.a. nævnes, at der nu ikke kun kan iværksættes forstærket samarbejde inden for søjle 1 og 3, men i et vist omfang også inden for søjle 2 (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik).

I øvrigt indebærer ændringerne en detaljeret regulering af den fremgangsmåde, der skal følges ved iværksættelse af forstærket samarbejde og ved efterfølgende deltagelse af de medlemsstater, som oprindeligt har stået uden for det forstærkede samarbejde.

Der sker bl.a. en justering af EU-Traktatens artikel 43 om de generelle betingelser for iværksættelse af forstærket samarbejde. Bestemmelsen har herefter følgende ordlyd:

»Medlemsstater, der har til hensigt at indføre et forstærket indbyrdes samarbejde, kan anvende de institutioner, procedurer og mekanismer, der er omhandlet i denne traktat og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, hvis samarbejdet

a) tager sigte på at fremme Unionens og Fællesskabets mål, beskytte og varetage deres interesser og styrke deres integrationsproces
b) overholder de omhandlede traktater og Unionens fælles institutionelle ramme
c) overholder gældende fællesskabsret og de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til de øvrige bestemmelser i de omhandlede traktater
d) forbliver inden for rammerne af Unionens eller Fællesskabets beføjelser og ikke vedrører områder, der henhører under Fællesskabets enekompetence
e) ikke skader det indre marked som defineret i artikel 14, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab eller den økonomiske og sociale samhørighed, der er indført i henhold til afsnit XVII i samme traktat
f) ikke indebærer begrænsning af eller forskelsbehandling i samhandelen mellem medlemsstaterne og ikke fordrejer konkurrencevilkårene mellem dem
g) omfatter mindst otte medlemsstater
h) respekterer ikke-deltagende medlemsstaters beføjelser, rettigheder og forpligtelser
i) ikke berører bestemmelserne i protokollen om integration af Schengenreglerne i Den Europæiske Union
j) er åbent for alle medlemsstater i overensstemmelse med artikel 43 B.«

Det fremgår således bl.a., at forstærket samarbejde (fortsat) skal overholde traktaterne og Unionens fælles institutionelle ramme, og at det skal forblive inden for rammerne af Unionens eller Det Europæiske Fællesskabs beføjelser. Det betyder, at hverken Unionen (søjle 2 og 3) eller Fællesskabet (søjle 1) kan tillægge sig selv beføjelser, som ikke allerede fremgår af traktaternes hjemmelsbestemmelser.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Om forholdet mellem den gældende bestemmelse om forstærket (tættere) samarbejde i EF-Traktatens artikel 11 og grundlovens § 20 anføres i 1997-redegørelsen, side 31 f., følgende:

»Bestemmelsen i [artikel 11] har som nævnt karakter af en særlig procedurebestemmelse, der har til formål at sikre, at nogle lande kan indgå i et videre samarbejde end andre.

Afgørende for, om bestemmelsen forudsætter anvendelse af grundlovens § 20, er, om den i sig selv indebærer, at der overlades yderligere beføjelser til EF i forhold til, hvad der følger af traktatens øvrige bestemmelser.

Dette er ikke tilfældet. Det fremgår udtrykkeligt af [artikel 11, stk. 1, litra d], at det forstærkede samarbejde skal forblive »inden for rammerne af de beføjelser, som tillægges Fællesskabet i denne traktat.« Det betyder, at der ikke med hjemmel i [artikel 11] kan vedtages retsakter, som ikke i forvejen har hjemmel i traktatens bestemmelser.

På denne baggrund forudsætter [artikel 11] efter Justitsministeriets opfattelse ikke anvendelse af grundlovens § 20. Dette gælder, uanset om Danmark deltager i det forstærkede samarbejde eller vælger at stå uden for.«

Som anført ovenfor under pkt. a) gælder det fortsat, at forstærket samarbejde skal over-

holde traktaterne og Unionens fælles institutionelle ramme, og at det skal forblive inden for rammerne af Unionens og Fællesskabets beføjelser. Det betyder som nævnt, at hverken Unionen eller Fællesskabet kan tillægge sig selv beføjelser, som ikke allerede fremgår af traktaternes hjemmelsbestemmelser.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at de nye bestemmelser om forstærket samarbejde ikke indebærer overladelse af nye beføjelser til Unionen. Dette følger for så vidt angår samarbejdet inden for søjle 2 og 3 også af, at dette samarbejde er af mellemfolkelig karakter.

Det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at de nye bestemmelser i EU- og EF-Traktaten om forstærket samarbejde ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.2. Ændringer i EU-Traktatens søjle 2 (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik).

a) Ændringernes indhold.

Ved Maastrichttraktaten blev der i EU-Traktaten indsat bestemmelser om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (søjle 2-samarbejdet).

Samarbejdet inden for søjle 2 er af mellemfolkelig karakter, jf. nærmere 1992-redegørelsen, side 58 f.

Nicetraktaten indebærer kun få ændringer i dette samarbejde, og nogle af disse ændringer har som nævnt ovenfor under pkt. 3.1 – på grund af Edinburgh-afgørelsen og protokollen om Danmarks stilling ikke virkning for Danmark. Det gælder i det omfang, ændringerne er omfattet af det danske forsvarsforbehold.

Ved Amsterdamtraktaten blev der indsat en bestemmelse i artikel 24 om Unionens traktatkompetence. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

> *»Når det er nødvendigt at indgå en aftale med en eller flere stater eller internationale organisationer til gennemførelse af dette afsnit, kan Rådet med enstemmighed bemyndige formandskabet, der om nødvendigt bistås af Kommissionen, til at indlede forhandlinger med henblik herpå. Sådanne aftaler indgås af Rådet med enstemmighed efter henstilling fra formandskabet. Ingen aftale er bindende for en medlemsstat, hvis repræsentant i Rådet meddeler, at medlemsstaten må opfylde de krav, der gælder ifølge dens egen forfatningsmæssige procedure; de øvrige medlemmer af Rådet kan vedtage, at aftalen skal gælde foreløbigt for dem.*
>
> *Bestemmelserne i denne artikel gælder også for spørgsmål, der henhører under afsnit VI.«*

Bestemmelsens sidste led skal sammenholdes med artikel 38 (i søjle 3 om politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager). Denne bestemmelse har følgende ordlyd:

> *»De i artikel 24 omhandlede aftaler kan omfatte spørgsmål, der henhører under dette traktatafsnit.«*

Til artikel 24 og 38 blev der til Amsterdamtraktatens slutakt knyttet en erklæring (nr. 4). Efter erklæringen indebærer bestemmelserne ikke, at der overdrages beføjelser fra medlemsstaterne til Den Europæiske Union.

Nicetraktaten indebærer en ændring af artikel 24. Bestemmelsen har herefter følgende ordlyd:

> *»1. Når det er nødvendigt at indgå en aftale med en eller flere stater eller internationale organisationer til gennemførelse af dette afsnit, kan Rådet bemyndige formandskabet, der om nødvendigt bistås af Kommissionen, til at indlede forhandlinger med henblik herpå. Sådanne aftaler indgås af Rådet efter henstilling fra formandskabet.*
>
> *2. Rådet træffer afgørelse med enstemmighed, når aftalen vedrører et spørgs-*

mål, hvor der kræves enstemmighed for vedtagelse af interne afgørelser.

3. Når aftalen skal indgås med henblik på at iværksætte en fælles aktion eller en fælles holdning, træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal i overensstemmelse med artikel 23, stk. 2.

4. Bestemmelserne i denne artikel gælder også for spørgsmål, der henhører under afsnit VI. Når aftalen vedrører et spørgsmål, hvor der kræves kvalificeret flertal for vedtagelse af interne afgørelser eller foranstaltninger, træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal i overensstemmelse med artikel 34, stk. 3.

5. Ingen aftale er bindende for en medlemsstat, hvis repræsentant i Rådet meddeler, at medlemsstaten må opfylde de krav, der gælder ifølge dens egen forfatningsmæssige procedure; de øvrige medlemmer af Rådet kan dog vedtage, at aftalen skal gælde foreløbigt.

6. Aftaler, der indgås på de betingelser, der er fastsat i denne artikel, er bindende for Unionens institutioner.«

Som det fremgår, indebærer ændringen – i lighed med en række andre ændringer i Nicetraktaten, jf. ovenfor pkt. 3.2.a) – navnlig, at man i et vist omfang ændrer kravet om enstemmighed blandt Rådets medlemmer til et krav om kvalificeret flertal. Endvidere bestemmes det i stk. 6, at aftaler efter artikel 24 (og artikel 38) er bindende for Unionens institutioner.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Om forholdet mellem den gældende bestemmelse i artikel 24 (og artikel 38) og grundlovens § 20 anføres i 1997-redegørelsen, side 23 f., følgende:

»Det må antages, at det væsentligste anvendelsesområde for bestemmelsen vil være indgåelse af aftaler med tredjelande, hvor det pågældende land forpligter sig til at respektere visse forhold. Der kan f.eks. være tale om, at tredjeland skal respektere udsendte EU-observatørers ukrænkelighed.

Der vil dog formentlig også kunne være tale om, at aftalerne indebærer rettigheder for tredjeland og således forpligtelser for Unionen. Der kan f.eks. tænkes aftaler, hvorved Unionen forpligter sig til at afholde de udgifter, som for tredjeland er forbundet med at modtage EU-observatører.

Under hensyn til forhistorien bag [artikel 24], herunder de oprindelige forslag om at tillægge Unionen status som juridisk person, er det nærliggende at antage, at bestemmelsen skal forstås således, at det alene er Unionen som sådan – og ikke de enkelte medlemsstater – der bliver parter i de omhandlede aftaler. Formandskabet forhandler derfor på Unionens og ikke på medlemsstaternes vegne.

Endvidere gælder, at aftalerne indgås af Rådet med enstemmighed, og at en medlemsstat i hvert enkelt tilfælde kan erklære, at den ikke er bundet af en sådan aftale, men at den må følge de procedurer m.v., der følger af dens egen forfatning. Efter sammenhængen i bestemmelsen må det antages, at der med ordet »bundet« sigtes til forholdet til Unionen (de andre medlemsstater) og ikke til forholdet til det pågældende tredjeland m.v. Der vil således i hvert enkelt tilfælde efter reglerne i grundlovens § 19 kunne tages stilling til, om Danmark skal påtage sig sådanne folkeretlige forpligtelser.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at [artikel 24] ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20. Det bemærkes i den forbindelse, at det forhold, at [artikel 24] er placeret i søjle 2, der angår mellemstatsligt samarbejde, må indebære, at de indgåede traktater ikke kan være umiddelbart anvendelige i medlemsstaterne.

Det anførte resultat er i overensstemmelse med den nævnte erklæring, hvorefter [artikel 24] (og [artikel 38]) ikke indebærer, at der overdrages beføjelser fra medlemsstaterne til Unionen.

Sammenfattende er det Justitsministeriets opfattelse, at de nye bestemmelser i søjle 2 ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.«

Som anført ovenfor under pkt. 2.3.2.d) er der i tilfælde, hvor det overlades til en mellemfolkelig myndighed at indgå overenskomster med tredjelande m.v., ikke tale om en § 20-situation, hvis overenskomsterne i forhold til det pågældende tredjeland alene er folkeretligt forpligtende for den mellemfolkelige myndighed selv.

Skal overenskomsterne derimod være folkeretligt forpligtende for medlemsstaterne, som var de indgået umiddelbart mellem medlemsstaterne og det pågældende tredjeland, vil der som udgangspunkt være tale om overladelse af beføjelser, der forudsætter anvendelse af grundlovens § 20. Som nævnt (a.st.) har det imidlertid været antaget, at det i disse tilfælde også må tillægges betydning, om der f.eks. etableres en ordning, som sikrer, at der i hvert enkelt tilfælde i Danmark kan ske en behandling efter grundloven af den påtænkte aftale, og herunder i fornødent omfang indhentes samtykke fra Folketinget.

I 1997-redegørelsen blev det lagt til grund, at det efter artikel 24 alene er Unionen som sådan og ikke de enkelte medlemsstater der sammen med det pågældende tredjeland m.v. bliver part i de omhandlede aftaler.

Det må antages, at den nye bestemmelse i stk. 6 – hvorefter aftaler indgået efter artikel 24 er bindende for Unionens institutioner – må forstås således, at den ikke i første række sigter til forholdet mellem Unionen og det pågældende tredjeland m.v., men til forholdet mellem Unionen og dens enkelte institutioner. Forstået på denne måde fastslår bestemmelsen umiddelbart alene, at de enkelte institutioner er forpligtet til at bistå Unionen ved opfyldelsen af de aftaler, som Unionen indgår med tredjeland.

Dette har imidlertid som forudsætning, at det er Unionen som sådan (og ikke de enkelte medlemsstater), der i forhold til tredjeland bliver bundet af de aftaler, som Unionen indgår. Bestemmelsen understøtter således yderligere den forståelse af artikel 24, som blev lagt til grund i 1997-redegørelsen.

Efter Justitsministeriets opfattelse betyder dette forhold i sig selv, at heller ikke den nye udformning af artikel 24 indebærer overladelse af beføjelser til Den Europæiske Union. Den omstændighed, at der ikke længere i alle tilfælde kræves enstemmighed i Rådet, kan på den baggrund efter Justitsministeriets opfattelse ikke tillægges selvstændig betydning, jf. herved det, der er anført ovenfor under pkt. 2.3.2.a).

I øvrigt gælder det fortsat, at ingen aftale er bindende for en medlemsstat, hvis repræsentant i Rådet meddeler, at medlemsstaten må opfylde de krav, der gælder ifølge dens egen forfatningsmæssige procedure (som beskrevet i 1997-redegørelsen må det i den forbindelse antages, at der med ordet »bindende« sigtes til forholdet til Unionen og ikke til forholdet til det pågældende tredjeland m.v.).

Sammenfattende er det således Justitsministeriets opfattelse, at ændringerne af EU-Traktatens artikel 24 (og artikel 38) ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.3. Ændringer i søjle 1 (EF-Traktaten).

3.3.3.1. Foranstaltninger mod forskelsbehandling.

a) Ændringernes indhold.

Ved Amsterdamtraktaten blev der i EF-Traktaten som artikel 13 indsat følgende bestemmelse om bekæmpelse af diskrimination:

»Med forbehold af denne traktats øvrige bestemmelser og inden for rammerne af

de beføjelser, som traktaten tillægger Fællesskabet, kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.«

Bestemmelsen ændres ikke ved Nicetraktaten. Følgende bestemmelse indsættes imidlertid som artikel 13, stk. 2 (hvorved den gældende bestemmelse bliver stk. 1):

»Når Rådet, uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, vedtager fællesskabstilskyndelsesforanstaltninger til støtte for medlemsstaternes aktioner med henblik på at bidrage til virkeliggørelsen af målene i stk. 1, træffer det uanset stk. 1 afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251.«

Tilføjelsen i stk. 2 betyder, at der med kvalificeret flertal – og ikke som efter stk. 1 med enstemmighed – kan vedtages såkaldte »fællesskabstilskyndelsesforanstaltninger«. Dette udtryk, der også findes i den gældende EF-Traktat på bl.a. kulturområdet, er ikke nærmere defineret i traktaten, men har navnlig til formål at understrege, at der ikke kan ske harmonisering af medlemsstaternes lovgivning m.v.

De tilskyndelsesforanstaltninger, der kan vedtages efter den nye bestemmelse i stk. 2, skal »bidrage til virkeliggørelsen af målene i stk. 1«. Det indebærer, at der ikke med hjemmel i bestemmelsen kan vedtages retsakter, som ikke allerede i dag kan vedtages efter den gældende bestemmelse (nu artikel 13, stk. 1).

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Om forholdet mellem den gældende bestemmelse i EF-Traktatens artikel 13 og grundlovens § 20 anføres i 1997-redegørelsen, side 33, følgende:

»Den gældende EF-Traktat indeholder flere bestemmelser om diskrimination, jf. den grundlæggende bestemmelse i [artikel 12] om forbud mod diskrimination på grundlag af nationalitet og [artikel 141] om forbud mod diskrimination mellem mænd og kvinder for så vidt angår løn.

Den nye bestemmelse indebærer en udvidelse af diskriminationsreguleringen til at omfatte en række kriterier, som ikke i dag er omfattet af traktatens udtrykkelige hjemmelsbestemmelser og næppe heller af [artikel 308]. Bestemmelsen giver hjemmel til at udstede bl.a. umiddelbart anvendelige retsakter.

Det forhold, at bestemmelsens anvendelsesområde må anses for begrænset til de områder, hvor traktaten allerede i dag tillægger Fællesskabet kompetence, er efter Justitsministeriets opfattelse i den forbindelse uden betydning. Det afgørende er, at bestemmelsen inden for disse allerede eksisterende kompetenceområder indebærer en udvidelse af de spørgsmål, som der i dag er hjemmel til at udstede retsakter om.

På denne baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at den nye bestemmelse i [artikel 13] forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.«

Den nye bestemmelse i artikel 13, stk. 2, indebærer som nævnt ovenfor under pkt. a), at Rådet med kvalificeret flertal kan vedtage såkaldte fællesskabstilskyndelsesforanstaltninger. Der kan imidlertid – som ligeledes nævnt – ikke vedtages retsakter, som ikke allerede i dag kan vedtages efter den gældende bestemmelse.

På den baggrund indebærer bestemmelsen efter Justitsministeriets opfattelse ikke overladelse af nye beføjelser til EF. Den forudsætter derfor ikke anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.3.2. Unionsborgernes ret til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område.

a) Ændringernes indhold.

EF-Traktatens artikel 18, der blev indsat ved Maastrichttraktaten, indeholder følgende bestemmelse om fri bevægelighed og opholdsret for unionsborgerne:

> *»1. Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.*
>
> *2. Rådet kan vedtage bestemmelser, der skal gøre det lettere at udøve de rettigheder, der er nævnt i stk. 1; medmindre andet er fastsat i denne traktat, træffer Rådet afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251. Rådet træffer afgørelse med enstemmighed under hele den nævnte fremgangsmåde.«*

Ved Nicetraktaten ændres bestemmelsen, således at den får følgende ordlyd:

> *»1. Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.*
>
> *2. Såfremt en handling fra Fællesskabets side viser sig påkrævet for at nå dette mål, og denne traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, kan Rådet vedtage bestemmelser, der skal gøre det lettere at udøve de rettigheder, der er nævnt i stk. 1. Det træffer afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251.*
>
> *3. Stk. 2 finder ikke anvendelse på bestemmelser vedrørende pas, identitetskort, opholdsbeviser eller andre dokumenter, der er sidestillet hermed, og heller ikke på bestemmelser vedrørende social sikring eller social beskyttelse.«*

Med den nye formulering af artikel 18, stk. 2, kan Rådet – i modsætning til i dag – kun vedtage bestemmelser om unionsborgernes indrejse- og opholdsrettigheder efter stk. 1, hvis det »viser sig påkrævet for at nå dette mål, og denne traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil«. Der må antages at være tale om en skærpelse af betingelserne for at vedtage retsakter i medfør af bestemmelsen, og der kan ikke indholdsmæssigt vedtages retsakter i videre omfang end i dag.

Endvidere fastslås det udtrykkeligt i stk. 3, at bestemmelsen i stk. 2 ikke kan anvendes til at fastsætte regler om pas, identitetskort, opholdsbeviser eller andre dokumenter, der er sidestillet hermed, eller bestemmelser vedrørende social sikring eller social beskyttelse. Herved løses et fortolkningsspørgsmål, som den gældende bestemmelse har kunnet give anledning til.

Endelig indebærer ændringen, at der ikke længere kræves enstemmighed i Rådet, men alene kvalificeret flertal.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Den gældende bestemmelse i artikel 18 indeholder hjemmel til at fastsætte retsakter med direkte virkning i medlemsstaterne, herunder Danmark. Den indebar derfor overladelse af beføjelser efter grundlovens § 20, da den blev indsat ved Maastrichttraktaten.

Den ændring af bestemmelsen, som gennemføres ved Nicetraktaten, har imidlertid alene karakter af en begrænsning i bestemmelsens anvendelsesområde. Der henvises til det, der er anført under pkt. a) ovenfor.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at ændringen af artikel 18 ikke indebærer overladelse af nye beføjelser til EF (men snarere en indskrænkning af de beføjelser, som tidligere er overladt). Den forudsætter derfor efter Justitsministeriets opfattelse ikke anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.3.3. Traktatkompetencen vedrørende den fælles handelspolitik.

a) Ændringernes indhold.

EF-Traktaten indeholder i artikel 133 en bestemmelse om den fælles handelspolitik. Bestemmelsen giver bl.a. EF hjemmel til at indgå traktater med tredjelande m.v., jf. nærmere Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, a.st., side 228 ff.

Traktatkompetencen efter den gældende bestemmelse er en enekompetence, jf. f.eks. EF-Domstolens udtalelse 1/94, WTO, Sml. 1994 I, side 5267. Medlemsstaterne har således efter gældende ret ikke længere traktatkompetence på de områder, som bestemmelsen omfatter.

Den gældende bestemmelses stk. 3-5 har følgende ordlyd:

> *»3. Skal der føres forhandlinger om aftaler med en eller flere stater eller internationale organisationer, retter Kommissionen henstillinger til Rådet, som bemyndiger den til at indlede de nødvendige forhandlinger.*
>
> *Disse forhandlinger føres af Kommissionen inden for rammerne af direktiver, som Rådet kan meddele den, og i samråd med et særligt udvalg, der er udpeget af Rådet til at bistå den i dette arbejde.*
>
> *De relevante bestemmelser i artikel 228 finder anvendelse.*
>
> *4. Ved udøvelsen af de beføjelser, som i denne artikel er tillagt Rådet, træffer det afgørelse med kvalificeret flertal.*
>
> *5. Rådet kan med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet udvide anvendelsen af stk. 1-4 til også at omfatte internationale forhandlinger og aftaler vedrørende tjenesteydelser og intellektuelle ejendomsrettigheder, for så vidt de ikke er omfattet af disse stykker.«*

Bestemmelsen i stk. 5 blev indsat ved Amsterdamtraktaten. Den indebærer, at Rådet kan beslutte, at traktatkompetencen på de områder, der er nævnt i bestemmelsen (internationale forhandlinger og aftaler vedrørende tjenesteydelser og intellektuelle ejendomsrettigheder) skal henføres til artikel 133, stk. 1-4, og således blive en enekompetence for EF, jf. ovenfor. Virkningen af, at de nævnte områder henføres til stk. 1-4, er endvidere, at Rådets beslutninger træffes med kvalificeret flertal.

Beføjelsen har ikke været udnyttet i praksis.

Ved Nicetraktaten affattes artikel 133 på følgende måde:

> *»1. Den fælles handelspolitik bygger på ensartede principper navnlig for så vidt angår toldændringer, indgåelse af told- og handelsaftaler, gennemførelse af ensartethed i liberaliseringsforanstaltninger, eksportpolitik og handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger, herunder foranstaltninger mod dumping og subsidieordninger.*
>
> *2. Kommissionen fremsætter forslag for Rådet vedrørende iværksættelse af den fælles handelspolitik.*
>
> *3. Skal der føres forhandlinger om aftaler med en eller flere stater eller internationale organisationer, retter Kommissionen henstillinger til Rådet, som bemyndiger den til at indlede de nødvendige forhandlinger. Rådet og Kommissionen skal sikre, at de aftaler, der forhandles, er i overensstemmelse med Fællesskabets interne politikker og regler.*
>
> *Disse forhandlinger føres af Kommissionen inden for rammerne af direktiver, som Rådet kan meddele den, og i samråd med et særligt udvalg, der er udpeget af Rådet til at bistå den i dette arbejde. Kommissionen aflægger regelmæssigt rapport til det særlige udvalg om, hvordan forhandlingerne skrider frem.*

De relevante bestemmelser i artikel 300 finder anvendelse.

4. Ved udøvelsen af de beføjelser, som i denne artikel er tillagt Rådet, træffer det afgørelse med kvalificeret flertal.

5. Stk. 1-4 finder ligeledes anvendelse på forhandling og indgåelse af aftaler på områderne handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret, for så vidt disse aftaler ikke er omfattet af disse stykker, jf. dog stk. 6.

Uanset stk. 4 træffer Rådet afgørelse med enstemmighed om forhandling og indgåelse af en aftale på et af de områder, der er nævnt i første afsnit, hvis denne aftale omfatter bestemmelser, hvor der kræves enstemmighed for vedtagelse af interne regler, eller hvis en sådan aftale vedrører et område, hvor Fællesskabet endnu ikke ved vedtagelse af interne regler har udøvet sine beføjelser i henhold til denne traktat.

Rådet træffer afgørelse med enstemmighed om forhandling og indgåelse af en aftale af horisontal karakter, for så vidt den også vedrører det foregående afsnit eller stk. 6, andet afsnit.

Dette stykke anfægter ikke medlemsstaternes ret til at opretholde og indgå aftaler med tredjelande eller internationale organisationer, for så vidt disse aftaler overholder fællesskabsretten og de andre relevante internationale aftaler.

6. En aftale kan ikke indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering.

I den henseende er aftaler om handel med kulturelle og audiovisuelle tjenesteydelser, tjenesteydelser i forbindelse med uddannelse, sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser inden for menneskers sundhed, uanset stk. 5, første afsnit, fortsat omfattet af blandet kompetence mellem Fællesskabet og dets medlemsstater. Forhandling heraf kræver derfor ud over en fællesskabsafgørelse, der træffes i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i artikel 300, fælles overenskomst mellem medlemsstaterne. De således forhandlede aftaler indgås i fællesskab af Fællesskabet og medlemsstaterne.

Forhandling og indgåelse af internationale aftaler på transportområdet er fortsat omfattet af bestemmelserne i afsnit V og i artikel 300.

7. Med forbehold af stk. 6, første afsnit, kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet udvide anvendelsen af stk. 1-4 til at omfatte internationale forhandlinger og aftaler om intellektuel ejendomsret, for så vidt de ikke er omfattet af stk. 5.«

Betydningen af de ændringer, der gennemføres i artikel 133, er udførligt beskrevet i Udenrigsministeriets besvarelse af 5. januar 2001 af spørgsmål nr. 64 fra Folketingets Europaudvalg (Alm. del bilag 518). I besvarelsen anføres bl.a. følgende:[106]

»Det nuværende stk. 5 afløses af nye stk. 5-6, der indeholder detaljerede regler om indpasning af handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder i den fælles handelspolitik.

2.1. I stk. 5, første afsnit, fastlægges som hovedreglen, at bestemmelserne i de nugældende stk. 1-4 (dvs. den fælles handelspolitiks regler) ligeledes finder anvendelse ved forhandling og indgåelse af aftaler vedrørende handel med tjeneste-

[106] Spørgsmål nr. 64 findes på side 83.

ydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret, for så vidt de ikke allerede er omfattet af den fælles handelspolitik.

Efter den nugældende art. 133, stk. 5, kan Rådet med enstemmighed beslutte, at forhandling og indgåelse af aftaler om tjenesteydelser og intellektuelle ejendomsrettigheder bringes ind under den fælles handelspolitik. Dette sker nu ved Nicetraktaten, men kun for så vidt angår aftaler om handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder. Samtidig indeholder Nicetraktatens art. 133, stk. 5 og 6, en række begrænsninger i anvendelsen af den fælles handelspolitik for så vidt angår disse nye områder.

2.2. Efter stk. 5, fjerde afsnit, kan medlemslandene således fortsat opretholde og indgå aftaler med tredjelande og internationale organisationer vedr. handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder, for så vidt disse aftaler overholder fællesskabsretten og de andre relevante internationale aftaler.

2.3. I stk. 6, første afsnit, fastslås, at en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering.

2.4. I stk. 6, andet afsnit, fastslås, at aftaler vedrørende handel med kulturelle og audiovisuelle tjenesteydelser, tjenesteydelser i forbindelse med uddannelse, sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser inden for menneskers sundhed fortsat er omfattet af delt kompetence mellem Fællesskabet og dets medlemsstater. På disse områder kræver forhandlinger, ud over en fællesskabsbeslutning, der træffes i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i TEF art. 300, fælles overenskomst mellem medlemsstaterne. Sådanne aftaler indgås i fællesskab af Fællesskabet og medlemsstaterne.

2.5. Endelig fastslås det i stk. 6, tredje afsnit, at forhandling og indgåelse af internationale aftaler på transportområdet fortsat er omfattet af bestemmelserne i traktatens afsnit V (transport) og artikel 300. Sådanne aftaler falder dermed ikke ind under den fælles handelspolitik.

…..

3. Der tilføjes et nyt stk. 7, som i sin struktur og formål svarer til den nugældende stk. 5. I henhold til stk. 7, kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet udvide anvendelsen af stk. 1-4 til at omfatte internationale forhandlinger og aftaler vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder, i det omfang de ikke allerede er omfattet af det nye stk. 5. De begrænsninger, som findes i stk. 6, 1. afsnit, hvorefter en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser – gælder også i dette tilfælde.«

De ændringer i artikel 133, som kan have betydning for forholdet til grundlovens § 20, kan herefter sammenfattes således:

Ændringerne indebærer ikke nogen udvidelse af de områder, hvor EF efter bestemmelsen har traktatkompetence.

Den nye bestemmelse i stk. 5 indebærer derimod, at nogle af de emneområder, som efter den gældende stk. 5 ved beslutning i Rådet kan overføres til stk. 1-4 – hvorved EF efter gældende ret bliver enekompetent, jf. ovenfor – nu umiddelbart overføres til stk. 1-4. Det drejer sig om handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret, for så vidt disse områder ikke allerede er omfattet af stk. 1-4.

Samtidig bestemmes det i stk. 5, 4. afsnit, at bestemmelserne i dette stykke ikke anfægter »medlemsstaternes ret til at opretholde og indgå aftaler med tredjelande eller internationale organisationer, for så vidt disse aftaler overholder fællesskabsretten og de andre relevante internationale aftaler.« Det må derfor antages, at retsvirkningen i relation til spørgsmålet om enekompetence for EF af, at et område overføres til bestemmelsens stk. 1-4, er mindre vidtgående efter det nye end efter det gamle stk. 5, jf. ovenfor.

Tilbage i det nye stk. 7 bliver herefter alene de internationale forhandlinger og aftaler om intellektuelle ejendomsrettigheder, som ikke er omfattet af det nye stk. 5 (men som er omfattet af det gældende stk. 5). For så vidt angår disse forhandlinger m.v. kan Rådet med enstemmighed beslutte, at de skal overgå til stk. 1-4.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Om forholdet mellem den gældende bestemmelse i artikel 133, stk. 5, og grundlovens § 20 anføres i 1997-redegørelsen, side 43 f., bl.a. følgende:

> *»Som anført ovenfor under pkt. 2.3.2.d) er det antaget, at EF's kompetence til at indgå aftaler med tredjelande m.v. er omfattet af grundlovens § 20, fordi der er tale om overladelse af udenrigspolitisk kompetence efter grundlovens § 19. Hertil kommer, at sådanne aftaler efter omstændighederne kan være umiddelbart anvendelige i medlemsstaterne.*
>
> *En yderligere kompetence for EF til at indgå aftaler forudsætter derfor anvendelse af grundlovens § 20.*
>
> *Det følger af EF-Domstolens praksis, at EF kan have kompetence til at indgå aftaler, selv om det ikke fremgår udtrykkeligt af traktaten. Domstolen har således fastslået, at EF har en sådan kompetence på alle områder, hvor EF har kompetence til at udstede regler internt, dvs. i forhold til medlemsstaterne. Det gælder, uanset om EF har udnyttet sin kompetence til intern regelfastsættelse, jf. Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, a.st., side 230 ff., med henvisninger til retspraksis.*
>
> *Den nye bestemmelse i [artikel 133, stk. 5] omfatter områder, hvor det må antages, at EF allerede har kompetence til at udstede regler internt og dermed også til at indgå aftaler med tredjelande, herunder navnlig i medfør af traktatens [artikel 95] og [artikel 308], jf. herved for gældende rets vedkommende EF-Domstolens udtalelse 1/94, WTO, Sml. 1994 I, side 5267, og udtalelse 2/92, OECD, Sml. 1995 I, side 521.*
>
> *[Artikel 133, stk. 5] indebærer herefter efter Justitsministeriets opfattelse alene, at Rådet kan beslutte, at kompetencen på de områder, der er nævnt i bestemmelsen, skal henføres til [artikel 133]. En sådan beslutning indebærer, at der herefter er tale om en enekompetence, og at de for [artikel 133] gældende procedurer finder anvendelse.*
>
> *Der er derimod næppe tale om, at EF fremover kan indgå aftaler i videre omfang end efter den gældende traktat.*
>
> *På denne baggrund er Justitsministeriet mest tilbøjelig til at mene, at den nye bestemmelse i [artikel 133, stk. 5] ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.«*

Som det fremgår af det anførte, er det antaget, at EF's kompetence til at indgå traktater efter artikel 133 bygger på en overladelse af beføjelser efter § 20, jf. også ovenfor pkt. 2.3.2.d).

Spørgsmålet er derfor, om den nye affattelse af artikel 133 indebærer, at EF tillægges traktatkompetence i videre omfang, end hvad der gælder i dag.

Det er derimod – som det fremgår af 1997-redegørelsen uden betydning, om en traktat-

kompetence, som EF allerede har, nu gøres til en enekompetence. Det skyldes, at beføjelsen må anses for overladt allerede på det tidspunkt, hvor EF første gang (parallelt med medlemsstaterne) fik traktatkompetence, jf. det, der er anført ovenfor under pkt. 2.3.2.a).

Der er ikke tale om, at EF som følge af den nye affattelse af artikel 133 får en traktatkompetence, som EF ikke allerede har i dag. Der henvises til det, der er anført ovenfor under pkt. a).

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at der ikke med den nye affattelse af artikel 133 overlades nye beføjelser til EF, og at bestemmelsen derfor ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.3.4. Social- og arbejdsmarkedspolitikken.

a) Ændringernes indhold.

EF-Traktaten indeholder i artikel 137 følgende bestemmelse om social- og arbejdsmarkedspolitik:

»1. Med henblik på at virkeliggøre de i artikel 136 fastlagte mål støtter og supplerer Fællesskabet medlemsstaternes indsats på følgende områder:

- *forbedring af især arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed*
- *arbejdsvilkårene*
- *information og høring af arbejdstagerne*
- *integration af personer, der er udstødt fra arbejdsmarkedet, jf. dog artikel 150*
- *lige muligheder for mænd og kvinder på arbejdsmarkedet og ligebehandling i arbejdet.*

2. Med henblik herpå kan Rådet ved udstedelse af direktiver vedtage minimumsforskrifter, der skal gennemføres gradvis under hensyn til de vilkår og tekniske bestemmelser, der gælder i hver af medlemsstaterne.

I disse direktiver skal det undgås at pålægge administrative, finansielle og retlige byrder af en sådan art, at de hæmmer oprettelse og udvikling af små og mellemstore virksomheder.

Rådet træffer afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251 og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget.

Rådet kan efter samme fremgangsmåde vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne, med det formål at bekæmpe social udstødelse.

3. Rådet træffer dog på følgende områder afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget:

- *arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse*
- *beskyttelse af arbejdstagere ved ophævelse af en arbejdskontrakt*
- *repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse, jf. dog stk. 6*
- *beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere, der lovligt opholder sig på Fællesskabets område*
- *finansielle bidrag til beskæftigelsesfremme og jobskabelse, uden at dette dog griber ind i bestemmelserne vedrørende Socialfonden.*

4. En medlemsstat kan overlade det til arbejdsmarkedets parter, efter en fællesanmodning fra disse at gennemføre di-

rektiver, der er udstedt i henhold til stk. 2 og 3. I så tilfælde sikrer den sig, at arbejdsmarkedets parter senest på den dato, hvor et direktiv skal være gennemført i overensstemmelse med artikel 249, har indført de nødvendige bestemmelser ad aftalemæssig vej, idet den skal træffe de nødvendige foranstaltninger for på et hvilket som helst tidspunkt at være i stand til at sikre de resultater, der er foreskrevet i det pågældende direktiv.

5. Bestemmelser, som vedtages i henhold til denne artikel, er ikke til hinder for, at de enkelte medlemsstater opretholder eller indfører strengere beskyttelsesforanstaltninger, når de er forenelige med denne traktat.

6. Bestemmelserne i denne artikel gælder ikke for lønforhold, organisationsret, strejkeret eller ret til lockout.«

Nicetraktaten indebærer en ændring af artikel 137. Bestemmelsen har herefter følgende ordlyd:

»1. Med henblik på at virkeliggøre de i artikel 136 fastlagte mål støtter og supplerer Fællesskabet medlemsstaternes indsats på følgende områder:

a) forbedring af især arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed

b) arbejdsvilkårene

c) arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse

d) beskyttelse af arbejdstagere ved ophævelse af en arbejdskontrakt

e) information og høring af arbejdstagerne

f) repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse, jf. dog stk. 5

g) beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt på Fællesskabets område

h) integration af personer, der er udstødt fra arbejdsmarkedet, jf. dog artikel 150

i) lige muligheder for mænd og kvinder på arbejdsmarkedet og ligebehandling i arbejdet

j) bekæmpelse af social udstødelse

k) modernisering af de sociale beskyttelsessystemer, jf. dog litra c).

2. Med henblik herpå kan Rådet:

a) vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af oplysninger og god praksis, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser

b) på de i stk. 1, litra a)-i), nævnte områder ved udstedelse af direktiver vedtage minimumsforskrifter, der skal gennemføres gradvis under hensyn til de vilkår og tekniske bestemmelser, der gælder i hver af medlemsstaterne. I disse direktiver skal det undgås at pålægge administrative, finansielle og retlige byrder af en sådan art, at de hæmmer oprettelse og udvikling af små og mellemstore virksomheder.

c) Rådet træffer afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251 og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget undtagen på de områder, der er nævnt i denne artikels stk. 1, litra c), d), f) og g), hvor Rådet træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og de nævnte udvalg.

Rådet kan med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet beslutte at lade fremgangsmåden i artikel 251 finde anvendelse på nærværende artikels stk. 1, litra d), f) og g).

3. En medlemsstat kan overlade det til arbejdsmarkedets parter, efter en fælles anmodning fra disse, at gennemføre direktiver, der er udstedt i henhold til stk. 2. I så tilfælde sikrer den sig, at arbejdsmarkedets parter senest på den dato, hvor et direktiv skal være gennemført i overensstemmelse med artikel 249, har indført de nødvendige bestemmelser ad aftalemæssig vej, idet den skal træffe de nødvendige foranstaltninger for på et hvilket som helst tidspunkt at være i stand til at sikre de resultater, der er foreskrevet i det pågældende direktiv.

4. Bestemmelser, som vedtages i henhold til denne artikel,

- *anfægter ikke medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper i deres sociale sikringsordninger og må ikke i væsentligt omfang berøre den økonomiske balance i disse ordninger*
- *er ikke til hinder for, at de enkelte medlemsstater opretholder eller indfører strengere beskyttelsesforanstaltninger, når de er forenelige med denne traktat.*

5. Bestemmelserne i denne artikel gælder ikke for lønforhold, organisationsret, strejkeret eller ret til lockout.«

Ændringen indebærer navnlig en omredigering af artikel 137, således at der skabes større klarhed over bestemmelsens indhold.

Bl.a. samles og opregnes alle de områder, inden for hvilke EF kan handle, nu i bestemmelsens stk. 1. Opregningen her svarer til emneområderne i den gældende bestemmelse, idet der dog som litra k tilføjes et nyt område, nemlig »modernisering af de sociale tryghedssystemer«.

De nærmere foranstaltninger, som Rådet – inden for de opregnede emneområder – kan iværksætte, anføres i stk. 2.

Det fremgår heraf for det første (litra a), at Rådet inden for alle emneområderne kan vedtage foranstaltninger til »fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af oplysninger og god praksis, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser«.

Det fremgår for det andet (litra b), at Rådet inden for nogle af emneområderne (stk. 1, litra a-i) ved udstedelse af direktiver kan vedtage minimumsforskrifter, der skal gennemføres gradvis under hensyn til de vilkår og tekniske bestemmelser, der gælder i hver af medlemsstaterne. Der kan således ikke vedtages minimumsforskrifter på de områder, der er nævnt i stk. 1, litra j og k.

Sammenholdes den gældende artikel 137 med den nye, består ændringen af Rådets kompetence efter bestemmelsen herefter alene i, at der inden for et nyt emneområde (modernisering af de sociale beskyttelsessystemer, jf. stk. 1, litra k) kan vedtages foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne, men uden at medlemsstaternes lovgivning harmoniseres, jf. stk. 2, litra a. Der kan derimod ikke inden for det nye område vedtages minimumsforskrifter som omhandlet i stk. 2, litra b.

Baggrunden for den nævnte ændring er et ønske om at fremme samarbejdet mellem de enkelte medlemsstater på området (og ikke om en ordning, som indebærer, at der kan fastsættes regler med virkning internt i de enkelte medlemsstaters retssystemer). Dette er præciseret ved tilføjelsen om, at der ikke

kan ske harmonisering af medlemsstaternes lovgivning.

Det må i øvrigt antages, at den mulighed for at vedtage de omhandlede samarbejdsforanstaltninger, der således følger af den nye affattelse af artikel 137, allerede i dag følger af EF-Traktatens artikel 308. Efter denne bestemmelse kan Rådet, såfremt en handling fra Fællesskabets side viser sig påkrævet for at virkeliggøre et af Fællesskabets mål inden for fællesmarkedets rammer, og traktaten ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, udfærdige passende forskrifter herom.

Det anførte synspunkt vedrørende artikel 308 kan bl.a. støttes på, at Fællesskabet efter EF-Traktatens artikel 2 har til formål at fremme et højt socialt beskyttelsesniveau, at Fællesskabets virke efter artikel 3, litra j og k, skal indebære indførelse af en politik på det sociale og arbejdsmæssige område og en styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed, og at EF efter artikel 136 kan iværksætte foranstaltninger med henblik på at fremme en passende social beskyttelse. Hertil kommer, at medlemsstaterne allerede i dag på fællesskabsplan samarbejder om modernisering af den sociale beskyttelse. På Det Europæiske Råds møde i marts 2000 i Lissabon blev Rådet således opfordret til gennem udveksling af erfaringer m.v. at styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne om modernisering af den sociale beskyttelse, jf. rådskonklusionernes pkt. 31.

Der kan således ikke antages at være tale om en reel udvidelse af EF's beføjelser, men alene om en udtrykkelig hjemmelsbestemmelse, der præciserer en kompetence, som EF allerede har på andet grundlag.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Det fremgår af det, der er anført ovenfor under pkt. a), at ændringen af artikel 137 kun på et enkelt punkt indebærer en udvidelse af EF's kompetence efter bestemmelsen.

Det drejer sig om adgangen til for så vidt angår »modernisering af de sociale beskyttelsessystemer« at vedtage *»foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af oplysninger og god praksis, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.«*

Om forholdet mellem den gældende bestemmelse i artikel 137, stk. 2, 3. led, om iværksættelse af foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne og grundlovens § 20 anføres i 1997-redegørelsen, side 47 f., følgende:

> *»Bestemmelsen i [artikel 137, stk. 2, 3. led], er ny og modsvares ikke af en tilsvarende bestemmelse i aftalen om social- og arbejdsmarkedspolitikken. Som anført ovenfor giver bestemmelsen Rådet adgang til at vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne vedrørende bekæmpelse af social udstødelse gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne.*
>
> *Regler med et sådant formål må antages i alt væsentligt alene at angå forholdet mellem EU-organerne og medlemsstaterne og mellem medlemsstaterne indbyrdes. Det er således umiddelbart nærliggende at antage, at bestemmelsen ikke i almindelighed vil blive anvendt til at skabe umiddelbart gældende rettigheder og pligter for borgerne.*
>
> *Efter ordlyden af [artikel 137, stk. 2, 3. led], kan Rådet imidlertid udstede alle former for foranstaltninger, herunder forordninger og direktiver. Det kan derfor ikke udelukkes, at Rådet i særlige tilfælde vil kunne udstede regler med umiddelbar virkning for borgerne i medfør af [artikel 137, stk. 2, 3. led].*

Dette forhold indebærer dog ikke i sig selv, at [artikel 137, stk. 2, 3. led], udvider EF's kompetence til at udstede retsakter. Bestemmelsen giver alene EF adgang til at træffe foranstaltninger vedrørende informationsudveksling på områder, der – som ovenfor anført – allerede i dag må antages at være omfattet af EF's kompetence. Hertil kommer, at det som anført må antages at have undtagelsens karakter, at det vil være nødvendigt at anvende [artikel 137, stk. 2, 3. led], til at udstede bestemmelser med umiddelbar virkning over for borgerne.

Justitsministeriet finder det på denne baggrund nærliggende at antage, at sådanne umiddelbart anvendelige regler om informationsudveksling m.v., som er påkrævede for, at EF og medlemsstaterne effektivt kan administrere regler vedrørende social- og arbejdsmarkedspolitikken, ville kunne udstedes med hjemmel i den gældende traktats [artikel 308].«

I den nye artikel 137, stk. 2, litra a, sammenholdt med stk. 1, litra k, er det som nævnt ovenfor under pkt. a) fastsat, at de omhandlede foranstaltninger ikke kan indebære nogen form for harmonisering af medlemsstaternes lovgivning. Herved adskiller bestemmelsen sig fra den gældende artikel 137, stk. 2, 3. led.

Det kan derfor ikke antages, at der med hjemmel i bestemmelsen kan fastsættes regler med direkte virkning i Danmark. Skal der fastsættes sådanne regler på området, må det i givet fald ske med hjemmel i EF-Traktatens artikel 308.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at ændringen af artikel 137 ikke indebærer overladelse af nye beføjelser til EF, og at ændringen derfor ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20. I øvrigt bemærkes, at der efter Justitsministeriets opfattelse ikke kan antages at være tale om en reel udvidelse af EF's kompetence, men alene om en ændring, der præciserer en kompetence, som EF allerede har på andet grundlag (EF-Traktatens artikel 308). Der henvises til det, der er anført ovenfor under pkt. a).

3.3.3.5. Økonomisk, finansielt og teknisk samarbejde med tredjelande.

a) Ændringernes indhold.

Ved Nicetraktaten indsættes der som artikel 181 A en bestemmelse om samarbejdsrelationer mellem EF og tredjelande på det økonomiske, finansielle og tekniske område. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»1. Med forbehold af de øvrige bestemmelser i denne traktat, især bestemmelserne i afsnit XX, iværksætter Fællesskabet inden for sine kompetenceområder samarbejdsaktioner med tredjelande på det økonomiske, finansielle og tekniske område. Disse aktioner supplerer de aktioner, som iværksættes af medlemsstaterne, og er i overensstemmelse med Fællesskabets udviklingspolitik.

Fællesskabets politik på dette område skal bidrage til den generelle målsætning om udvikling og befæstelse af demokratiet og retsstaten samt til målsætningen om respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder.

2. Rådet vedtager med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre stk. 1. Rådet træffer afgørelse med enstemmighed i forbindelse med de associeringsaftaler, der er omhandlet i artikel 310, og i forbindelse med aftaler, der skal indgås med de stater, der er kandidater til tiltrædelse af Unionen.

3. Inden for rammerne af deres respektive beføjelser samarbejder Fællesskabet og medlemsstaterne med tredjelande og med kompetente internationale organisationer. De nærmere bestemmelser vedrørende Fællesskabets samarbejde kan nedfældes i aftaler mellem dette og de

pågældende tredjeparter, idet disse aftaler forhandles og indgås i overensstemmelse med artikel 300.

Første afsnit berører ikke medlemsstaternes kompetence til at forhandle i internationale organer og indgå internationale aftaler.«

I Nicetraktatens slutakt er der optaget en erklæring til bestemmelsen. Efter erklæringen bekræfter Regeringskonferencen, med forbehold af de øvrige bestemmelser i EF-Traktaten, at betalingsbalancestøtte til tredjelande ikke hører under anvendelsesområdet for den nye bestemmelse.

Hidtil er Fællesskabets økonomiske, finansielle og tekniske samarbejde med tredjelande, der ikke er udviklingslande, f.eks. i form af Fællesskabets ydelse af økonomisk og finansiel bistand, iværksat med hjemmel i EF-Traktatens artikel 308. Efter denne bestemmelse kan Rådet, såfremt en handling fra Fællesskabets side viser sig påkrævet for at virkeliggøre et af Fællesskabets mål inden for fællesmarkedets rammer, og traktaten ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, udfærdige passende forskrifter herom.

Der henvises f.eks. til Rådets forordning nr. 99/2000 af 29. december 1999 om bistand til partnerstater i Østeuropa og Centralasien (EFT L 12 af 18. januar.2000, side 1), Rådets afgørelse nr. 2000/140/EF af 14. februar 2000 om ekstraordinær finansiel bistand fra Fællesskabet til Kosovo (EFT L 47 af 19. februar 2000, side 28), Rådets afgørelse nr. 2000/355/EF af 22. maj 2000 om ekstraordinær finansiel bistand til Montenegro (EFT L 12 7 af 27. maj 2000, side 56) og Rådets afgørelse nr. 2000/452/EF af 10. juli 2000 om supplerende makrofinansiel bistand til Moldova (EFT L 181 af 20. juli 2000, side 77).

På baggrund af denne praksis må det antages, at de aftaler, der kan indgås med hjemmel i den nye artikel 181 A, allerede i dag kan indgås med hjemmel i EF-Traktatens artikel 308.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Som anført ovenfor under pkt. a) må det antages, at de aftaler, som kan indgås efter den nye bestemmelse i artikel 181 A, allerede i dag kan indgås med hjemmel i EF-Traktatens artikel 308.

Det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at artikel 181 A ikke indebærer en ny kompetence for EF, men alene et udtrykkeligt retsgrundlag for en kompetence, som EF allerede i dag har på andet grundlag.

Allerede som følge heraf overlades der efter Justitsministeriets opfattelse ikke med bestemmelsen nye beføjelser til EF, jf. herved det, der er anført ovenfor under pkt. 2.3.2.b).

Sammenfattende er det derfor Justitsministeriets opfattelse, at bestemmelsen i artikel 181 A ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.3.6. Politiske partier på europæisk plan.

a) Ændringernes indhold.

EF-Traktaten indeholder i artikel 191 følgende bestemmelse om politiske partier på europæisk plan:

»Politiske partier på europæisk plan er vigtige som en integrationsfaktor inden for Unionen. De bidrager til en europæisk bevidstgørelse og til at udtrykke unionsborgernes politiske vilje.«

Ved Nicetraktaten indsættes følgende bestemmelse som stk. 2 i artikel 191:

»Rådet fastsætter efter fremgangsmåden i artikel 251 statutten for politiske partier på europæisk plan og navnlig reglerne for deres finansiering.«

Til den nye bestemmelse er der i konferencens slutakt optaget følgende erklæring:

»Konferencen minder om, at bestemmelserne i artikel 191 ikke medfører overførsel af kompetence til Det Europæiske Fællesskab og ikke berører anvendelsen

af de relevante nationale forfatningsmæssige bestemmelser.

Finansieringen af politiske partier på europæisk plan over De Europæiske Fællesskabers budget kan ikke anvendes til direkte eller indirekte finansiering af politiske partier på nationalt plan.

Bestemmelserne om finansiering af politiske partier anvendes på samme grundlag for alle de politiske retninger, der er repræsenteret i Europa-Parlamentet.«

De partier, som bestemmelsen (både den gældende og det nye stk. 2) vedrører, er »politiske partier på europæisk plan«. Bestemmelsen tager navnlig sigte på partigrupperne i Europa-Parlamentet.

Bestemmelsen angår derimod ikke nationale partier i de enkelte medlemsstater. Dette illustreres bl.a. af, at det i den nævnte erklæring til Nicetraktatens slutakt er anført, at den finansiering af politiske partier på europæisk plan, som der er hjemmel til at fastsætte regler om efter det nye stk. 2, ikke kan anvendes til direkte eller indirekte finansiering af politiske partier på nationalt plan. Der er således alene tale om finansiering, herunder i form af partitilskud, fra Unionens side.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Den nye bestemmelse i artikel 191, stk. 2, indebærer, at Rådet – i modsætning til i dag – får hjemmel til at fastsætte retsakter. Retsakterne kan angå *»statutten for politiske partier på europæisk plan og navnlig reglerne for deres finansiering.«*

Som anført ovenfor under pkt. a) tager bestemmelsen imidlertid ikke sigte på nationale partier i medlemsstaterne, og den finansiering, som der efter bestemmelsen kan fastsættes regler om, er finansiering på EU-plan. Der kan således f.eks. ikke fastsættes regler, som giver partier ret til økonomisk støtte i de enkelte medlemsstater.

På den baggrund kan bestemmelsen ikke antages at indeholde hjemmel til at fastsætte regler med direkte virkning her i landet. Den indebærer derfor ikke overladelse af beføjelser til EF. Dette er i overensstemmelse med den omtalte erklæring, hvorefter bestemmelsen »ikke medfører overførsel af kompetence til Det Europæiske Fællesskab.«

Det er derfor sammenfattende Justitsministeriets opfattelse, at bestemmelsen ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.3.7. Kompetence for EF-Domstolen i sager om fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder.

a) Ændringernes indhold.

Reglerne om, hvilke sagstyper EF-Domstolen kan påkende, findes navnlig i EF-Traktatens artikel 220-245. I overensstemmelse med EF-rettens almindelige legalitetsprincip kan Domstolen ikke påkende andre sagstyper end dem, der her er opregnet.

EF-Domstolen har herefter bl.a. ikke kompetence i sager mellem private. Der henvises nærmere til Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, a.st., side 244 ff.

Ved Nicetraktaten indsættes i EF-Traktatens artikel 229 A en bestemmelse, der giver hjemmel til på området for fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder at tillægge Domstolen kompetence i bl.a. sådanne sager. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»Med forbehold af denne traktats øvrige bestemmelser kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet vedtage bestemmelser med henblik på at tillægge Domstolen kompetence i et omfang, der fastsættes af Rådet, til at afgøre tvister vedrørende anvendelsen af retsakter vedtaget på grundlag af denne traktat, hvorved der indføres fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder. Rådet henstiller til medlemsstaterne at vedtage disse bestemmelser i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.«

Til bestemmelsen er der i Nicetraktatens slutakt optaget en erklæring (nr. 17) med følgende ordlyd:

> *»Konferencen finder, at artikel 229 A ikke foregriber valget af den domstolsordning, der vil kunne indføres til behandling af retstvister vedrørende anvendelsen af retsakter vedtaget på grundlag af traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, hvorved der indføres fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder.«*

Om baggrunden for bestemmelsen bemærkes i øvrigt følgende:

Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde i Lissabon den 23. og 24. marts 2000 Rådet og Kommissionen til sammen med medlemsstaterne at sikre, at et EF-patent er indført inden udgangen af 2001, således at EF-patentbeskyttelsen i Unionen bliver lige så enkel og billig at opnå, og lige så omfattende i sin dækning, som den beskyttelse, der følger af bl.a. Den Europæiske Patentkonvention.

Kommissionen har herefter den 25. august – 2000 med hjemmel i EF-Traktatens artikel 308 – fremlagt et forslag til forordning om et EF-patent. Formålet med forordningen er navnlig at fastsætte de materielle regler om et enhedspatent, der har samme virkning på hele Fællesskabets område.

I forslaget har Kommissionen fremhævet, at det er nødvendigt at give EF-Domstolen kompetence til bl.a. at afgøre tvister mellem private om anvendelsen og gyldigheden af EF-patenter. Forslaget indeholder imidlertid ikke selv regler herom. Det skyldes, at EF-Traktaten som nævnt ovenfor i dag er til hinder for, at der gives Domstolen sådanne kompetencer.

Det tilføjes, at den nye bestemmelse i artikel 229 A ikke i sig selv giver EF-Domstolen (yderligere) kompetencer. Den indebærer alene, at Rådet – med enstemmighed – kan beslutte at tillægge Domstolen kompetencer af f.eks. den anførte karakter. En sådan beslutning skal efter bestemmelsen i givet fald vedtages af medlemsstaterne i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Justitsministeriet har behandlet forholdet mellem det omhandlede forslag til artikel 229 A og grundlovens § 20 i en notits af 20. november 2000 (optaget som bilag 1 til denne redegørelse).

I notitsen anføres bl.a., at det ikke er muligt at foretage en nærmere vurdering af forholdet til § 20, før der foreligger et udkast til rådsbeslutning efter artikel 229 A. Samtidig anføres, at der vil være tale om overladelse til EF af yderligere (dømmende) beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, hvis der f.eks. bliver tale om, at EF-Domstolen kan træffe endelig afgørelse i patentsager mellem private , således at dommen har virkning i medlemsstaterne, som var den afsagt af nationale domstole. Det indebærer i givet fald, at proceduren efter grundlovens § 20 skal iagttages.

Med hensyn til spørgsmålet om, på hvilket tidspunkt § 20-proceduren i givet fald skal iagttages, anføres i notitsen følgende:

> *»3. Spørgsmålet er herefter, hvornår proceduren i § 20 skal iagttages.*
>
> *Der er umiddelbart to muligheder. Enten skal proceduren iagttages allerede ved tiltrædelsen af den nye traktat som jo i givet fald vil indeholde hjemmelen til kompetenceudvidelsen eller også skal proceduren først iagttages på det tidspunkt, hvor Danmark tiltræder en eventuel rådsbeslutning efter artikel 229 A.*
>
> *Herom bemærkes nærmere følgende:*
>
> *Forslaget til artikel 229 A indebærer som nævnt under pkt. 1, at en eventuel rådsbeslutning skal vedtages af de enkelte medlemsstater i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.*

Bestemmelsen medfører således, at de nødvendige forfatningsretlige procedurer i medlemsstaterne efter traktaten først behøver at blive gennemført på det tidspunkt, hvor en rådsbeslutning i givet fald skal tiltrædes af de enkelte lande. Der vil derfor for Danmarks vedkommende kunne træffes en fri og selvstændig beslutning med mulighed for iagttagelse af de procedurer, som grundloven foreskriver.

På den baggrund er grundloven efter Justitsministeriets opfattelse ikke til hinder for, at en § 20-procedure først gennemføres med den virkning, at de omhandlede (dømmende) beføjelser overlades på det tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning skal tiltrædes. En tilsvarende retsopfattelse blev lagt til grund i forbindelse med gennemførelsen af Maastricht-Traktaten i 1992, jf. nedenfor.

Et andet spørgsmål er, om det som et alternativ ville være muligt at gennemføre § 20-proceduren allerede ved tiltrædelsen af den nye traktat med den virkning, at proceduren ikke på ny skulle iagttages på det senere tidspunkt, hvor en rådsbeslutning eventuelt skal tiltrædes.

Dette spørgsmål var fremme i forbindelse med gennemførelsen af Maastricht-Traktaten i 1992, bl.a. i relation til den særlige bestemmelse i traktatens artikel K.9 om overførelse af visse hjemmelsbestemmelser om retlige og indre anliggender fra det mellemstatslige samarbejde i »søjle 3« til det overstatslige samarbejde i »søjle 1«. Der kan herom bl.a. henvises til Justitsministeriets notat af 3. marts 1992 om visse statsretlige spørgsmål ved Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union, pkt. 2.5.3, og Henrik Zahle i Juristen 1992, side 243 ff.

4. Sammenfattende er det således Justitsministeriets opfattelse, at der forfatningsretligt ikke er noget til hinder for, at proceduren efter grundlovens § 20 først iagttages på det tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning efter den foreslåede bestemmelse i artikel 229 A skal tiltrædes, og at § 20-proceduren derfor ikke behøver at blive iagttaget allerede ved Danmarks tiltræden af den nye traktat.«

Justitsministeriet kan henholde sig til det, der er anført i notitsen.

Det er således for det første Justitsministeriets opfattelse, at der vil være tale om overladelse af yderligere (dømmende) beføjelser til EF-Domstolen (og at det derfor vil være nødvendigt at iagttage proceduren efter grundlovens § 20), hvis EF-Domstolen f.eks. får kompetencer som beskrevet i notatet.

Det er for det andet Justitsministeriets opfattelse, at grundloven ikke indebærer, at § 20-proceduren skal iagttages allerede ved tiltrædelsen af Nicetraktaten. Det vil således være i overensstemmelse med grundloven først at gennemføre proceduren på det tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning om at tillægge EF-Domstolen de omhandlede beføjelser skal tiltrædes. En tilsvarende fremgangsmåde blev for en række spørgsmåls vedkommende fulgt ved gennemførelsen af 1992-lovforslaget om Danmarks tiltrædelse af Maastrichttraktaten, jf. Folketingstidende 1991-92, Tillæg B, sp. 1528 ff.

Efter Justitsministeriets opfattelse taler væsentlige grunde i den forbindelse for først at iværksætte § 20-proceduren på det tidspunkt, hvor en rådsbeslutning efter artikel 229 A i givet fald skal tiltrædes:

Det ligger således ikke på nuværende tidspunkt fast, hvorledes en ordning efter artikel 229 A i givet fald nærmere skal udformes, jf. herved den ovenfor under pkt. a) omtalte erklæring nr. 17.

Iagttoges § 20-proceduren nu, ville det derfor indebære, at Folketinget – og eventuelt folketingsvælgerne, jf. § 20, stk. 2 – skulle forholde sig til spørgsmålet om overladelse af (dømmende) beføjelser uden nærmere kendskab til den konkrete ordning, som der – i givet fald – ville blive tale om. En frem-

gangsmåde som nævnt ovenfor vil derfor sikre det bedste saglige grundlag for den afgørelse, som skal træffes.

Endvidere har det i en noget tilsvarende situation i litteraturen været gjort gældende, at det er forfatningsretligt ukorrekt at gennemføre § 20-proceduren »på forhånd«, dvs. allerede ved tiltrædelsen af den pågældende traktat. Der henvises til Henrik Zahle i Juristen 1992, side 243 ff., om den særlige bestemmelse i Maastrichttraktatens artikel K.9 vedrørende overførelse af visse hjemmelsbestemmelser om retlige og indre anliggender fra det mellemstatslige samarbejde i søjle 3 til det overstatslige samarbejde i søjle 1.

En fremgangsmåde, hvorefter § 20-proceduren først iagttages på det senere tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning skal tiltrædes, vil derfor sikre, at der ikke kan rejses spørgsmål om, hvorvidt den korrekte forfatningsretlige fremgangsmåde er fulgt.

Sammenfattende er det Justitsministeriets opfattelse, at Danmarks tiltrædelse af den nye bestemmelse i artikel 229 A ikke i sig selv forudsætter overladelse af nye beføjelser til EF, at det er i overensstemmelse med grundloven først at iagttage en § 20-procedure på det tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning efter bestemmelsen skal tiltrædes, og at væsentlige grunde taler for at anvende en sådan fremgangsmåde.

4. Sammenfatning.

Justitsministeriet har i samarbejde med Statsministeriet og Udenrigsministeriet overvejet nogle forfatningsretlige spørgsmål, som Danmarks ratifikation af Nicetraktaten kan give anledning til.

Formålet med disse overvejelser har navnlig været at afklare, om Nicetraktaten indebærer en (yderligere) overladelse af beføjelser som omtalt i grundlovens § 20 til Den Europæiske Union, således at den særlige procedure i § 20, stk. 2, skal følges.

På baggrund af gennemgangen af Nicetraktaten ovenfor under pkt. 3 er det Justitsministeriets opfattelse, at der ikke ved traktaten overlades nye beføjelser til Den Europæiske Union. Det er endvidere Justitsministeriets opfattelse, at heller ikke andre forhold indebærer, at proceduren i grundlovens § 20, stk. 2, skal iagttages.

Det er derfor sammenfattende Justitsministeriets opfattelse, at Danmark kan ratificere Nicetraktaten efter den almindelige bestemmelse i grundlovens § 19.

Notits om forholdet mellem grundlovens § 20 og et forslag om at tillægge EF-Domstolen kompetence i patentsager mellem private.[107]

1. I forbindelse med regeringskonferencen om revision af Traktaten om Den Europæiske Union har det franske formandskab fremsat forslag til en ny artikel 229 A i EF-Traktaten. Bestemmelsen har følgende ordlyd (foreligger kun på fransk):

»Article 229 bis

> *Sans préjudice des autres dispositions du présént traité, le Conseil, statuant a l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut arrêter des dispositions en vue d'attribuer à la Cour de justice, dans la mesure qu'il détermine, la compétence pour statuer sur des litiges liés à l'application des règlements adoptés sur le fond traité qui créent des titres communautaires de propriété industrielle. La Conseil recommande l'adoption de ces dispositions par les Etats membres conformément à leurs règles constitutionelles respectives.«*

Den foreslåede bestemmelse giver mulighed for, at Rådet med enstemmighed og efter forslag fra Europa-Kommissionen og høring af Europa-Parlamentet – kan tillægge EF-Domstolen kompetence i sager om tvister mellem private på det patentretlige område. Det er efter det oplyste tanken, at EF-Domstolens domme skal have virkning i de enkelte medlemslande på samme måde som domme afsagt af de nationale domstole.

EF-Domstolen har ikke i dag en kompetence som den, der følger af den foreslåede bestemmelse, jf. herved Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, EU-Ret (3. udg., 1995), side 244 ff.

Rådets beslutning skal efter bestemmelsen vedtages af de enkelte medlemsstater i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

Forslaget skal ses i sammenhæng med et forslag til EF-forordning om patenter, som Europa-Kommissionen med hjemmel i EF-Traktatens art. 308 har fremlagt den 1. august 2000.

2. Før der foreligger et udkast til rådsbeslutning efter den foreslåede bestemmelse, er det ikke muligt at foretage en nærmere vurdering af forholdet til grundlovens § 20.

Bliver der imidlertid f.eks. som de foreliggende oplysninger tyder på tale om, at EF-Domstolen kan træffe endelig afgørelse i patentsager mellem private, således at dommen har virkning i medlemslandene, som var den afsagt af nationale domstole, vil der være tale om overladelse til EF af yderligere (dømmende) beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, jf. bl.a. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret (3. udg. ved , 1980), side 408. Det indebærer, at den særlige procedure i grundlovens § 20, stk. 2, skal iagttages.

3. Spørgsmålet er herefter, hvornår proceduren i § 20 skal iagttages.

Der er umiddelbart to muligheder. Enten skal proceduren iagttages allerede ved tiltrædelsen af den nye traktat som jo i givet fald vil indeholde hjemmelen til kompetenceudvidelsen eller også skal proceduren først iagttages på det tidspunkt, hvor Danmark tiltræder en eventuel rådsbeslutning efter artikel 229 A.

[107] Europaudvalget alm. del – bilag (00) 331 af 24. november 2000.

Herom bemærkes nærmere følgende:

Forslaget til artikel 229 A indebærer som nævnt under pkt. 1, at en eventuel rådsbeslutning skal vedtages af de enkelte medlemsstater i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

Bestemmelsen medfører således, at de nødvendige forfatningsretlige procedurer i medlemsstaterne efter traktaten først behøver at blive gennemført på det tidspunkt, hvor en rådsbeslutning i givet fald skal tiltrædes af de enkelte lande. Der vil derfor for Danmarks vedkommende kunne træffes en fri og selvstændig beslutning med mulighed for iagttagelse af de procedurer, som grundloven foreskriver.

På den baggrund er grundloven efter Justitsministeriets opfattelse ikke til hinder for, at en § 20-procedure først gennemføres med den virkning, at de omhandlede (dømmende) beføjelser overlades på det tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning skal tiltrædes. En tilsvarende retsopfattelse blev lagt til grund i forbindelse med gennemførelsen af Maastrichttraktaten i 1992, jf. nedenfor.

Et andet spørgsmål er, om det som et alternativ ville være muligt at gennemføre § 20-proceduren allerede ved tiltrædelsen af den nye traktat med den virkning, at proceduren ikke på ny skulle iagttages på det senere tidspunkt, hvor en rådsbeslutning eventuelt skal tiltrædes.

Dette spørgsmål var fremme i forbindelse med gennemførelsen af Maastrichttraktaten i 1992, bl.a. i relation til den særlige bestemmelse i traktatens artikel K.9 om overførelse af visse hjemmelsbestemmelser om retlige og indre anliggender fra det mellemstatslige samarbejde i »søjle 3« til det overstatslige samarbejde i »søjle 1«. Der kan herom bl.a. henvises til Justitsministeriets notat af 3. marts 1992 om visse statsretlige spørgsmål ved Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union, pkt. 2.5.3, og Henrik Zahle i Juristen 1992, side 243 ff.

4. Sammenfattende er det således Justitsministeriets opfattelse, at der forfatningsretligt ikke er noget til hinder for, at proceduren efter grundlovens § 20 først iagttages på det tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning efter den foreslåede bestemmelse i artikel 229 A skal tiltrædes, og at § 20-proceduren derfor ikke behøver at blive iagttaget allerede ved Danmarks tiltræden af den nye traktat.

Notat om forholdet mellem grundlovens § 20 og en mulig ændring af reglerne om Europa-Kommissionens sammensætning.[108]

1. Baggrund og problemstilling.

I forbindelse med regeringskonferencen vedrørende ændring af Traktaten om Den Europæiske Union er der rejst spørgsmål om, hvorvidt en ordning, som indebærer, at Danmark i lighed med de øvrige medlemsstater eller medlemsstater, der i størrelse svarer til Danmark ikke længere har et fast medlem af Europa-Kommissionen, kræver iagttagelse af den særlige bestemmelse i grundlovens § 20 om overladelse af beføjelser til mellemfolkelige myndigheder.

Det har i den offentlige debat været gjort gældende, at en sådan ordning er i strid med de forudsætninger, som 1972-loven om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og de senere ændringer af loven bygger på, og at den kommende traktat derfor må gennemføres efter proceduren i grundlovens § 20, stk. 2, dvs. med 5/6 flertal i Folketinget eller med almindeligt flertal i Folketinget og efterfølgende godkendelse ved folkeafstemning efter reglerne i grundlovens § 42.

Dette spørgsmål behandles nærmere under pkt. 6 nedenfor. Forinden omtales under pkt. 2 de gældende regler om Kommissionens sammensætning og uafhængighed. Under pkt. 3-5 omtales nogle andre spørgsmål vedrørende grundlovens § 20, som den beskrevne ordning kan give anledning til. Notatet sammenfattes under pkt. 7.

Det bemærkes, at der ikke foreligger noget konkret forslag på regeringskonferencen om ændret sammensætning af Kommissionen. Overvejelserne i den offentlige debat har imidlertid i det væsentlige vedrørt to modeller. Efter den ene model (model 1) skiftes medlemslandene til efter en nærmere fastsat ordning at have medlemmer af Kommissionen, således at alle lande er ligestillede. Efter den anden model (model 2) har visse lande faste medlemmer af Kommissionen, mens de øvrige lande – herunder Danmark – kun har medlemmer i nogle perioder.

Spørgsmålet om en nyordning af reglerne om Kommissionens sammensætning skal i øvrigt ses i sammenhæng med den kommende udvidelse af EU til at omfatte yderligere medlemsstater.

2. De gældende regler om Europa-Kommissionens sammensætning og uafhængighed.

EU-Traktatens artikel 213 har følgende ordlyd:

> *»1. Kommissionen består af 20 medlemmer, der vælges under hensyn til deres almindelige duelighed, og hvis uafhængighed er uomtvistelig.*
>
> *Antallet af medlemmer i Kommissionen kan ændres af Rådet med enstemmighed.*
>
> *Kun statsborgere i medlemsstaterne kan være medlemmer af Kommissionen.*
>
> *Kommissionen skal omfatte mindst en statsborger fra hver af medlemsstaterne, dog kan højst to af medlemmerne af Kommissionen være af samme nationalitet.*
>
> *2. Kommissionens medlemmer udfører deres hverv i fuldkommen uafhængighed og i Fællesskabets almene interesse.*

[108] Europaudvalget alm. del – bilag (00) 445 af 6. december 2000.

Ved udførelsen af deres pligter må de hverken søge eller modtage instruktioner fra nogen regering eller noget andet organ. De afholder sig fra enhver handling, som er uforenelig med karakteren af deres hverv. Hver medlemsstat forpligter sig til at respektere denne grundsætning og til ikke at forsøge at påvirke Kommissionens medlemmer under udførelsen af deres hverv.«

Det fremgår af bestemmelsen, at Kommissionen skal omfatte mindst én statsborger fra hver medlemsstat. De fleste lande herunder Danmark har én kommissær, mens enkelte lande har to kommissærer.

Endvidere fremgår det af bestemmelsen, at Kommissionens medlemmer udfører deres hverv i fuldkommen uafhængighed og i Fællesskabets almene interesse. Heri ligger bl.a., at kommissærerne, når de først er valgt, ikke kan modtage nogen form for instruktion m.v. fra »deres« medlemsland. De kan heller ikke afskediges af medlemslandene eller af Rådet, men kun af EF-Domstolen, ligesom de kan afsættes af Europa-Parlamentet, jf. nærmere Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, EU-ret (3. udg. 1995), side 98 ff. og 136.

3. Indebærer ordningen, at der overlades nye beføjelser til EU?

Det er i forfatningsretlig teori og praksis antaget, at proceduren efter grundlovens § 20 skal iagttages, såfremt en ændring af Traktaten om Den Europæiske Union indebærer, at der overlades beføjelser til EU, som er nye i forhold til den gældende traktat. Der henvises nærmere til bl.a. Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 2 (2. udg., 1997), side 328 ff., og Justitsministeriets redegørelse af 6. oktober 1997 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten, side 10 f. Der kan være tale om en emnemæssig udvidelse af traktatens anvendelsesområde eller om tildeling af nye supranationale instrumenter til EU-institutionerne inden for det eksisterende anvendelsesområde.

En ændring af reglerne om Kommissionens sammensætning vil ikke indebære overladelse af nye beføjelser til EF. Det gælder både med hensyn til model 1 og 2.

Der er derfor ikke ud fra denne synsvinkel behov for anvendelse af § 20.

4. Indebærer ordningen, at gensidighedskravet i § 20 ikke længere er opfyldt?

Efter grundlovens § 20, stk. 1, kan der kun overlades beføjelser til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater.

Om gensidighedskravet anfører Henrik Zahle, a.st., side 320, bl.a., at der ikke kan stilles krav om, at de enkelte medlemsstater skal have lige stor indflydelse, idet indflydelsen må kunne afpasses efter deltagerstatens størrelse med hensyn til befolkning, vælgere, areal m.v. Tilsvarende synspunkter anføres bl.a. af Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret (3. udg. ved Ole Espersen, 1980), side 411, Max Sørensen, Statsforfatningsret (2. udg. ved Peter Germer, 1973), side 311 f., og Hjalte Rasmussen i Danmarks Riges Grundlov med Kommentarer (1999), side 126 f.

Der er således ikke noget til hinder for, at den indflydelse, som de enkelte medlemslande har ved den mellemfolkelige myndigheds udnyttelse af de overladte beføjelser, afpasses efter landenes størrelse m.v. Som anført ovenfor under pkt. 2 er det allerede i dag således, at visse lande har to medlemmer af Kommissionen, mens de øvrige lande kun har ét medlem.

En ordning som beskrevet i model 1 rejser ikke spørgsmål i forhold til gensidighedskravet, allerede fordi den bygger på en lige fordeling af kommissærposterne mellem de enkelte lande.

Efter Justitsministeriets opfattelse vil heller ikke en ordning som beskrevet i model 2, hvor forskellene bygger på de enkelte landes størrelse m.v., være i strid med gensidig-

hedskravet. En differentieret ordning gælder som anført allerede i dag.

5. Er ordningen i strid med grundlovens forudsætning om en demokratisk styreform?

I den såkaldte Maastricht-sag (Ugeskrift for Retsvæsen 1998, side 800) udtalte Højesteret bl.a. følgende om en forudsætning om demokratisk styreform i forhold til grundlovens § 20:

> *»Med hensyn til spørgsmålet, om suverænitetsafgivelsen i henhold til tiltrædelsesloven har en sådan karakter, at den strider mod grundlovens forudsætning om en demokratisk styreform, bemærkes, at enhver overladelse af dele af Folketingets lovgivningskompetence til en international organisation vil indebære et vist indgreb i den danske demokratiske styreform. Dette er taget i betragtning ved udformningen af de strenge krav til vedtagelsen efter § 20, stk. 2. For så vidt angår EF-traktaten er lovgivningskompetencen i første række overført til Rådet, i hvilket den danske regering under ansvar overfor Folketinget kan gøre sin indflydelse gældende. Det må anses for overladt til Folketinget at tage stilling til, om regeringens deltagelse i EF-samarbejdet bør være betinget af yderligere demokratisk kontrol. Højesteret finder heller ikke i denne henseende grundlag for at anse tiltrædelsesloven for grundlovsstridig.«*

Den omhandlede ordning indebærer ingen ændring i kompetencefordelingen mellem Kommissionen og de øvrige EU-institutioner, herunder Rådet. Hertil kommer, at det allerede i dag følger af EU-Traktaten, at hverken regeringen eller Folketinget, når den danske kommissær først er valgt, kan give kommissæren instruktioner om udførelsen af den pågældendes hverv, jf. ovenfor pkt. 2 om traktatens artikel 213.

Bl.a. på den anførte baggrund opstår der efter Justitsministeriets opfattelse ikke modstrid med de synspunkter, som er anført i Højesterets dom.

6. Er ordningen i strid med en forudsætning bag tiltrædelsesloven?

6.1. Det fremgår af det, der er anført under pkt. 3-5, at den omhandlede ordning ikke indebærer overladelse af nye beføjelser til EU, og at ordningen efter Justitsministeriets opfattelse heller ikke i øvrigt rejser spørgsmål i forhold til betingelserne i grundlovens § 20.

Som anført under pkt. 1 har det imidlertid været gjort gældende, at en ordning som den omhandlede er i strid med de forudsætninger, som den gældende tiltrædelseslov (med senere ændringer) bygger på, og derfor af den grund vil kræve iagttagelse af proceduren efter § 20.

6.2. Forfatningsretlig praksis med hensyn til ændringer i EU-institutionernes organisation, procedure og sammensætning m.v. bygger på den opfattelse, at der kan foretages meget væsentlige ændringer af denne karakter, uden at det ud fra et forudsætningssynspunkt som det anførte er påkrævet at anvende grundlovens § 20. Der henvises i den forbindelse til Justitsministeriets redegørelse af 6. oktober 1997 forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten, side 11.

Som eksempler kan nævnes Budgettraktat II fra 1977, der overførte væsentlige budgetbeføjelser fra Rådet til Europa-Parlamentet, akten fra 1979 om indførelse af direkte valg til Europa-Parlamentet, Europæisk Fælles Akt fra 1986 om bl.a. øget medbestemmelsesret for Europa-Parlamentet og ændring af Rådets afstemningsregler, samt ændring af traktaterne som led i optagelsen af nye medlemsstater.

I overensstemmelse hermed er det i den forfatningsretlige litteratur generelt anført, at ændringer af den nævnte karakter i almindelighed ikke betyder, at § 20 skal iagttages, jf. bl.a. Henrik Zahle, a.st., side 330 f.

Henrik Zahle føjer hertil bl.a. følgende betragtning (a.st., side 331):

> *»Af bemærkningerne vedrørende vetoret og intern omfordeling synes at kunne sluttes, at en hvilken som helst ændring af kompetenceforholdene inden for bestående supranationale organisationer kan ske uden anvendelse af grl. § 20. Hvis dette suppleres af den opfattelse, at også en hvilken som helst ændring af den personelle sammensætning og processuelle arbejdsgang i de enkelte institutioner kan ændres uden brug af grl. § 20, forekommer synspunktet imidlertid at blive trukket for langt. En supranational organisation kan underkastes en sådan forandring med hensyn til afstemningsregler og kompetenceplacering, at en fornyet behandling efter grl. § 20 er nødvendig. Den nærmere afgrænsning af denne nødvendighed må bero på den hidtidige traktat og tiltrædelseslov og disses forudsætninger.«*

Justitsministeriet er enig i, at det ikke for en principiel betragtning kan udelukkes, at en § 20-lov må fortolkes således, at den overladelse af beføjelser, som følger af loven, er betinget af en bestemt organisation m.v. af den pågældende myndighed. Den nærmere vurdering heraf må som anført af Henrik Zahle bero på den hidtidige traktat og tiltrædelseslov og disses forudsætninger.

6.3. Om det konkret foreliggende spørgsmål skal Justitsministeriet herefter bemærke følgende:

Det har siden Danmarks tiltrædelse af EF i 1972 været ordningen, at Danmark har et fast medlem af Kommissionen, jf. nu bestemmelsen i EU-Traktatens artikel 213.

Det fremgår ikke af tiltrædelsesloven, at den overladelse af beføjelser til EU, som følger af loven, er betinget af, at denne ordning opretholdes. Noget sådant fremgår heller ikke af bemærkningerne til forslaget til den oprindelige tiltrædelseslov eller af forslagene til de senere ændringer af denne lov.

Spørgsmålet er herefter, om der på andet grundlag er støtte for en forudsætning af den angivne karakter.

Det har, såvidt det er Justitsministeriet bekendt, ikke i den offentlige debat været nærmere konkretiseret, hvad denne forudsætning skulle bygge på, og der er efter Justitsministeriets opfattelse ikke i øvrigt holdepunkter for en sådan forudsætning. Der henvises i den forbindelse bl.a. til det, der er anført ovenfor om retsopfattelsen i hidtidig praksis.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at heller ikke en fortolkning af tiltrædelsesloven, herunder en vurdering af dennes forudsætninger, kan føre til, at en ordning som den omhandlede kræver iagttagelse af proceduren efter grundlovens § 20.

7. Sammenfatning.

Der er rejst spørgsmål om, hvorvidt en ordning, der indebærer, at Danmark ikke længere har et fast medlem af Europa-Kommissionen, kræver iagttagelse af proceduren efter grundlovens § 20.

Efter Justitsministeriets opfattelse må spørgsmålet besvares benægtende.

Lovbemærkninger til L 179

Forslag til Lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og Den Europæiske Union (Danmarks ratifikation af Nicetraktaten)

Fremsat den 2. marts 2001 af udenrigsministeren (Mogens Lykketoft)

§ 1

Nicetraktaten om ændring af Traktaten om Den Europæiske Union, Traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter med tilhørende protokoller og erklæringer kan ratificeres på Danmarks vegne.

§ 2

I lov nr. 447 af 11. oktober 1972 om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og Den Europæiske Union, som ændret ved lov nr. 259 af 28. maj 1984, lov nr. 352 af 4. juni 1986, lov nr. 281 af 28. april 1993 og lov nr. 322 af 6. juni 1998, foretages følgende ændring:

1. I *§ 4* indsættes som nr. 15:

»15. Nicetraktaten om ændring af Traktaten om Den Europæiske Union, Traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter med tilhørende protokoller og erklæringer, med undtagelse af

a) Traktatens artikel 2, nr. 4), der ændrer artikel 67 i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,
b) Traktatens artikel 2, nr. 33), der indføjer en ny artikel 229 A i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, og
c) Protokol vedrørende artikel 67 i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.«

§ 3

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende. § 2 træder dog først i kraft samtidig med den i § 1 nævnte Traktat.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Overordnede bemærkninger
1.1. Nicetraktaten er EU's udvidelsestraktat
1.2. Udvidelsen er til gavn for Danmark og Europa
1.3. Forhandlingerne om udvidelsen skrider godt fremad
1.4. Loven indebærer ratifikation af Nicetraktaten og ændring af tiltrædelsesloven

2. Teknisk gennemgang af Nicetraktaten
2.1. Udvidet adgang til flertalsafgørelser
2.1.1. Overgang til kvalificeret flertal
2.1.2. Delvis overgang til kvalificeret flertal
2.1.3 Andre bestemmelser

2.2. Ændringer i EU's institutioner
2.2.1. Europa-Parlamentet
2.2.2. Stemmevægtningen i Rådet
2.2.3. Kommissionen
2.2.4. Domstolen og Retten i Første Instans
2.2.5. Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt Regionsudvalget
2.2.6. Andre institutionelle spørgsmål

2.3. Forstærket samarbejde

2.4. Andre spørgsmål
2.4.1. Grundrettigheder
2.4.2. Sikkerhed og forsvar
2.4.3. Bekæmpelse af kriminalitet
2.4.4. De Europæiske Fællesskabers Tidende
2.4.5. Aftaler med tredjelande
2.4.6. Kul- og Stålforskningsfonden
2.4.7. Det Europæiske Råds møder
2.4.8. EU's fremtid

1. Overordnede bemærkninger

1.1. Nicetraktaten er EU's udvidelsestraktat

Formålet med lovforslaget er at gøre det muligt for Danmark at ratificere Nicetraktaten. Med Nicetraktaten er vejen banet for udvidelsen af EU. Når alle medlemslande har godkendt traktaten, vil EU for sit vedkommende være parat til at byde de første nye medlemslande velkommen.

At Nicetraktaten er EU's udvidelsestraktat, understreges bl.a. i traktatens præambel (indledning). Her fremhæves den historiske betydning af at bringe det europæiske kontinents deling til ophør. Det fremgår, at formålet med traktaten er at fuldføre den proces,

der blev indledt med Amsterdamtraktaten med henblik på at forberede EU's institutioner på at fungere i et udvidet EU. Samtidig understreges EU-landenes vilje til at færdiggøre tiltrædelsesforhandlingerne med et positivt resultat.

Nicetraktaten ophæver endvidere protokol nr. 7 til Amsterdamtraktaten om institutionerne i perspektivet af udvidelsen. Det er den protokol, der rummer de spørgsmål, som ikke blev løst i Amsterdam. Ophævelse af protokollen viser, at EU nu har afsluttet forberedelserne til udvidelsen.

1.2. Udvidelsen er til gavn for Danmark og Europa

EU's udvidelse vil øge den europæiske stabilitet og være med til at fastholde de sikkerhedspolitiske gevinster, den kolde krigs afslutning gav Danmark og Europa. Udvidelsen af EU med de ti central- og østeuropæiske lande (Bulgarien, Estland, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet, Ungarn og Rumænien) samt Cypern og Malta ligger derfor i klar forlængelse af det oprindelige sigte med det europæiske samarbejde: at sikre freden og friheden i Europa. Målet er at udvide det stabilitets- og velfærdsområde, som Vesteuropa, ikke mindst i kraft af EU, har udviklet sig til. Udvidelsen vil bidrage til Europas samling efter mere end 50 års deling i Øst og Vest.

Udvidelsen vil også være en økonomisk gevinst for Danmark. Det vil især kunne mærkes af de små og mellemstore danske virksomheder, der i disse år har gode muligheder for at komme ind på de nye markeder. Med ansøgerlandenes tilpasning til det indre marked følger bedre og mere gennemsigtige vilkår for erhvervslivet. Det er til gavn for investorer og eksportører. Fortsat økonomisk stabilitet og stigende vækst i ansøgerlandene vil skabe et stadigt større markedspotentiale for danske virksomheder. Det vil betyde flere arbejdspladser i Danmark og et styrket grundlag for videreudviklingen af det danske velfærdssamfund.

1.3. Forhandlingerne om udvidelsen skrider godt fremad

Regeringen har, siden de første ansøgerlande indgav deres ansøgning om medlemskab i 1994, arbejdet for den største og hurtigst mulige udvidelse.

På mødet i Det Europæiske Råd i København i juni 1993 blev medlemskabskriterierne fastlagt de såkaldte Københavnskriterier. Kriterierne omfatter krav om demokrati, retsstatsforhold, respekt for menneskerettigheder og beskyttelse af mindretal, samt krav om en fungerende markedsøkonomi og økonomisk styrke til at klare konkurrencen i det indre marked. Endelig skal landene kunne påtage sig forpligtelserne ved medlemskab, som bl.a. omfatter overtagelse og håndhævelse af EU's regelsæt. Københavnskriterierne og et klart medlemskabsperspektiv er med til at understøtte retningen og tempoet i ansøgerlandenes reformproces.

Regeringen har konsekvent arbejdet for, at alle ansøgerlandene deltager i processen på lige vilkår og med samme medlemsperspektiv. Rammerne for udvidelsesprocessen omfattende alle 10 central- og østeuropæiske lande og Cypern (siden også Malta) blev fastlagt på Det Europæiske Råds møde i Luxembourg i december 1997. I marts 1998 indledtes forhandlingerne med Estland, Polen, Tjekkiet, Ungarn, Slovenien og Cypern. På Det Europæiske Råds møde i Helsinki i december 1999 besluttedes det at åbne forhandlinger med Letland, Litauen, Slovakiet, Bulgarien, Rumænien og Malta, hvilket skete i februar 2000. Dermed blev en dansk hovedmålsætning nået: Samtlige central- og østeuropæiske ansøgerlande, herunder de tre baltiske lande, forhandler nu om optagelse i EU.

Kommissionens årlige rapporter fra november 2000 om opfyldelsen af Københavnskriterierne viser, at landene gør store fremskridt. Endnu er der dog ingen af landene, der opfylder alle kriterierne. Sammen med fremskridtsrapporterne fremlagde Kommissionen et strategipapir for udvidelsen. Stra-

tegien indeholder en ambitiøs arbejdsplan for forhandlingernes videre forløb frem til midten af 2002. Efter Kommissionens opfattelse burde det være muligt at afslutte forhandlingerne med de bedst forberedte ansøgerlande i løbet af 2002.

Det Europæiske Råd i Nice hilste Kommissionens strategipapir om udvidelsen velkommen. Det fremhævedes, at strategien, sammen med afslutningen af regeringskonferencen, vil gøre EU klar til at modtage de nye medlemslande, der er parate, ved udgangen af 2002. Konklusionerne udtrykker det håb, at de første nye lande kan deltage i det næste valg til Europa-Parlamentet i 2004.

Det er glædeligt, at ansøgerlandene er kommet så langt i deres forberedelser til medlemskab. Kommissionens arbejdsplan giver ansøgerlandene et klart perspektiv om snarligt medlemskab af EU. Regeringen støtter Kommissionens strategi, der er realistisk og vil øge dynamikken i de videre tiltrædelsesforhandlinger. Hvis forhandlingerne kan afsluttes under det danske EU-formandskab i andet halvår af 2002, vil det for Danmark være opfyldelsen af en europapolitisk målsætning, som regeringen har arbejdet for, siden de første ansøgerlande indgav deres ansøgning om medlemskab.

1.4. Loven indebærer ratifikation af Nicetraktaten og ændring af tiltrædelsesloven
Regeringen fremlagde i februar 2000 sit forhandlingsgrundlag for regeringskonferencen.

Forhandlingerne om Nicetraktaten blev indledt i februar 2000 og blev afsluttet på mødet i Det Europæiske Råd i Nice den 7.-11. december 2000.

Folketingets Europaudvalg har løbende været inddraget i forbindelse med traktatforhandlingerne. Folketinget har afholdt to forespørgselsdebatter om dansk Europapolitik, der mundede ud i vedtagelser af 24. februar 2000 og 21. november 2000. Hertil kommer Folketingets åbningsdebat, som afsluttedes med vedtagelse af 5. oktober 2000.

Nicetraktaten blev for Danmarks vedkommende undertegnet af udenrigsministeren i Nice den 26. februar 2001.

Nicetraktaten om ændring af traktaten om Den Europæiske Union, traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter med tilhørende protokoller og erklæringer træder i kraft den første dag i den anden måned, der følger, efter at den sidste af de underskrivende stater har deponeret sit ratifikationsinstrument.

Regeringens lovforslag fremsættes for at gøre det muligt for Danmark at godkende Nicetraktaten om ændring af traktaten om Den Europæiske Union, traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter.

Lovforslaget indebærer, at Folketinget giver samtykke til, at regeringen på Danmarks vegne kan ratificere Nicetraktaten, jf. grundlovens § 19. Lovforslaget indebærer endvidere, at bestemmelserne i Nicetraktaten med tilhørende protokoller og erklæringer i deres helhed indføjes i lov nr. 447 af 11. oktober 1972 om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og den Europæiske Union med senere ændringer.

Nicetraktaten indebærer ikke, at der for Danmarks vedkommende overlades yderligere beføjelser til EU, jf. grundlovens § 20. Om dette spørgsmål henvises til Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten. Justitsministeriet konkluderer, at Danmark kan ratificere Nicetraktaten efter den almindelige bestemmelse i grundlovens § 19.

2. Teknisk gennemgang af Nicetraktaten
Nicetraktaten indebærer en ændring af traktaten om Den Europæiske Union, traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter.

Traktaten indeholder endvidere protokoller om udvidelsen af EU, Domstolens statut, de

finansielle konsekvenser af udløbet af EKSF-traktaten og om Kul- og Stålforskningsfonden samt artikel 67 i EF-traktaten om stemmeregler inden for samarbejdet om retlige og indre anliggender. Herudover er der til Nicetraktaten knyttet en slutakt, hvori indgår en række erklæringer.

Nicetraktaten ændrer ikke den opbygning af EU-traktaten, som blev fastlagt ved Maastricht-traktaten. Den nuværende »søjle«-konstruktion i EU-samarbejdet vil således fortsat bestå. De tre søjler omhandler 1) det fællesskabsretlige samarbejde (søjle 1, EF-samarbejdet), 2) det mellemstatslige samarbejde om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (søjle 2), og 3) det mellemstatslige samarbejde om retlige og indre anliggender m.v. (søjle 3).

Vægten i Nicetraktaten er på reformen af EU's institutioner med henblik på at tilpasse disse til udvidelsen. Traktatens bestemmelser kan på den baggrund beskrives under følgende hovedoverskrifter:

- udvidet adgang til flertalsafgørelser,
- ændringer i EU's institutioner,
- forstærket samarbejde,
- andre spørgsmål.

2.1. Udvidet adgang til flertalsafgørelser
Med Nicetraktaten overgår en række bestemmelser helt eller delvist fra enstemmighed til kvalificeret flertal.

2.1.1. Overgang til kvalificeret flertal
Følgende bestemmelser overgår til flertalsafgørelse i deres helhed:

- Udnævnelse af særlige repræsentanter under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (ny pind i EU-traktatens artikel 23, stk. 2).
- Finansiel støtte til en medlemsstat i tilfælde af alvorlige vanskeligheder som følge af usædvanlige begivenheder, som medlemsstaten ikke selv er herre over (f.eks. naturkatastrofer) (EF-traktatens artikel 100, stk. 1 og stk. 2).
- Foranstaltninger til støtte for medlemsstaternes aktioner på det industrielle område (her indføres endvidere proceduren for fælles beslutningstagen) (EF-traktatens artikel 157, stk. 3).
- Særlige aktioner ud over strukturfondene (her indføres endvidere proceduren for fælles beslutningstagen) (EF-traktatens artikel 159).
- Regler for strukturfondene og samhørighedsfonden (overgang til kvalificeret flertal i 2007, såfremt de flerårige finansielle overslag, der gælder fra 1. januar 2007, og den dertil knyttede interinstitutionelle aftale er vedtaget på dette tidspunkt.) (EF-traktatens artikel 161, stk. 1).
- Procesreglementet for Domstolen (EF-traktatens artikel 223, stk. 6).
- Procesreglementet for Retten i Første Instans (EF-traktatens artikel 224, stk. 5).
- Godkendelse af Revisionsrettens forretningsorden (EF-traktatens artikel 248, stk. 4).
- Udnævnelser:

  Der kan skelnes mellem to typer af udnævnelser, hvor der overgås til kvalificeret flertal:

  - Formel godkendelse af de af medlemslandene indstillede kandidater. Det drejer sig om medlemmer af Det Økonomiske og Sociale Udvalg (EF-traktatens artikel 259), Regionsudvalget (EF-traktatens artikel 263), Revisionsretten (EF-traktatens artikel 247, stk. 3) samt Kommissionen (EF-traktatens artikel 214).
  - Indstilling og/eller udnævnelse af enkeltpersoner: Rådets generalsekretær og Rådets vicegeneralsekretær (EF-traktatens artikel 207, stk. 2) samt

kommissionsformanden (EF-traktatens artikel 214).

- Regnskabsregulativer m.v. (overgang til kvalificeret flertal i 2007) (EF-traktatens artikel 279, stk. 1, svarende til den eksisterende artikel 279, litra a) og c)).

2.1.2. Delvis overgang til kvalificeret flertal
I følgende bestemmelser indføres i en vis udstrækning kvalificeret flertal, mens enstemmighed opretholdes for øvrige dele:

- Indgåelse af internationale aftaler på områder inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) samt afsnit VI (politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager): der indføres kvalificeret flertal i det omfang, hvor der allerede i dag gælder kvalificeret flertal på de pågældende områder (EU-traktatens artikel 24). Enstemmighed opretholdes i alle øvrige tilfælde.

- Bekæmpelse af forskelsbehandling (EF-traktatens artikel 13, stk. 2). For så vidt angår den nuværende artikel 13 i EF-traktaten (fremover artikel 13, stk. 1) opretholdes enstemmighed, der således også fremover vil være hovedreglen på dette område. Der tilføjes et nyt stykke til bestemmelsen, hvorefter Rådet med kvalificeret flertal og efter proceduren om fælles beslutningstagen kan vedtage tilskyndelsesforanstaltninger, uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

- Fri bevægelighed og opholdsret for unionsborgere (EF-traktatens artikel 18, stk. 2). Det præciseres, at artikel 18, stk. 2, hvor stemmereglen er kvalificeret flertal, ikke finder anvendelse på bestemmelser vedrørende pas, identitetskort, opholdstilladelser eller andre dokumenter, der er sidestillet hermed, og heller ikke på bestemmelser vedrørende de for Danmark afgørende områder social sikring eller social beskyttelse. Det gøres endvidere til en betingelse for vedtagelse af bestemmelser i henhold til artiklen, at det »viser sig påkrævet for at nå dette mål, og denne traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil«.

- Handelspolitik (EF-traktatens artikel 133). Med Nicetraktaten foretages visse ændringer i EF-traktatens artikel 133. Den væsentligste er, at der indskrives en række detaljerede regler om indpasning af handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder i den fælles handelspolitik. Der indføres imidlertid samtidig en række vigtige begrænsninger i artiklen.
Det fastslås blandt andet, at medlemslandene fortsat kan opretholde og indgå aftaler med tredjelande og internationale organisationer vedrørende handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder, for så vidt disse aftaler overholder fællesskabsretten og de andre relevante internationale aftaler. Derudover fastslås, at en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering. I den henseende angives, at aftaler vedrørende handel med kulturelle og audiovisuelle tjenesteydelser, tjenesteydelser i forbindelse med uddannelse, sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser inden for menneskers sundhed er omfattet af blandet kompetence mellem EU og medlemsstaterne. Endelig fastslås, at forhandling og indgåelse af internationale aftaler på transportområdet, det vil bl.a. sige søfartsområdet, fortsat er omfattet af bestemmelserne i traktatens afsnit V (transport) og artikel 300. Sådanne aftaler falder dermed ikke ind under den fælles handelspolitik.
Beslutninger vedrørende den fælles handelspolitik træffes med kvalificeret flertal. For så vidt angår forhandling og indgåelse af aftaler vedr. handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejen-

domsrettigheder gælder dog i vidt omfang – som en undtagelse fra denne hovedregel – at beslutningerne træffes med enstemmighed. Dette gælder bl.a., hvis aftalen omfatter bestemmelser, for hvilke der kræves enstemmighed for vedtagelsen af interne regler.

- Rådets godkendelse af statutten for Europa-Parlamentets medlemmer (EF-traktatens artikel 190, stk. 5). Europa-Parlamentet fastsætter sine medlemmers statut og de almindelige betingelser for udøvelsen af deres hverv efter høring af Kommissionen og med godkendelse fra Rådet, der træffer afgørelse med kvalificeret flertal. Alle bestemmelser og betingelser i forbindelse med beskatningsordningen for medlemmer og forhenværende medlemmer vedtages fortsat med enstemmighed.

2.1.3. Andre bestemmelser

Endelig er der sket følgende traktatændringer i forbindelse med drøftelserne om udvidet anvendelse af flertalsafgørelser:

- Der overgås til kvalificeret flertal på visse bestemmelser i EF-traktatens afsnit IV, som er omfattet af det danske forbehold for så vidt angår samarbejdet i søjle 1 vedrørende retlige og indre anliggender (EF-traktatens artikel 67 samt protokollen om artikel 67).

- Internationale aftaler om valutakurser i valutakurspolitik (EF-traktatens artikel 111, stk. 4).
  Danmark deltager ikke i beslutningerne, jf. det danske forbehold for deltagelse i den fælles valuta.

- Andre foranstaltninger, som er nødvendige for en hurtig indførelse af ECU'en (EF-traktatens artikel 123, stk. 4).
  Danmark deltager ikke i beslutningerne, jf. det danske forbehold for deltagelse i den fælles valuta.

- Det arbejdsmarkedspolitiske og sociale område (EF-traktatens artikel 137 og 144).

Med Nicetraktaten overgås der ikke i artikel 137 til kvalificeret flertal på nogen af de områder, som i dag er omfattet af enstemmighed.
Rådet kan med enstemmighed beslutte at udvide anvendelsesområdet for kvalificeret flertal til de områder, som er omfattet af enstemmighed. Dette gælder ikke for så vidt angår arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse.
Endelig indføres som noget nyt, at de bestemmelser, der vedtages i henhold til artiklen, ikke må anfægte medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper i deres sociale sikringsordninger og ikke i væsentligt omfang berøre den økonomiske balance i disse ordninger.
Generelt foretages en omredigering af bestemmelserne i den nuværende artikel 137 med henblik på at skabe større klarhed over bestemmelsens indhold. Således samles samarbejdsområderne og procedurebestemmelserne hvert sit sted i artiklen. Med hensyn til samarbejdsområderne tilføjes et nyt emneområde: modernisering af de sociale beskyttelsessystemer.
Inden for alle samarbejdsområderne kan Rådet vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne (den såkaldte åbne koordinationsmetode eller Lissabon-metoden). Der må ikke være tale om harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.
Der tilføjes en ny art. 144 til EF-traktaten, hvormed der skabes et retsgrundlag for nedsættelsen af udvalget for social beskyttelse, som Det Europæiske Råd i Lissabon besluttede skulle oprettes.
Den eksisterende artikel 144 i EF-traktaten, der vedrører muligheden for at overdrage Kommissionen opgaver vedrørende iværksættelse af fælles foranstaltninger, især for så vidt angår social tryghed for vandrende arbejdstagere, udgår.

- Miljøområdet (EF-traktatens artikel 175, stk. 2).
  Den nugældende art. 175, stk. 2 i EF-traktaten fastslår, at foranstaltninger, der vedrører forvaltning af vandressourcerne, er omfattet af enstemmighed. Med Nicetraktaten omformuleres bestemmelsen således, at der skal være tale om foranstaltninger, der berører kvantitativ forvaltning af vandressourcerne, eller som direkte eller indirekte berører disse ressourcers disponibilitet.
  Endvidere udgår sætningsleddet »foranstaltninger af generel karakter«, som i den nugældende bestemmelse knytter sig som en undtagelse til arealanvendelse.
  I en erklæring til Nicetraktatens slutakt fastslås, af medlemsstaterne er enige om, at EU skal spille en ledende rolle på miljøbeskyttelsesområdet såvel i Unionen som i international sammenhæng. I den forbindelse fremhæves bl.a. anvendelsen af markedsorienterede incitamenter og instrumenter, der fremmer en bæredygtig udvikling.

- Samarbejde med tredjelande og oprettelse af decentrale organer (EF-traktatens artikel 181 A).
  Med Nicetraktaten indsættes en ny bestemmelse (art. 181 A) om samarbejdsaktioner mellem EF og tredjelande på det økonomiske, finansielle og tekniske område. I en erklæring til bestemmelsen fastslås, at betalingsbalancestøtte til tredjelande ikke hører under anvendelsesområdet for den nye bestemmelse.

- Vedtagelse af statut for politiske partier på europæisk plan (efter proceduren om fælles beslutningstagen) (EF-traktatens artikel 191).
  Med Nicetraktaten indsættes en ny bestemmelse, hvorefter Rådet med kvalificeret flertal kan vedtage statutten for politiske partier på europæisk plan og navnlig reglerne for deres finansiering.
  I en erklæring til Nicetraktatens slutakt anføres bl.a., at finansieringen af de politiske partier på europæisk plan ikke kan anvendes til direkte eller indirekte finansiering af politiske partier på nationalt plan.

2.2. Ændringer i EU's institutioner

I den til Nicetraktaten knyttede protokol om udvidelsen af Den Europæiske Union foretages ændringer i traktaternes bestemmelser vedrørende Europa-Parlamentet, stemmevægtningen i Rådet og Kommissionen. I slutakten til Nicetraktaten fastlægges i en erklæring den fælles holdning, som EU-landene vil indtage under tiltrædelseskonferencerne i forbindelse med optagelse af nye medlemmer. Erklæringen omfatter fordelingen af pladserne i Europa-Parlamentet, stemmevægtningen i Rådet og sammensætningen af Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt Regionsudvalget for et EU med 27 medlemsstater, det vil sige de nuværende medlemslande samt de kandidatlande, som EU har indledt tiltrædelsesforhandlinger med.

Med Nicetraktaten gennemføres desuden ændringer af bestemmelserne vedrørende Domstolen og Retten i Første Instans samt Kommissionens interne organisation. Endelig foretages ændringer i forhold til Revisionsretten, Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Centralbank.

2.2.1. Europa-Parlamentet

Loftet over antallet af medlemmer af Europa-Parlamentet ændres med Nicetraktaten fra 700 til 732 pladser, jf. EF-traktatens artikel 189.

Den nye fordeling af antallet af pladser i Europa-Parlamentet træder i kraft den 1. januar 2004, jf. artikel 2 i protokollen om udvidelsen af Den Europæiske Union. Såfremt EU i valgperioden 2004-2009 ikke måtte være nået op på 27 medlemslande, korrigeres antallet af repræsentanter, der skal vælges i hver enkelt medlemsstat, forholdsmæssigt, således at det samlede antal kommer så tæt på 732 som muligt. Korrektionen må dog ikke føre til, at det antal repræsentanter, der vælges i de eksisterende medlemsstater, overstiger det antal, der er fastsat for valgperioden

1999-2004. Loftet på 732 pladser vil midlertidigt kunne overskrides af hensyn til udvidelsen.

Fordelingen af pladser i Europa-Parlamentets i et EU med 27 medlemsstater angives som følger:

Tyskland	99
Det Forenede Kongerige	72
Frankrig	72
Italien	72
Spanien	50
Polen	50
Rumænien	33
Nederlandene	25
Grækenland	22
Den Tjekkiske Republik	20
Belgien	22
Ungarn	20
Portugal	22
Sverige	18
Bulgarien	17
Østrig	17
Slovakiet	13
Danmark	13
Finland	13
Irland	12
Litauen	12
Letland	8
Slovenien	7
Estland	6
Cypern	6
Luxembourg	6
Malta	5
I alt	732

2.2.2. Stemmevægtningen i Rådet

Fordelingen af stemmer i Ministerrådet i et EU med 27 medlemsstater angives som følger:

Tyskland	29
Det Forenede Kongerige	29
Frankrig	29
Italien	29
Spanien	27
Polen	27
Rumænien	14
Nederlandene	13
Grækenland	12
Den Tjekkiske Republik	12
Belgien	12
Ungarn	12
Portugal	12
Sverige	10
Bulgarien	10
Østrig	10
Slovakiet	7
Danmark	7
Finland	7
Irland	7
Litauen	7
Letland	4
Slovenien	4
Estland	4
Cypern	4
Luxembourg	4
Malta	3
I alt	345

De nye stemmevægte for de eksisterende 15 EU-lande træder i kraft den 1. januar 2005. Det samlede antal stemmer i Rådet for et EU med 15 medlemslande vil udgøre 237 stemmer, og tærsklen for et kvalificeret flertal er fastsat til 169 stemmer.

Nicetraktaten indebærer, at der fra den 1. januar 2005 er tre krav til vedtagelse i Rådet af forslag fra Kommissionen. For det første skal der være et kvalificeret flertal af stemmer baseret på stemmevægtene. For det andet skal mindst halvdelen af landene stå bag en beslutning. For det tredje kan et medlemsland kræve kontrolleret, at mindst 62% af EU's samlede befolkning ligeledes står bag en beslutning i Rådet.

I slutakten knyttet til Nicetraktaten fastlægges i en erklæring tærsklen for kvalificeret flertal og stemmeantallet i det blokerende

mindretal i en udvidet union. Det fastslås heri, at tærsklen for det kvalificerede flertal skal hæves fra en procentsats, der er lavere end den nuværende, til højst 73,4%, efterhånden som de lande, EU har indledt tiltrædelsesforhandlinger med, bliver medlemmer. Når alle 12 kandidatlande, som er omfattet af erklæringen vedrørende udvidelsen af Den Europæiske Union, er blevet medlemmer af EU, hæves det blokerende mindretal i EU til 91 stemmer, svarende til et kvalificeret flertal på 255 stemmer.

2.2.3. Kommissionen
Med den til Nicetraktaten knyttede protokol om EU's udvidelse ændres bestemmelserne i traktaten om Kommissionens sammensætning fra den 1. januar 2005.

Det fastslås, at Kommissionen skal omfatte en statsborger fra hver medlemsstat, og at enhver medlemsstat, der tiltræder EU, har ret til at få én statsborger som medlem af Kommissionen.

Når EU omfatter 27 medlemmer, vil der skulle forhandles en løsning, således at den næste Kommission får færre end 27 medlemmer. I den forbindelse skal der indføres helt ligelig rotation. Rådet fastsætter med enstemmighed antallet af medlemmer af Kommissionen og de nærmere detaljer for den ligelige rotationsordning.

Fastlæggelse af ordningen med ligelig rotation skal ske på grundlag af to principper. For det første skal medlemsstaterne behandles fuldstændig ligeligt hvad angår rækkefølgen og varigheden af deres statsborgeres medlemskab af Kommissionen. For det andet skal der – under overholdelse af princippet om fuldstændig lighed – i sammensætningen af kommissærkollegierne på tilfredsstillende vis tages hensyn til den demografiske og geografiske spredning.

Hvad angår Kommissionens interne organisation præciseres det med Nicetraktaten, at formanden fastlægger Kommissionens interne organisation for at sikre sammenhæng, effektivitet og kollegialitet i dens arbejde. Formanden kan desuden fastlægge og omfordele porteføljerne i Kommissionen. Derudover kan formanden dels udnævne flere næstformænd, dels anmode et medlem om at træde tilbage – i begge tilfælde dog kun efter godkendelse i kommissærkollegiet.

2.2.4. Domstolen og Retten i Første Instans
Nicetraktaten indeholder en række ændringer vedrørende EU's domstolsordning i såvel EF-traktaten som i Domstolens statut, der er knyttet som en protokol til traktaten. Der er tale om følgende tre typer af ændringer:

Nicetraktaten indeholder for det første ændringer, der har til formål at effektivisere og smidiggøre reglerne for Domstolens og Retten i Første Instans organisation og arbejdsgange med henblik på at sætte disse i stand til at håndtere den stigning i antallet af sager, der allerede nu kan konstateres, og som må forventes at øges yderligere med en kommende udvidelse af EU. Det drejer sig især om følgende ændringer:

Det fastslås nu i traktaten, at Domstolen består af én dommer per medlemsstat, og at Retten i Første Instans består af mindst én dommer per medlemsstat. Det har også hidtil været fast praksis, at hvert medlemsland havde én dommer i henholdsvis Domstolen og Retten i Første Instans, men princippet er først nu blevet traktatfæstet.

Nicetraktaten gør det endvidere lettere at ændre Domstolens statut, der er knyttet som en protokol til traktaten, og som indeholder fire afsnit. Efter de tidligere regler kunne statuttens afsnit I og II, der indeholder de grundlæggende regler vedrørende henholdsvis dommerne/generaladvokaterne og Domstolens organisation, alene ændres ved en traktatændring. Fremover kan afsnit II ændres af Rådet med enstemmighed i lighed med, hvad der allerede gælder for statuttens afsnit III om Domstolens rettergangsmåde og afsnit IV om Retten i Første Instans.

Det bliver med Nicetraktaten også lettere at ændre procesreglementerne for henholdsvis Domstolen og Retten i Første Instans. Procesreglementerne indeholder de detaljerede, praktiske regler for behandlingen af sager ved Domstolen og Retten i Første Instans. Efter de tidligere regler skal ændringer af procesreglementerne vedtages af Domstolen og Retten i Første Instans selv, men skal efterfølgende godkendes af Rådet med enstemmighed. Reglen om enstemmighed ændres nu til kvalificeret flertal.

Rådet får med Nicetraktaten endvidere mulighed for med enstemmighed inden for særlige områder at overføre behandlingen af præjudicielle sager fra Domstolen til Retten i Første Instans. Hidtil har Retten i Første Instans alene haft kompetence til at behandle direkte sager, mens præjudicielle sager har været forbeholdt Domstolen. Afgørelser, som Retten i fremtiden måtte træffe i præjudicielle sager, vil undtagelsesvis kunne appelleres til Domstolen.

For så vidt angår generaladvokaternes rolle slækkes kravet om obligatorisk medvirken af en generaladvokat i alle sager ved Domstolen. Domstolen kan – når den finder, at en sag ikke rejser nye retsspørgsmål – efter at have hørt generaladvokaten beslutte, at en sag skal afgøres uden generaladvokatens medvirken.

Endelig indføres der med Nicetraktaten en adgang for Rådet til at oprette særlige retsinstanser, der som første instans skal træffe afgørelse i visse arter af sager inden for visse særlige områder, f.eks. personalesager. De nye særlige retsinstanser kan kun blive tillagt en sådan domstolskompetence, som i forvejen tilkommer Domstolen og Retten i Første Instans.

Nicetraktaten indeholder for det andet ændringer, der indebærer en øget adgang for Europa-Parlamentet til at optræde ved Domstolen.

Europa-Parlamentet får med Nicetraktaten på lige fod med medlemsstaterne, Rådet og Kommissionen adgang til at anlægge annullationssøgmål mod retsakter vedtaget af EU's institutioner. Endvidere får Europa-Parlamentet i lighed med medlemsstaterne, Rådet og Kommissionen ret til at indhente en udtalelse fra Domstolen om foreneligheden med traktaten af en påtænkt aftale mellem Fællesskabet og et tredjeland eller en international organisation.

Endelig indeholder Nicetraktaten for det tredje en ændring, der giver Domstolen kompetence til at behandle sager vedrørende industrielle ejendomsrettigheder, herunder sager mellem private.

Med Nicetraktaten indsættes der i traktaten en ny artikel 229 A, som gør det muligt for Rådet med enstemmighed, på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet, at beslutte at tildele Domstolen kompetence vedrørende patenter og andre industrielle ejendomsrettigheder, herunder kompetence til at behandle sager mellem private. En sådan rådsafgørelse skal efterfølgende godkendes af samtlige medlemsstater efter deres egne forfatningsretlige bestemmelser.

2.2.5. Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt Regionsudvalget

Med Nicetraktaten fastsættes et loft over antallet af medlemmer i henholdsvis Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt Regionsudvalget på 350 medlemmer. Fordelingen af medlemmer i EU med 27 lande angives som følger:

Tyskland	24
Det Forenede Kongerige	24
Frankrig	24
Italien	24
Spanien	21
Polen	21
Rumænien	15
Nederlandene	12
Grækenland	12
Den Tjekkiske Republik	12
Belgien	12
Ungarn	12
Portugal	12
Sverige	12
Bulgarien	12
Østrig	12
Slovakiet	9
Danmark	9
Finland	9
Irland	9
Litauen	9
Letland	7
Slovenien	7
Estland	7
Cypern	6
Luxembourg	6
Malta	5
I alt	344

Bestemmelsen i EF-traktaten vedrørende Det Økonomiske og Sociale Udvalg ændres desuden således, at udvalget, ud over de grupper, som i dag opregnes, skal bestå af repræsentanter for almindelige samfundsinteresser med baggrund i det organiserede civile samfund, herunder forbrugere.

Hvad angår Regionsudvalget ændres bestemmelsen i EF-traktaten således, at det præciseres, at medlemmer skal være enten valgt til en regional eller lokal myndighed eller politisk ansvarlige over for en valgt forsamling. I forlængelse heraf fastslås, at ved udløbet af det mandat, som kvalificerede de pågældende til indstillingen, ophører deres mandatperiode i Regionsudvalget automatisk. I så fald beskikkes der en efterfølger for den resterende del af mandatperioden.

2.2.6. Andre institutionelle spørgsmål

Med Nicetraktaten ændres bestemmelserne vedrørende Revisionsretten. Det fastslås, at Revisionsretten skal bestå af en statsborger fra hvert medlemsland. Det tilføjes, at Revisionsrettens erklæring om regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed kan omfatte en udtalelse for hvert enkelt af Fællesskabets større aktivitetsområder. Endvidere bestemmes, at Revisionsretten af sin midte kan oprette afdelinger med henblik på vedtagelse af bestemte typer beretninger eller udtalelser på de betingelser, som er fastsat i forretningsordenen. Endelig fastslås, at Revisionsretten selv fastsætter sin forretningsorden, som godkendes i Rådet med kvalificeret flertal.

Med Nicetraktaten indsættes en bestemmelse, der giver Rådet bemyndigelse til med enstemmighed, efter høring af Europa-Parlamentet, Kommissionen og Den Europæiske Investeringsbank, at beslutte ændringer af Den Europæiske Investeringsbanks vedtægter med hensyn til bestyrelsens størrelse og stemmeregler, direktionens størrelse samt med hensyn til en udvidelse af bankens udlånsbasis (den indbetalte kapital forøges med reserverne).

Med Nicetraktaten indføres en tilføjelse i protokollen om statutten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank, hvorefter Rådet i dets sammensætning af stats- og regeringschefer med enstemmighed kan ændre bestemmelserne i statutten, der handler om stemmeregler m.v. Sådanne ændringer vil efterfølgende skulle ratificeres af medlemsstaterne i overensstemmelse med nationale procedurer.

2.3. Forstærket samarbejde

Med Nicetraktaten opstilles generelle principper for forstærket samarbejde, som dækker alle tre søjler. Endvidere foretages der ændringer for så vidt angår de gældende bestemmelser om forstærket samarbejde inden for søjle 1 og 3. Forstærket samarbejde indføres desuden i søjle 2.

For så vidt angår de generelle principper lades de indholdsmæssige bemyndigelsesbestemmelser stort set uberørt. De generelle betingelser gældende for samarbejdet inden for alle tre søjler er bl.a.,

- at forstærket samarbejde overholder traktaterne og Unionens institutionelle ramme,
- at forstærket samarbejde overholder gældende fællesskabsret og de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til de øvrige bestemmelser i traktaterne,
- at forstærket samarbejde forbliver inden for rammerne af Unionens eller Fællesskabets beføjelser og ikke vedrører områder, som hører under Fællesskabets enekompetence,
- at forstærket samarbejde ikke skader det indre marked eller den økonomiske og sociale samhørighed,
- at forstærket samarbejde ikke indebærer begrænsning af eller forskelsbehandling i samhandlen mellem medlemsstaterne og ikke fordrejer konkurrencevilkårene mellem dem,
- at forstærket samarbejde respekterer ikkedeltagende medlemsstaters beføjelser, rettigheder og forpligtelser,
- at forstærket samarbejde er åbent for alle medlemsstater og giver disse mulighed for at tilslutte sig når som helst, forudsat at de efterkommer den oprindelige afgørelse og de afgørelser, der er truffet i henhold hertil,
- at forstærket samarbejde kun kan iværksættes som sidste udvej, når det er fastslået i Rådet, at de fastsatte mål ikke kan nås inden for en rimelig frist.

Med Nicetraktaten indskrives som noget nyt, at forstærket samarbejde tager sigte på at fremme Unionens og Fællesskabets mål, beskytte og varetage deres interesser og styrke deres integrationsproces. Det eksisterende krav om, at forstærket samarbejde ikke må berøre Fællesskabets politikker, aktioner eller programmer, udgår.

Hvad angår den generelle proceduremæssige bemyndigelsesbestemmelse ændres det eksisterende krav om, at et forstærket samarbejde skal omfatte mindst et flertal af medlemslande, til en generel regel om et mindste antal deltagere på otte medlemslande.

For så vidt angår forstærket samarbejde under søjle 1 og 3 indebærer Nicetraktaten, at muligheden for at henvise en beslutning til enstemmig vedtagelse i Det Europæiske Råd udgår. Der vil fortsat være mulighed for at henvise sagen til forelæggelse for det Europæiske Råd, men herefter kan beslutningen træffes med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen. For så vidt angår søjle 3 kan forslag om iværksættelse også fremsættes på initiativ af mindst otte medlemslande.

Med Nicetraktaten indføres muligheden for forstærket samarbejde inden for søjle 2. Forstærket samarbejde tager sigte på iværksættelse af fælles aktioner eller fælles holdninger. Muligheden for forstærket samarbejde med indvirkning på det militære eller forsvarsmæssige område er udelukket.

Rådets bemyndigelse til iværksættelse af forstærket samarbejde inden for søjle 2 vedrørende fælles aktioner eller fælles holdninger træffes med kvalificeret flertal. Der finder dog ikke nogen afstemning sted, hvis en medlemsstat erklærer, at det af vigtige, nærmere anførte årsager, der vedrører den nationale politik, agter at stemme imod vedtagelse af en afgørelse. Rådet kan derefter med kvalificeret flertal henvise beslutningen til enstemmig vedtagelse i Det Europæiske Råd.

2.4. Andre spørgsmål

2.4.1. Grundrettigheder

Med Nicetraktaten indsættes en tilføjelse til EU-traktatens artikel 7. Tilføjelsen indebærer, at Rådet med et flertal på 4/5 af medlemslandene efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet – kan fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft

overtræder principperne i EU-traktatens art. 6 om frihed, demokrati og menneskerettigheder m.v. Rådet kan herefter rette en passende henstilling til det pågældende medlemsland. Der gennemføres en forudgående høring af det pågældende medlemsland, og Rådet kan med 4/5 af medlemslandene beslutte at få udarbejdet en uafhængig rapport om situationen. Initiativ til iværksættelse af denne procedure kan tages af 1/3 af medlemslandene, Kommissionen eller Europa-Parlamentet.

Efterfølgende skal Rådet løbende afprøve, hvorvidt de forhold, der har fået Rådet til at fastslå ovennævnte, stadig er gældende.

Der indføres endvidere en vis domstolskontrol med anvendelsen af EU-traktatens artikel 7. Domstolskontrollen omfatter dog kun procedurebestemmelserne i artikel 7. Domstolen har ikke i dag kompetence på dette område.

2.4.2. Sikkerhed og forsvar
Med Nicetraktaten foretages en ændring af EU-traktatens artikel 17 om den fælles forsvarspolitik. Henvisningerne i denne bestemmelse til forbindelserne mellem EU og Den Vesteuropæiske Union (WEU) udgår af artiklen. WEU optræder herefter kun i artikel 17, stk. 4, vedrørende medlemslandenes eventuelle bilaterale samarbejde inden for rammerne af WEU eller NATO.

Endvidere foretages en ændring af EU-traktatens artikel 25. Ændringerne består i en traktatfæstelse af den nye udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité i Bruxelles samt fastlæggelse af dens opgaver i forbindelse med krisestyring. Som konsekvens af ændringerne optræder den hovedstadsbaserede politiske komité ikke længere i traktaten.

2.4.3. Bekæmpelse af kriminalitet
Med Nicetraktaten indsættes en henvisning til Den Europæiske Enhed for Retligt Samarbejde (Eurojust) i EU-traktatens bestemmelser om kriminalitetsbekæmpelse. Eurojust er en enhed bestående af nationale offentlige anklagere og retsembedsmænd. Eurojust skal bidrage til en passende koordinering mellem nationale retsforfølgende myndigheder, støtte efterforskningen i kriminalsager vedrørende grov grænseoverskridende kriminalitet, især i forbindelse med organiseret kriminalitet, og indgå i et samarbejde med det europæiske retlige netværk.

2.4.4. De Europæiske Fællesskabers Tidende
Med Nicetraktaten ændres betegnelsen for »De Europæiske Fællesskabers Tidende« til »Den Europæiske Unions Tidende«.

2.4.5. Aftaler med tredjelande
Med Nicetraktaten ændres bestemmelsen i EF-traktaten om fastlæggelse af Fællesskabets holdning i et organ, der er nedsat i henhold til en aftale med tredjelande, og som skal vedtage beslutninger, der har retsvirkninger. Den eksplicitte henvisning til EF-traktatens bestemmelse (art. 310) om aftaler om associering med tredjelande m.v. udgår, hvormed bestemmelsen vil omfatte alle aftaler med tredjelande eller internationale organisationer. Der skabes dermed større klarhed omkring fastlæggelse af fælles holdninger i organer, som er nedsat med et andet hjemmelsgrundlag end art. 310.

2.4.6. Kul- og Stålforskningsfonden
Nice-trakaten indebærer, at der knyttes en protokol til EF-traktaten om de finansielle konsekvenser af udløbet af EKSF-traktaten og om Kul- og Stålforskningsfonden. Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (EKSF) udløber i juli 2002, og EU-landene er med protokollen blevet enige om, at alle EKSF's aktiver og passiver overføres til Det Europæiske Fællesskab, og at provenuet af aktiverne skal anvendes til forskning inden for kul- og stålindustrien. Protokollen udgør det juridiske grundlag for etablering og administration af Kul- og Stålforskningsfonden.

2.4.7. Det Europæiske Råds møder
I en erklæring til Nicetraktatens slutakt vedrørende stedet for Det Europæiske Råds møder fastslås, at fra 2002 afholdes et møde i

Det Europæiske Råd under hvert formandskab i Bruxelles. Danmark har for så vidt angår det danske formandskab i andet halvår 2002 meddelt, at det ordinære møde i Det Europæiske Råd finder sted i København. Når EU er nået op på 18 medlemslande, vil alle møder i Det Europæiske Råd skulle finde sted i Bruxelles.

2.4.8. EU's fremtid

I en erklæring til Nicetraktatens slutakt vedrørende Unionens fremtid igangsættes en bredere og mere dybtgående debat om Den Europæiske Unions fremtidige udvikling med inddragelse af alle involverede parter, herunder kandidatlandene. Processen skal lede frem til indkaldelse af en ny regeringskonference i 2004. Ud fra erkendelsen af, at der er behov for at forbedre og overvåge EU's og institutionernes demokratiske legitimitet og åbenhed med henblik på at bringe dem tættere på borgerne, skal bl.a. følgende spørgsmål tages op:

- Mulighederne for at fastlægge og overvåge en mere præcis afgræsning af kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne, der tager hensyn til subsidaritetsprincippet.
- Status for EU's charter om grundlæggende rettigheder.
- En forenkling af traktaterne med henblik på at gøre dem klarere og lettere at forstå uden at ændre deres indhold.
- De nationale parlamenters rolle i den europæiske arkitektur.

Det fastslås i erklæringen, at denne proces ikke må udgøre nogen form for hindring eller forudsætning for udvidelsesprocessen. Kandidatlandene vil blive inddraget i den kommende regeringskonference.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Bestemmelsen, der angår Folketingets samtykke til Danmarks ratifikation af Nicetraktaten om ændring af Traktaten om Den Europæiske Union, Traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter med tilhørende protokoller og erklæringer, gør det muligt for Danmark at ratificere traktaten i overensstemmelse med grundlovens § 19. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger ovenfor.

Til § 2

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at Nicetraktaten opregnes blandt de grundlæggende traktater i tiltrædelseslovens § 4.

Bestemmelsen i § 4 angiver, hvilke traktater der er omfattet af lovens §§ 2 og 3. Efter § 2 kan beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, udøves af De Europæiske Fællesskabers institutioner i det omfang, det er fastsat i de i § 4 nævnte traktater m.v. Efter § 3, stk. 1, sættes bestemmelserne i de i § 4 nævnte traktater m.v. i kraft i Danmark i det omfang, de efter fællesskabsretten er umiddelbart anvendelige i Danmark. Det samme gælder efter stk. 2 de retsakter, der er vedtaget af Fællesskabets institutioner inden Danmarks tiltrædelse af Fællesskaberne og offentliggjort i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Henvisningen til § 3 indebærer, at bestemmelser i Nicetraktaten, som efter EF-retten måtte være umiddelbart anvendelige, sættes i kraft i Danmark.

Den foreslåede bestemmelse henviser endvidere til § 2. Uanset at en sådan henvisning ikke er nødvendig ud fra en forfatningsretlig betragtning, sikres det herved, at der ikke opstår unødig tvivl om, at EF også med virkning for Danmark kan udøve de beføjelser, som er beskrevet i de grundlæggende allerede tiltrådte traktater, således som de affattes ved Nicetraktaten.

Der er alene tale om en praktisk og teknisk begrundet henvisning. Dette beror på, at der ikke med Nicetraktaten overlades yderligere beføjelser til Unionen, jf. pkt. 1.4 i de almindelige bemærkninger og Justitsministeriets

redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten, og at der derfor ikke er tale om et lovforslag omfattet af grundlovens § 20. Det tilføjes i den forbindelse, at en tilsvarende lovgivningsteknik blev anvendt ved gennemførelsen af Europæisk Fælles Akt (EF-pakken) i 1986. Her var der heller ikke tale om anvendelse af grundlovens § 20.

Samtidig opregnes i den foreslåede bestemmelse enkelte undtagelser. Det drejer sig for det første om Nicetraktatens artikel 2, nr. 4, der ændrer EF-traktatens artikel 67, for det andet om Nicetraktatens artikel 2, nr. 33, der indføjer en ny artikel 229 A i EF-traktaten, og for det tredje om Nicetraktatens protokol vedrørende den nævnte bestemmelse i EF-traktatens artikel 67.

For så vidt angår undtagelserne vedrørende artikel 67 bemærkes, at de ændringer i denne regel, der gennemføres ved Nicetraktaten, ikke berører indholdet eller omfanget af de beføjelser, som følger af bestemmelsen. Der er imidlertid tale om en bestemmelse i EF-traktaten, som er omfattet af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender, og som Danmark derfor står udenfor. Det er derfor fundet rigtigst udtrykkeligt at undtage de ændringer m.v., der gennemføres af bestemmelsen.

Med hensyn til undtagelsen vedrørende den nye artikel 229 A bemærkes, at denne bestemmelse åbner mulighed for, at Rådet senere kan beslutte at tillægge EF-Domstolen kompetence i sager om fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder.

Såfremt Rådet på et tidspunkt måtte udnytte denne adgang, skal beslutningen vedtages af medlemsstaterne i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser. I den forbindelse vil grundlovens § 20 skulle anvendes i det omfang, der bliver tale om overladelse til EF-Domstolen af nye beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder.

Undtagelsen indebærer således, at det udtrykkeligt fastslås, at der heller ikke på dette punkt ved lovforslaget overlades beføjelser efter grundlovens § 20. Der henvises nærmere til pkt. 3.3.3.7 i Justitsministeriets redegørelse.

Til § 3

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende, dog således at § 2 først træder i kraft samtidig med Nicetraktaten.

Europaudvalgets betænkning over L 179 (Ratifikation af Nicetraktaten)

Betænkning afgivet af Europaudvalget den 15. maj 2001

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og Den Europæiske Union
(Danmarks ratifikation af Nicetraktaten)

1. Ændringsforslag

Der er stillet 8 ændringsforslag til lovforslaget. Udvalget har stillet ændringsforslag nr. 5 og Enhedslistens medlem af udvalget ændringsforslag nr. 1-4 og 6-8.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 2. marts 2001 og var til 1. behandling den 21. marts 2001. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Europaudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 5 møder.

Samråd

Udvalget har stillet 6 spørgsmål til udenrigsministeren til mundtlig besvarelse. Udenrigsministeren har besvaret spørgsmålene i et samråd med udvalget den 4. maj 2001.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 14 spørgsmål til udenrigsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. De 14 spørgsmål og svarene herpå er optrykt som bilag 2[109] til betænkningen.

3. Udtalelser fra udvalget

Europaudvalgets fremtidige arbejde

Samtidig med behandlingen af lovforslaget har udvalget drøftet Europaudvalgets fremtidige arbejde og har den 10. maj 2001 afgivet en beretning herom. I lighed med hvad praksis har været i forbindelse med tidligere betænkninger vedrørende en tiltrædelseslov, beskrives her kort den fornyelsesproces af det europapolitiske arbejde i Folketinget og udadtil i samfundet i de kommende år, som Europaudvalget herved har igangsat. Denne proces vil ligeledes kunne bidrage aktivt til fremtidsdebatten efter Nice.

I Europaudvalget er der blandt alle partier et fælles ønske om at styrke den politiske og folkelige debat om dansk europapolitik nu og i fremtiden, så der i en løbende dialog med befolkningen kan skabes en stærkere

[109] Bilag 2 til betænkningen er ikke optrykt, men spørgsmålene og svarene kan findes i de forskellige afsnit dette småtryk.

folkelig forankring af Danmarks europapolitik. Udgangspunktet er at styrke Folketingets rolle i europapolitiske spørgsmål i sammenhæng med den indenrigspolitiske og globale udvikling.

Det forudsætter en række forbedringer af den politiske behandling af europaspørgsmål i Folketinget, i Europaudvalget og i fagudvalgene i et samarbejde med regeringen. Fagudvalgenes rolle i europapolitikken vil i fremtiden blive styrket systematisk i et tæt samarbejde mellem Europaudvalget og fagudvalgene i Folketinget.

Det forudsætter en styrkelse og en fortsat sammenhængende enhedsbetjening, som gives af Europaudvalgets sekretariat – herunder Folketingets repræsentant i Bruxelles – EU-konsulenten og dennes medarbejdere, herunder specialkonsulenten for fagudvalgene, samt EU-Oplysningen, som blev etableret i Folketingets Internationale Afdeling, nu Parlamentarisk Afdeling, i tæt sammenhæng med den øvrige EU-betjening på initiativ af Markedsudvalget i 1993 som led i betænkningen om Danmarks tiltrædelse af Maastrichttraktaten og Edinburghafgørelsen.

Det forudsætter en udvidelse og forbedring af EU-oplysningen og den folkelige debat og inddragelse i europaspørgsmål. Herunder også gennem de tilskudsmuligheder, der bevilges til debataktiviteter om EU i det danske samfund, og som nu administreres gennem Nævnet vedrørende EU-oplysning.

Det forudsætter, at Europaudvalgets udadvendte virksomhed øges gennem udviklingen af et systematisk samarbejde med bl.a. Regionsudvalget, repræsentanterne i Det Økonomiske og Sociale Udvalg, interesseorganisationerne og de folkelige organisationer.

Europa-Parlamentets vigtige rolle i de fælles beslutninger øger ligeledes behovet for at styrke Folketingets Europaudvalgs og fagudvalgenes samarbejde med de danske europaparlamentarikere.

Dette aktualiseres yderligere af den fulde gennemførelse af Amsterdamtraktaten og Nicetraktaten.

Det danske EU-formandskab i 2. halvår 2002 og debatten i forbindelse med regeringskonferencen i 2004 forstærker yderligere behovet for den fornyelsesproces, Europaudvalget har igangsat.

Folketingets Europaudvalg spiller en central rolle i dansk Europapolitik. Herigennem får regeringen sine mandater til ministerrådsmøder i EU. Ligesom regeringen og Udenrigsministeriet koordinerer den danske EU-politik, som føres i Ministerrådet, koordinerer Europaudvalget Folketingets deltagelse heri. Gennem Europaudvalget sikres den nødvendige sammenhæng og koordination af Europapolitikken i Folketinget. I den forbindelse forstærkes udvalgets udadvendte rolle.

Særligt om den under Nicetraktaten, artikel 2, nr. 8, foreslåede formulering af artikel 133.

Udvalget har i et samråd med udenrigsministeren drøftet spørgsmålet om, hvorvidt de nye bestemmelser omkring handel i artikel 133 i sig selv vil kunne føre til en udstrækning af EU's kompetence på en måde, der kunne tvinge Danmark til at udlicitere områder som affaldshåndtering og sundhedsopgaver.

Et *flertal* i udvalget (udvalgets medlemmer med undtagelse af DF og EL) bemærker, at det fremgår af udenrigsministerens opfølgning på mødet i Europaudvalget den 23. februar 2001, at »Aftaler på f.eks. miljøområdet og sundhedsområdet kan således kun indgås, såfremt Fællesskabet har kompetence til internt at vedtage sådanne regler efter traktatens almindelige regler. Dermed sker der ingen udvidelse af Fællesskabets beføjelse til at regulere disse områder. Der er alene tale om, at indgåelse af internationale aftaler på disse områder fremover bliver en del af den fælles handelspolitik.«, jf. alm. del – bilag 831. Med andre ord giver traktaten nu

sikkerhed for, at der ikke i handelsforhandlinger kan ske noget på miljøområdet eller sundhedsområdet, som ikke på tidspunktet for indgåelse af aftalen ville være muligt internt i EU. Det er altså på disse områder ikke muligt via handelsaftaler at give EU en kompetence, som EU ikke allerede har.

Særligt om den under Nicetraktaten, artikel 2, nr. 9, foreslåede affattelse af artikel 137

Udvalget har endvidere behandlet den nye formulering af traktatens artikel 137, hvoraf det fremgår, at det er muligt for Ministerrådet med »enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet« at udstrække det kvalificerede flertal til »repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse« (artikel 137, stk. 1, litra f).

Forud for afslutning af forhandlingerne om Nicetraktaten var det forudsætningen, at der ikke kunne accepteres traktatændringer, som kunne undergrave den danske arbejdsmarkedsmodel eller det danske velfærdssystem. På den baggrund vil *udvalget* tilkendegive, at det ikke vil medvirke til at overflytte området for »repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse« til flertalsafgørelser, hvis en sådan overflytning vil udgøre en trussel mod den danske aftalemodel. Endvidere tilkendegiver udvalget, at der forud for en ændring af beslutningsformen i øvrigt på de i artikel 137 anførte områder bør være en grundig debat i Folketinget før regeringens forelæggelse af forhandlingsoplæg i Folketingets Europaudvalg.

4. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (S, V, KF, CD og RV) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det under nr. 5 stillede ændringsforslag.

Flertallet er enig om, at en vedtagelse af lovforslaget – og dermed en ratifikation af Nicetraktaten – er det traktatmæssige grundlag for Den Europæiske Unions udvidelse fra den 1. januar 2003. Nicetraktaten er EU's udvidelsestraktat. Nicetraktaten færdiggør Amsterdamtraktaten, så udvidelsen bliver mulig gennem en indretning af EU's institutioner til en udvidelse fra de nuværende 15 til 27 lande. Flertallet er enig om, at udvidelsen er den vigtigste opgave for EU i de kommende år. Sårene efter 2. verdenskrig skal heles, så økonomisk og social udvikling, frihed, demokrati, stabilitet og fred kan sikres i hele Europa. Flertallet glæder sig over, at det ser ud til, at flere lande i Europa i fremtiden vil søge medlemskab af EU. Danmark skal under sit EU-formandskab i 2. halvår 2002 arbejde for at færdiggøre forhandlingerne med så mange af ansøgerlandene som muligt, således at den første udvidelse kan gennemføres og de nye medlemslande kan deltage i EU's næste regeringskonference og direkte valg til Europa-Parlamentet i 2004. For at bidrage til udvidelsesprocessen vil Folketingets Europaudvalg bilateralt og gennem de nationale parlamenters europaudvalgs samarbejdsorganisation, COSAC, tage en række initiativer i forhold til ansøgerlandenes europaudvalg og parlamenter.

Flertallet er opmærksom på, at der som opfølgning af Nicetraktaten gennemføres en regeringskonference i 2004 parallelt med EU-udvidelsen og den vedtagne interne udvikling i EU. Hermed er der rejst en debat om fremtidens Europa med særlig fokus på:

- Mulighederne for at fastlægge og overvåge en mere præcis afgrænsning af kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne, der tager hensyn til subsidiaritetsprincippet.
- Status for EU's charter om grundlæggende rettigheder.
- En forenkling af traktaterne med henblik på at gøre dem klarere og lettere at forstå uden at ændre deres indhold.
- De nationale parlamenters rolle i den europæiske arkitektur.

Flertallet tillægger det stor vægt, at det i erklæringen fra Nice fastslås, at denne debat ikke må udgøre nogen form for hindring eller forudsætning for udvidelsesprocessen, og at kandidatlandene vil blive inddraget i den kommende regeringskonference. Flertallet tillægger det endvidere stor vægt, at der i Folketinget og i befolkningen er en bred og åben debat om fremtidens Europa og Danmarks placering heri.

Socialdemokratiet, Venstre, Det Konservative Folkeparti, Centrum-Demokraterne og Det Radikale Venstre giver derfor deres klare støtte til lovforslaget.

Et *mindretal* i udvalget (SF) indstiller ligeledes lovforslaget til *vedtagelse* med det under nr. 5 stillede ændringsforslag.

Det har været en ledetråd for SF's vurdering af Nicetraktaten, at man? prioriterer Østudvidelsen højt uden at komme i konflikt med de løfter – især på velfærdsområdet – der blev givet før folkeafstemningen om ØMU'en den 28. september 2000.

1. I vurderingen af Nicetraktaten lægger SF særlig vægt på følgende:

Traktaten er uden for enhver tvivl en udvidelsestraktat. Der gennemføres nye ting på områder, hvor traktatændringer udgør en indiskutabel politisk forudsætning for de nuværende EU-landes accept af udvidelserne. Det fremgår direkte af præamblen, at den skal forberede udvidelsen, ligesom ændringer af stemmevægte i Ministerrådet og antallet af sæder i Europa-Parlamentet entydigt har dette formål.

Traktatændringerne på bl.a. det institutionelle område udgør en nødvendig, men ikke tilstrækkelig forudsætning for EU's udvidelse. Der forestår fortsat vanskelige forhandlinger med ansøgerlandene. Der skal ske ændringer i EU-politikken, ikke mindst på landbrugsområdet, og der skal sikres den nødvendige folkelige opbakning bag udvidelsespolitikken i de nuværende EU-lande. Men Nicetraktaten er en forudsætning for at komme videre i udvidelsesforhandlingerne. Omvendt vil det være et alvorligt tilbageslag for udvidelsesprocessen, hvis den falder til jorden. Det vil være vigtigt, at den danske regering presser på i forhold til at sætte tempoet i vejret i udvidelsesforhandlingerne, herunder at den næste regeringskonference ikke starter uden deltagelse fra nye medlemslande.

SF anerkender, at der – både praktisk og politisk – kan være behov for flere flertalsafgørelser ved en større udvidelse af EU, men det vil være uacceptabelt, hvis de medfører en mulighed for undergravning af principperne i det danske velfærdssamfund. Det er SF's opfattelse, at flertalsafgørelserne i Nicetraktaten ikke vil få denne konsekvens. I artikel 42 er der fortsat enstemmighed, ligesom der fortsat er enstemmighed omkring aftalesystemet i artikel 137, hvilket ikke kan ændres uden dansk accept og behandling i Folketinget. Der var på et tidspunkt i forhandlingerne optræk til problemer i artikel 133, hvor EU-kompetencen udstrækkes til også at omfatte bl.a. tjenesteydelser. Men med de nuværende formuleringer i artikel 133 er det ikke SF's opfattelse, at denne paragraf kan bruges til at gennemtvinge eksempelvis udliciteringer på miljøområdet eller i sundhedssystemet, hvilket senere behandling i Danmark har bekræftet.

De nye stemmeregler i Ministerrådet giver en mindre forskydning til fordel for de store lande, men det er ikke SF's opfattelse, at denne forskydning kan begrunde et nej til traktaten. Hvert land fastholder en kommissær, men der lægges op til en rotationsordning på kommissærposterne, hvis EU på et tidspunkt kommer til at omfatte mere end 27 medlemslande. Heller ikke dette punkt kan efter SF's opfattelse begrunde et nej til Nicetraktaten.

Nicetraktaten indeholder i artikel 7 en bestemmelse, ifølge hvilken Ministerrådet kan påtale det, hvis Rådet mener, at der er en risiko for, at et medlemsland krænker menneskerettighederne. Man kan eventuelt bede

uafhængige personer udarbejde en rapport om situationen i det pågældende land. SF finder artiklen dybt overflødig – ikke mindst i betragtning af, at der i Amsterdamtraktaten er klare bestemmelser, hvis et land rent faktisk overtræder menneskerettighederne. Men der er langt fra den aktuelle artikel 7 og så den sanktionspolitik, der blev gennemført i forhold til Østrig i foråret 2000. SF mener således ikke, at artikel 7 kan begrunde et nej til Nicetraktaten.

Der gives i traktaten mere lempelige muligheder for at udvikle et såkaldt »forstærket samarbejde«. Disse fleksibilitetsbestemmelser lever ikke op til SF's visioner om et »Europa i flere rum«. SF ser et stort behov for en yderligere diskussion og politikudvikling omkring et dansk udspil vedrørende et mere fleksibelt europæisk samarbejde. Det er her af betydning, om de nye bestemmelser vil blokere for en sådan politikudvikling. Det mener SF ikke er tilfældet, ligesom der fortsat er lagt væsentlige begrænsninger i, hvor meget et forstærket samarbejde kan udnyttes til at presse en unionsudvikling igennem.

Nicetraktaten er ikke i et og alt perfekt. Der er mange ting, der er nødvendige for en bedre udvikling i Europa, som ikke er med i traktaten. SF har tidligere bl.a. krævet flertalsafgørelser i forhold til minimumsregler for selskabsskat og miljøafgifter, bedre regler for miljø og fødevarepolitik og mere åbenhed i EU's beslutningsprocesser. Disse ting er desværre ikke kommet igennem, men SF mener ikke, at det kan begrunde et nej til Nicetraktaten.

Sammenfattende er det SF's opfattelse, at Nicetraktaten er af afgørende betydning for den videre udvidelsesproces. De problemer, der ligger i den, kan ikke begrunde en reel blokering af Øst-udvidelsen. SF kan derfor støtte Nicetraktaten.

2. SF's holdning til en eventuel folkeafstemning om Nicetraktaten er bestemt af følgende synspunkter:

- Hvis der er tale om suverænitetsafgivelse i medfør af grundlovens § 20, skal der efter SF's opfattelse afholdes en folkeafstemning. SF vil i Folketinget ikke kunne medvirke i et 5/6-flertal, hvis konsekvensen bliver en manglende folkeafstemning.
- Hvis der i øvrigt er tale om en traktat af væsentlig betydning, bør der afholdes en folkeafstemning.

Da der er tale om en udvidelsestraktat, der har stor betydning for Europas, EU's og Danmarks fremtid, er det SF's vurdering, at Nicetraktaten er af så politisk væsentlig betydning, at der bør afholdes en folkeafstemning om Danmarks ratifikation af traktaten uafhængigt af, om traktaten indeholder formel suverænitetsafgivelse i henhold til grundloven.

SF ønsker at give befolkningen mulighed for at tage aktiv stilling til dette udvidelsesperspektiv

Ikke mindst efter nej et den 28. september 2000 er det altafgørende at sikre folkelig opbakning bag den fremtidige EU-politik. SF vil aktivt arbejde for, at der bygges bro mellem ja- og nej-siden og mellem befolkningen og politikerne. Dette brobygningsarbejde vil imidlertid blive vanskeliggjort, hvis en så væsentlig traktat som Nicetraktaten gennemføres uden sikkerhed for den folkelige opbakning. Flertallet på Christiansborg må lære af tidligere fejltagelser, og det vil derfor være uklogt at vedtage Nicetraktaten udelukkende i Folketinget.

SF anbefalede, at regeringen sikrede sig, at der blev udarbejdet en redegørelse udarbejdet af uafhængige juridiske eksperter om Nicetraktatens forhold til grundlovens § 20. Efter SF's opfattelse er det i spørgsmål af denne karakter ikke tilstrækkeligt, at det alene er Justitsministeriet, der er underlagt en politisk ledelse, der står for sådanne redegørelser. Vi har dog også noteret os, at der ikke fra den juridiske fagkundskab er fremkommet indvendinger, der giver grundlag for i dette til-

fælde at betvivle Justitsministeriets analyse og konklusion. I sidste ende vil det dog kun være Højesteret, som kan afgøre, hvorvidt en dansk ratifikation af Nicetraktaten er sket i overensstemmelse med grundlovens bestemmelser.

3. Nicetraktaten er afgørende for Østudvidelsen, men den løser på ingen måde de mange problemer, der er i EU-samarbejdet.

Mangelen på folkelighed og demokrati er fortsat overvældende. Logikken i det indre marked spiller fortsat en alt for stor rolle i forhold til hensynet til miljø og mennesker. På trods af Nicetraktaten er ambitionsniveauet fortsat for lavt, når det gælder Østudvidelsen, samtidig med at der i udvidelsesforhandlinger lægges for lidt vægt på de sociale og økonomiske problemer i Østlandene, som kan blive en konsekvens af EU-medlemskabet. Der mangler fortsat at blive formuleret en egentlig ikke-militær sikkerhedspolitik.

Det er SF's opfattelse, at der er både gode og dårlige sider ved EU-samarbejdet. Det er en god ide at samarbejde internationalt om at løse internationale problemer. Problemer med f.eks. miljø, arbejdsmiljø og skatteunddragelse fra multinationale virksomheder kan kun løses ved forpligtende internationalt samarbejde, som vi kender det i EU.

SF vil også fremover støtte en udvikling i EU i en mere folkelig retning og bekæmpe udviklingen hen imod et føderalt samarbejde.

Den danske regering er væsentligt svækket af den manglende folkelige opbakning i EU-politikken. Denne svækkelse har årsag i mange års forløjethed, som har undergravet troværdigheden hos de ledende politikere.

Det er SF's opfattelse, at EU er en politisk kampplads, samt at Danmark skal spille en rolle på denne kampplads. Det er derfor altafgørende, at der nyformuleres en dansk europapolitik, som på den ene side kan opnå bred folkelig opbakning, og som på den anden side forholder sig til de aktuelle problemer i EU-samarbejdet.

Et *andet mindretal* i udvalget (DF) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men kan dog stemme for de under nr. 1-7 stillede ændringsforslag.

EU's magt forstærkes

Dansk Folkeparti er af den opfattelse, at en godkendelse af Nicetraktaten vil give langt større kompetence til EU på bekostning af de enkelte europæiske nationer, ligesom det er Dansk Folkepartis opfattelse, at de enkelte nationer efter Nicetraktaten vil få stadig sværere ved at fastsætte, hvordan det enkelte land ønsker at indrette sig. Nicetraktaten er derfor et skridt i den forkerte retning.

På mange afgørende områder flyttes der med Nicetraktaten beslutningskraft fra nationerne og til EU's institutioner. Det sker ved, at EU's interne beslutningsproces ændres, så man i stigende omfang ikke længere træffer beslutninger med enstemmighed, men ved flertalsafgørelser. En lang række af konkrete områder (oplistet i bemærkningerne til lovforslaget) i ministerrådsregi overgår med traktaten til at være flertalsafgørelser. Dermed flyttes kompetence, magt og indflydelse fra nationalstaterne, som hidtil i praksis har haft vetoret og har kunnet sige nej til en foreslået ændring. Fremover vil Danmark på disse mange områder kunne blive nedstemt. Man flytter altså magt fra nationalstaterne til EU's Ministerråd.

Politisk overvågning

Der er et område, som med Nicetraktaten bliver ændret, som skal fremhæves. Det er ændringen af traktatens artikel 7, der handler om, at EU nu skal til at være kontrollant i forhold til demokratisk valgte regeringer i de enkelte lande, herunder i forhold til lovlige politiske partier i medlemslandene. Artiklen er bl.a. foranlediget af situationen i Østrig, hvor en lovlig regeringsdannelse for godt et år siden gav anledning til, at EU reagerede helt uhørt med aktioner og boykot over for

Østrig. EU forsøgte at bilde de europæiske befolkninger ind, at beslutningen om aktionen var taget af 14 individuelle europæiske lande med støtte fra Norge, USA og Israel, selv om det allerede fra starten stod fast, at aktionen i realiteten var en EU-aktion. Det var da også det daværende portugisiske formandskab, som med EU's officielle brevpapir stod for det praktiske. Den form for demokratisk overvågning, som er indholdet af artikel 7, finder Dansk Folkeparti ganske usmagelig.

Folkeafstemning påkrævet

Dansk Folkeparti mener endvidere, at der helt har manglet en folkelig debat om Nicetraktaten. Det har uden tvivl nøje sammenhæng med, at regeringen og et flertal i Folketinget meget bevidst slet ikke ønsker en folkeafstemning og dermed den folkelige debat om traktaten. Man kan nok uden de store problemer fastslå, at chancen for en folkeafstemning om Nicetraktaten havde været anderledes stor, hvis et flertal i den danske befolkning den 28. september 2000 havde stemt ja til at afskaffe kronen. Nu blev det som bekendt glædeligvis et nej, hvorfor flertallet i Folketinget ikke tør tage en ny folkeafstemning om EU-forhold.

Det er Dansk Folkepartis generelle opfattelse, at alle væsentlige beslutninger for Danmark og det danske folks fremtid i forhold til en yderligere integration i EU altid bør tages gennem folkeafstemning, og at folkeafstemningen indledes med mindst seks måneders folkelig debat. Tidligere folkeafstemninger om EU-forhold har vist, at der er et stort og varmt engagement i befolkningen, og at det netop er en styrke ved det danske demokrati. Kun de færreste andre europæiske lande har en tradition for at tage deres befolkninger med på råd, og den tendens ser desværre ud til nu at være kommet til Danmark. Det danske folk bliver desværre overhørt i denne vigtige sag.

Flertallet, som nægter befolkningen folkeafstemning om Nicetraktaten, bryder en årelang tradition for folkeafstemninger om vigtige EU-spørgsmål. Hidtil har alle væsentlige ændringer været lagt ud til befolkningen, uanset om det har været nødvendigt efter grundlovens regler. Denne tradition bliver nu brudt på grund af flertallets frygt for befolkningens svar.

Dansk Folkeparti finder det uhørt, at befolkningen på denne måde sættes ud på et sidespor, og skal samtidig gøre det klart, at partiet finder fortolkningen af, hvornår grundloven kræver ratifikation efter reglerne om suverænitetsafgivelse, for snæver. Når EU på så mange områder, som tilfældet er med Nicetraktaten, får forstærket sin magt på bekostning af de enkelte lande, burde det sige sig selv, at der afgives suverænitet.

Kommissærpost forsvinder

Endvidere forpligter flertallet Danmark til, når EU får 27 medlemslande, at indgå aftale om en rotationsordning for Kommissionens vedkommende, som betyder, at Danmark ikke længere fast har en kommissær. Dette samtidig med, at Kommissionen fortsat har eneret til at stille forslag. Det er Dansk Folkepartis opfattelse, at denne ændring af sammensætningen af Kommissionen er af en sådan karakter, at den ikke kan gennemføres uden om reglerne for afgivelse af suverænitet. I praksis gennem en folkeafstemning.

Europæiske partier

Endelig skal det her nævnes, at man med Nicetraktaten skaber grundlaget for etableringen af såkaldte europæiske partier. Dette skal sikres gennem særlige støtteordninger, som skal fremme den politiske integration. Som forslaget tegner sig, vil det betyde, at de pro-europæiske partier »tilfældigvis« er dem, som vil blive støtteberettiget, mens partier, som er skeptiske over for den europæiske integrationsiver, sandsynligvis vil falde udenfor. Det er fuldstændig absurd, at Danmarks repræsentanter – med den demokratiske tradition, vi har haft her i landet, Grundtvigs fædreland – kan gå med til et forslag, som

vil lave et A- og et B-hold i den politiske verden. Dansk Folkeparti vender sig imod denne udvikling, hvormed EU viser sit manglende demokratiske væsen klart og tydeligt.

Et *tredje mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men kan dog stemme for de stillede ændringsforslag.

Enhedslisten er imod, at dette lovforslag hastes igennem i indeværende folketingsår og inden den irske folkeafstemning, hvilket der ikke er saglige grunde til, og finder, at væsentlige ændringer af Unionstraktaten, som der her er tale om, altid bør afgøres af befolkningen ved en folkeafstemning.

Enhedslisten finder ikke, at Nicetraktaten som påstået af regeringen er en nødvendig forudsætning for udvidelsen af EU, og håber derfor, at den irske befolkning ved den kommende folkeafstemning vil forkaste traktaten og dermed også bane vej for ligeværdige forhandlinger mellem EU og de øvrige europæiske lande på et nyt grundlag.

Nicetraktaten handler først og fremmest om at overføre mere magt til Europa-Kommissionen og til de store lande på de små landes bekostning og skal ses som et led i unionsudviklingen, hvor næste skridt allerede er aftalt i Nice, nemlig regeringskonferencen i 2004, som efter den tyske og andre regeringers opfattelse skal føre til en føderation.

Efter Enhedslistens bedømmelse kan Nicetraktaten få dybt negative konsekvenser på det handelspolitiske område, hvor traktaten bygger på den nyliberalistiske doktrin om afregulering. Traktaten giver Kommissionen magt til at forhandle på medlemslandenes vegne i de kommende helt afgørende runder om TRIPS og GATS, hvor det handler om bl.a. patentrettigheder og offentlige tjenesteydelser, og hvor nye aftaler kan få dybt negative konsekvenser for ulandene og for den offentlige sektor her i Danmark. Disse konsekvenser af traktaten er dårligt belyst af regeringen.

Forholdet mellem grundloven og Nicetraktaten er efter Enhedslistens opfattelse heller ikke tilfredsstillende belyst i bemærkningerne til lovforslaget. Enhedslisten har derfor sendt regeringen et notat med følgende overskrift: »Notat om mangler i regeringens Redegørelse om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med ratifikationen af Nicetraktaten«. Notatet er optrykt som bilag 3 til betænkningen.

Kristeligt Folkeparti og Demokratisk Folkeparti var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

5. Ændringsforslag med bemærkninger

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (EL), tiltrådt af et mindretal (DF):

Til § 1

1) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 01*. Forud for ratifikationen af Nicetraktaten fremsender den danske regering en erklæring til de øvrige EU-medlemsstater, hvoraf det fremgår, at Danmark fortolker det under Nicetraktatens artikel 2, nr. 22, affattede artikel 214, stk. 2, således, at Danmark kun er forpligtet til at indstille én og kun én kandidat til EU-Kommissionen, og at Danmark ikke kan forpligtes til at fremkomme med alternative forslag.«

[Indstilling af dansk kommissær]

2) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 02*. Forud for ratifikationen af Nicetraktaten fremsender den danske regering en erklæring til de øvrige EU-medlemsstater, hvoraf det fremgår, at Danmark fortolker den

under Nicetraktatens artikel 2, nr. 8, affattede artikel 133 således, at artiklen ikke kan bruges til at gennemtvinge udliciteringer på miljøområdet, sundhedsområdet eller andre områder, hvor det efter Danmarks opfattelse ikke vil være acceptabelt, og at Danmark derfor bevarer retten til selv at afgøre, i hvilket omfang der på disse områder kan eller skal gennemføres udliciteringer.«

[Dansk selvbestemmelsesret på en del af udliciteringsområdet]

3) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 03*. Forud for ratifikationen af Nicetraktaten fremsender den danske regering en erklæring til de øvrige EU-medlemsstater, hvoraf det fremgår, at Danmark vil påberåbe sig Luxembourgforligets vetoret og gøre gældende, at det vil være i strid med vitale danske interesser, hvis det under Nicetraktatens artikel 2, nr. 19, affattede artikel 191, stk. 2, forsøges anvendt til at gennemføre bestemmelser om europæiske politiske partier, som vil afskære opstillingsberettigede danske partier og bevægelser fra godkendelse efter disse bestemmelser.«

[Sikring af opstillingsberettigede partier]

4) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 04*. Forud for ratifikationen af Nicetraktaten fremsender den danske regering en erklæring til de øvrige EU-medlemsstater, hvoraf det fremgår, at Danmark fortolker artikel 4, stk. 3, i den til Nicetraktaten under A knyttede protokol således, at Danmark har vetoret over for forslag om indførelse af en ordning med ligelig rotation.«

[Vetoret i forbindelse med rotation]

Af *udvalget*:

Til § 2

5) Efter nr. 1 indsættes som nyt nummer

»2. I *§ 6, stk. 2,* ændres »et af Folketinget nedsat udvalg« til: »Folketingets Europaudvalg«.

[Europaudvalgets rolle]

Til § 3

Af et *mindretal* (EL), tiltrådt af et mindretal (DF):

6) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 01*. Udenrigsministeren kan dog tidligst fastsætte, at § 2 træder i kraft, når den danske regering fra et tilstrækkeligt antal EU-medlemsstater har modtaget bindende tilsagn om, at de i fremtiden vil garantere muligheden for at anvende Luxembourgforligets vetoret, som er forudsætningen for det danske EU-medlemskab.«

[Garanti for vetoret]

7) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 02*. Udenrigsministeren kan dog tidligst fastsætte, at § 2 træder i kraft, når EU's Ministerråd har truffet afgørelse efter Traktatens artikel 49 TEU om optagelse af mindst 5 ansøgerlande i EU.«

[Godkendelse af 5 ansøgerlande som forudsætning for ikrafttræden]

Af et *mindretal* (EL):

8) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 03*. Udenrigsministeren kan dog tidligst fastsætte, at § 2 træder i kraft, når der er indgået en aftale mellem EU og gruppen af afrikanske lande i WTO om en ændring af TRIPS-aftalens bestemmelser om patentrettigheder på medicin og patentrettigheder om liv.«

[Ændring af TRIPS-aftalen som forudsætning for ikrafttræden]

Bemærkninger

Til nr. 1

Ifølge den i Nicetraktaten foreslåede artikel 214 vedtager Rådet med kvalificeret flertal og efter fælles overenskomst med den indstillede formand listen over de øvrige personer, som det foreslår udnævnt til medlemmer

af Kommissionen. Listen udarbejdes i overensstemmelse med hver enkelt medlemsstats indstilling.

Denne formulering åbner efter forslagsstillernes opfattelse for, at hvis der ikke opnås enighed mellem den nye kommissionsformand og den danske regering om den foreslåede danske kandidat, kan et flertal i Rådet sammen med kommissionsformanden tvinge Danmark til at komme med en kandidat, som de vil godkende.

Regeringen har hidtil argumenteret med, at landenes indstillingsret er fastholdt, og at det vil være »vanskeligere for et enkelt eller få lande at blokere for udnævnelsen af den person, som f.eks. Danmark og den indstillede kommissionsformand er enige om«, som udenrigsministeren skriver i sit svar af 31. januar 2001 på spørgsmål nr. S 974, jf. Folketingets forhandlinger 2000-01, side 3143.

Det er klart, at Danmark har indstillingsretten – på linje med alle andre EU-landes regeringer – men i formuleringen af artikel 214 er der ingen garanti for, at denne indstilling bliver fulgt af den nye kommissionsformand.

Men i og med at man indføjer en ny formulering, som giver den nye kommissionsformand og et kvalificeret flertal af Rådets medlemsstater mulighed for at godkende de enkelte kandidater, åbner dette selvfølgelig muligheden for, at et eller flere landes kandidater til kommissærposten kan kasseres. Ellers giver bestemmelsen jo ingen mening, så kunne man lige så godt have beholdt den hidtidige beslutningsproces, hvor alle skal være enige om den samlede Kommissions medlemmer.

Derfor ovenstående foreslåede ændring, som vil være en styrkelse af den danske regerings position i forbindelse med udnævnelsen af nye kommissærer. Denne tilføjelse i den danske tiltrædelseslov til Nicetraktaten vil klargøre over for Europa-Kommissionen og de andre EU-medlemslande, at Danmark tolker formuleringen om »indstillingsretten« således, at den kandidat, som Danmark kommer med, er den endelige, og at hverken den ny kommissionsformand eller et flertal af de andre medlemsstater kan påtvinge Danmark en anden kandidat end den, som regeringen har indstillet.

Til nr. 2

I den foreslåede artikel 133 i Nicetraktaten åbnes der for flertalsafgørelser på en række områder samt for, at Rådet med enstemmighed kan beslutte at overføre områder, som hidtil har været undtaget fra flertalsafgørelser, til beslutninger truffet med flertalsafgørelser.

Forslagsstillerne mener, at indholdet i artikel 133 åbner for, at der kan gennemtvinges udliciteringer på f.eks. områder som vandforsyning, affaldshåndtering, parkvæsen, plejehjem osv. SF mener ikke, at dette er tilfældet, og skriver i en udtalelse fra SF's hovedbestyrelsesmøde afholdt den 6. og 7. januar 2001:

»Med de nuværende formuleringer i artikel 133 er det ikke SF's opfattelse, at denne paragraf kan bruges til at gennemtvinge eksempelvis udliciteringer på miljøområdet eller i sundhedssystemet. SF vil arbejde for, at denne tolkning indføjes i den danske ratifikationslovgivning, således at fremtidige danske regeringer er forpligtet af denne tolkning.« (alm. del bilag 657).

Til nr. 3

Forslagsstillerne er af den principielle opfattelse, at EU ikke skal finansiere politiske partier ud fra en formålsparagraf, der dybest set handler om at styrke Unionen.

Men hvis dette alligevel sker, så er forslagsstillerne af den opfattelse, at der ikke skal ske en favorisering af partier, som er specielt interesseret i og vil arbejde på dette, og som har større muligheder for dette end andre partier og bevægelser.

Det udspil, som Europa-Kommissionen er kommet med til konkretisering af den i Ni-

cetraktaten foreslåede artikel 191, er helt uacceptabelt. Kommissionens forslag medfører, at det europæiske politiske parti skal være repræsenteret i Europa-Parlamentet/nationale eller regionale parlamenter i mindst fem medlemslande eller have fået mindst 5 pct. af stemmerne ved seneste valg til Europa-Parlamentet i mindst 5 medlemslande.

Denne udmøntning favoriserer klart de eksisterende fire store partigrupperinger i Europa-Parlamentet og deres ønsker om økonomisk finansiering fra EU's side af deres arbejde.

Denne udformning vil forhindre f.eks. Junibevægelsen, Folkebevægelsen, SF, Dansk Folkeparti og Enhedslisten i at stille op.

Dette er i strid med den lighedsgrundsætning, som er nedlagt både i den danske forfatning og i Unionstraktaten, som den er formuleret. Alene derfor burde Europa-Kommissionens forslag afvises. Partifriheden i EU skal have mindst samme omfang som partifriheden i Danmark, ellers kommer en EU-statut til at favorisere bestemte politiske partier og er til ugunst for andre, afhængig af om man har »søsterpartier « i andre lande, som man kan danne et europæisk parti med.

Derfor må en eventuel statut udformes, så den sikrer, at alle opstillingsberettigede partier og bevægelser, som nationalt er godkendt, kan anmelde opstilling til Europa-Parlamentet og modtage støtte og godkendes på lige fod.

Til nr. 4

Ifølge artikel 4, stk. 3, indføres der et ligeligt rotationsprincip, når EU er nået op på 27 medlemslande. Rådet fastlægger i enstemmighed antallet af kommissærer samt »rækkefølgen og varigheden af deres statsborgeres medlemskab af Kommissionen«. Med Nicetraktaten (L 179) traktatfæstes rotationsprincippet. Den konkrete udmøntning skal vedtages med enstemmighed. Forslagsstillerne har været imod denne artikel, som efter forslagsstillernes mening afskaffer den hidtil traktatsikrede ret til, at hvert medlemsland har en kommissær. Men i forbindelse med folketingsdebatterne den 21. marts 2001 om nærværende lovforslag og forespørgslen om Nicetraktaten (F 25) kom det frem, at flere ordførere opfattede denne artikels bestemmelser som noget, der endeligt skulle forhandles, når Unionen når op på 27 medlemslande. Derfor går forslagsstillerne ud fra, at der ved den foreslåede ændring kan opnås bred tilslutning til, at der i den danske tiltrædelseslov kan blive indskrevet, at Danmark opfatter traktaten sådan, at Danmark i givet fald kan nedlægge veto imod en konkret rotationsordning, som afskaffer den permanente danske ret til et medlem af Kommissionen.

I de ovenfor nævnte folketingsdebatter den 21. marts 2001 om Nicetraktaten var f.eks. både den socialdemokratiske ordfører Claus Larsen-Jensen og Venstres ordfører Charlotte Antonsen inde på, at i forbindelse med indførelse af rotationsordningen kan den konkrete udmøntning af rotationsprincippet kun ske med enstemmighed. Charlotte Antonsen sagde ligeud – i forbindelse med F 25-debatten – at » selvfølgelig kan vi da sige nej, hvis vi ønsker det. Altså, alle lande kan sige nej i forbindelse med traktatændringer, så der skal være enighed om det spørgsmål, før man kan gå videre. «

Claus Larsen-Jensen sagde – under debatten om forespørgslen om Nicetraktaten (F 25) – at »når der kommer 27 lande ind og der i givet fald skal indføres et rotationsprincip, ja, så skal man være ekstra agtpågivende, men på det tidspunkt vil der jo altså også være et meget stort antal små lande, der sammen med os har en fælles interesse i at sikre vores repræsentation, også i Kommissionen.«

Ligeledes sagde SF's Anne Baastrup i forbindelse med 1. behandling af nærværende lovforslag, at »Indførelsen af en eventuel rotationsordning er udskudt til et senere tidspunkt…. SF har argumenteret for vigtighe-

den af en tæt forbindelse mellem Kommissionen og medlemslandene, og at hvert land som følge heraf må fastholde en kommissær.«

Til nr. 5

Regeringen underretter Folketingets Europaudvalg om forslag til rådsvedtagelser, der bliver umiddelbart anvendelige i Danmark, eller til hvis opfyldelse Folketingets medvirken er nødvendig. Europaudvalget (tidligere Markedsudvalget) har fået forelagt EU-forslagene siden tiltrædelsen i 1973, og det er derfor naturligt efter 30 års praksis at nævne udvalget ved rette navn. I henhold til de afgivne beretninger fra Europaudvalget forelægger regeringen mundtligt forhandlingsoplæg for Europaudvalget forud for vedtagelsen af EU-forslag af større rækkevidde.

Til nr. 6

Når udvidelsen af EU er gennemført, vil landene i den såkaldte »vetoklub« ikke længere kunne blokere kvalificerede flertalsafgørelser. Det vil sige, at Luxembourgforligets vetoret er sat ud af kraft. Dermed bortfalder en afgørende forudsætning for det danske EU-medlemskab. Grunden til, at veto-retten spiller så stor en rolle, er naturligvis, at vetoretten sikrer, at der ikke imod Folketingets vilje kan vedtages EU-lovgivning, som f.eks. strider mod grundloven, overskrider Traktatens anvendelsesområde eller griber ind i vitale danske interesser, f.eks. det kommunale selvstyre eller det danske skatte- og velfærdssystem. Det antages i dag, at vetoretten anerkendes af Frankrig, Storbritannien, Sverige, Grækenland og Danmark. Landene i denne såkaldte »vetoklub« rykker det land til undsætning, som påberåber sig vetoretten i en konkret sag. Når udvidelsen af EU er gennemført, vil de ovennævnte fem lande ikke længere kunne blokere en beslutning. Det skyldes, at de nye afstemningsregler i Nicetraktaten ikke tager højde for sikringen af denne vetoret.

Derfor foreslås denne ændring om, at et tilstrækkeligt antal EU-medlemsstater skal garantere Danmark – via et bindende tilsagn – at de også i fremtiden vil garantere muligheden for at anvende Luxembourgforligets vetoret.

Til nr. 7

I forbindelse med folketingsdebatten om forespørgslen om Nicetraktaten (F 25) den 21. marts 2001 sagde statsministeren: »Som jeg sagde, er det en udvidelsestraktat… Vi skulle have løst Amsterdamtraktatens hængepartier, og det fik vi. Udvidelsen med de central- og østeuropæiske lande er et hovedmål for dansk udenrigspolitik, et helt dominerende hovedmål.«

Tilhængerne af, at Danmark skal ratificere Nicetraktaten, bruger alle som hovedargument, at Nicetraktaten er nødvendig af hensyn til udvidelsen, og undgår at forholde sig til alle de yderligere unionsskridt, som Nicetraktaten tager, og som ikke har noget som helst at gøre med ansøgerlandene og udvidelsen som sådan.

Nicetraktaten er blevet vedtaget for at styrke de store landes indflydelse og magt i EU. Den er blevet vedtaget for at sikre yderligere EU-integration, før ansøgerlandene kommer ind. Det er symptomatisk, at der allerede nu er planlagt en yderligere regeringskonference, som skal tage flere unionsskridt, og som også skal overstås, før ansøgerlandene kommer ind. Det er oplagt, at Nicetraktaten sammen med yderligere en ny traktat da ikke gør det lettere for ansøgerlandene at komme ind, tværtimod.

Derfor skal Nicetraktaten ikke vedtages af hensyn til ansøgerlandene, men af hensyn til de store og integrationsivrige lande i EU. Det er uacceptabelt, at de mest unionsivrige lande kan få gennemført yderligere EU-integration og forskydninger i magtbalancen internt i Unionen til fordel for de store lande under påskud af, at det er nødvendigt for, at ansøgerlandene kan komme ind i Unionen.

Hvis der skal være mening med alle de mange ord om, at Nicetraktaten er nødvendig for, at ansøgerlandene kan komme med, vil det derfor være naturligt, at Folketinget pålægger regeringen via ovenstående ændring til tiltrædelsesloven at sikre, at Nicetraktaten ikke træder i kraft i Danmark, før Rådet med enstemmighed har godkendt mindst 5 ansøgerlandes optagelse i Unionen.

Til nr. 8

Selv om der nu er underskrevet en aftale mellem en lang række medicinalfirmaer og afrikanske lande om patentrettighederne i forhold til aids-problemet, er problemet om de fattige landes og deres befolkningers adgang til billig medicin og import af kopimedicin ikke løst, i og med at TRIPS-aftalens bestemmelser om patentrettigheder ikke er ændret.

Det er kendetegnende for den indgåede aftale, at den kun er blevet indgået, fordi der har været et stort internationalt politisk pres på de 39 medicinalvirksomheder, som har indgået dette forlig. Forliget sikrer, at de internationale patentregler, der er i TRIPS-aftalen, er intakte. Derfor kan der forventes andre lignende sager i de kommende år, hvor man så igen vil være helt afhængig af, at der kan etableres et tilsvarende politisk pres for at løse problemerne med de fattige lande og deres befolkningers mulighed for adgang til billig og nødvendig medicin.

Derfor bør Folketinget sikre, at Danmark ikke ratificerer Nicetraktaten, før EU har indgået en aftale med gruppen af afrikanske lande i WTO om en ændring af TRIPS-aftalens bestemmelser om patentrettigheder på medicin og patentrettigheder om liv.

Claus Larsen-Jensen (S) fmd. *Niels Bloch Jespersen (S) Klaus Hækkerup (S) Per Kaalund (S)*

Jens Peter Vernersen (S) Anne Baastrup (SF) Susanne Clemensen (CD)

Elisabeth Arnold (RV) nfmd. *Keld Albrechtsen (EL) Charlotte Antonsen (V)*

Eva Kjer Hansen (V) Svend Erik Hovmand (V) Jens Kirk (V) Lene Espersen (KF)

Henning Grove (KF) Kristian Thulesen Dahl (DF) Henriette Kjær (KF)

Kristeligt Folkeparti og Demokratisk Folkeparti havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Socialdemokratiet (S)	64	*	Det Radikale Venstre (RV)	7
Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	43	*	Enhedslisten (EL)	5
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	**	Kristeligt Folkeparti (KRF)	4
Socialistisk Folkeparti (SF)	13		Demokratisk Folkeparti (DMF)	1
Dansk Folkeparti (DF)	10		Valgt på Færøerne (FÆR)	1
Centrum-Demokraterne (CD)	8		Uden for partierne (UP)	6

* Heraf 1 medlem valgt i Grønland

** Heraf 1 medlem valgt på Færøerne

Bilag 1: Oversigt over bilag vedrørende L 179 (udeladt her)

Bilag 2: Udvalgets spørgsmål til udenrigsministeren og dennes svar herpå (udeladt her)

Bilag 3: Henvendelse af 16. marts 2001 fra Keld Albrechtsen, Enhedslisten »Notat om mangler i regeringens Redegørelse om visse forfatnignsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten.

Bilag 3 (til betænkning over L 179)

Henvendelse af 16. marts 2001 fra Keld Albrechtsen, Enhedslisten

Til udenrigsministeren, Folketingets formand og Folketingets Europaudvalg

Notat om mangler i regeringens Redegørelse om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten

Indledning

Regeringen har med Nicetraktaten signaleret, at den for fremtiden kun ønsker at gennemføre folkeafstemninger om ændringer af unionstraktaten i de situationer, hvor der i juridisk forstand er tale om suverænitetsoverladelse efter grundlovens § 20 (eller hvis de 4 undtagelser berøres).

Dette indebærer et brud med den praksis eller forfatningssædvane som vi har haft siden 1986, nemlig den tradition, at alle væsentlige ændringer af unionstraktaten skal afgøres ved folkeafstemning (i 1986 var der folkeafstemning, selv om der efter regeringens opfattelse ikke var tale om suverænitetsoverdragelse).

Samtidig indebærer regeringens redegørelse om forholdet mellem Nicetraktaten og grundloven, at det juridiske suverænitetsbegreb reelt tømmes for konkret indhold. Hvis regeringens redegørelse og dens fortolkning lægges til grund også i fremtidige situationer i forbindelse med nye traktater, så vil også disse nye traktater efter al sandsynlighed kunne tiltrædes uden folkeafstemning.

Dette hænger sammen med, at regeringen har tolket Amsterdamtraktatens anvendelsesområde så bredt, at det bliver svært at forestille sig nye områder som ikke vil kunne overlades til EU inden for denne ramme. Eller med andre ord: EU har allerede de beføjelser på næsten alle områder, som indebærer at nye traktatbestemmelser kan indføjes om overførsel af magt fra Folketing og danske domstole til EU, uden at det efter regeringens opfattelse i juridisk forstand vil udløse en folkeafstemning.

Vi risikerer derfor at også den næste traktat, der skal forhandles på en regeringskonference i 2004, efter regeringens fortolkning vil kunne vedtages uden folkeafstemning. Denne traktat kan få karakter af en egentlig forfatningstraktat eller med statsministerens udtryk »en grundtraktat«. Med den tankegang, som er indbygget i regeringens redegørelse, så kan der foretages vidtgående ændringer af institutionernes opbygning, stemmeregler, regler om repræsentation i institutionerne osv. uden at dette indebærer suverænitetsoverdragelse. Når Danmark efter regeringens opfattelse kan afgive retten til at udpege en kommissær, så kan Danmark vel også uden at det kaldes suverænitetsoverdragelse i næste omgang tiltræde regler, der reelt gør kommissionen til en unionsregering, f.eks. med en unionsstatsminister, der udpeges af EU-parlamentet. Det er svært at se hvor grænsen går, før befolkningen skal spørges, hvis der overhovedet er en sådan grænse.

Ud fra et demokratisk synspunkt er vi altså nået til en uholdbar situation og det kan ende med at det bliver fast praksis at spørgsmålet om Danmarks tiltrædelse til nye traktater ikke i sidste instans afgøres af vælgerne og heller ikke af Folketinget, men af Højesteret. For hvis Folketinget kobler befolkningen ud, så må det forudses at nye unionstraktaters gyldighed vil blive indbragt for domstolene. Det er ikke i længden holdbart at det skal

være domstolene, der er sidste instans i en forfatningsdebat. Sidste instans i en forfatningsdebat kan og må kun være befolkningen selv.

Regeringens redegørelse

Regeringen har offentliggjort en redegørelse af 26. februar 2001 om forholdet mellem Nicetraktaten og grundloven. Redegørelsen når frem til den konklusion, at dansk tiltrædelse af Nicetraktaten ikke indebærer suverænitetsoverladelse og at det derfor ikke er nødvendigt at bruge proceduren i grundlovens § 20.

Efter min opfattelse er regeringens redegørelse behæftet med så alvorlige og omfattende mangler, at dens konklusion ikke kan lægges til grund for Folketingets behandling af lovforslaget om dansk tiltrædelse af Nicetraktaten (L 179, Forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og Den Europæiske Union).

Derfor er der behov for en af regeringen uafhængig ekspert-undersøgelse af forholdet mellem grundloven og Nicetraktaten og af spørgsmålet om, hvorvidt Nicetraktaten på et eller flere punkter indebærer et brud på forudsætningerne for det danske EU-medlemskab, dvs. et brud på de forudsætninger, som godkendelsen af traktaterne ved folkeafstemningerne i 1998, 1993, 1986 og 1972 hviler på.

Blandt disse forudsætninger for den danske befolknings godkendelse af traktaterne er de fire danske undtagelser, vetoretten samt Danmarks ret til at udpege en EU-kommissær. Nicetraktaten berører næppe direkte de fire undtagelser, men underminerer til gengæld de to andre forudsætninger.

Hertil kommer, at flere konkrete bestemmelser i Nicetraktaten rejser spørgsmålet om suverænitetsoverdragelse – og at regeringens redegørelse ikke går tilstrækkeligt i dybden på disse områder til at give svaret på spørgsmålet.

Sammenfattende mener jeg, at Nicetraktaten dels bryder med væsentlige forudsætninger for det danske EU-medlemskab og dels indeholder nye beslutningsmetoder (herunder det såkaldte tættere samarbejde) som af et flertal i EU's ministerråd kan bruges til at flytte grænserne for traktatens anvendelsesområde, altså reelt gennemføre traktatændringer uden at følge den foreskrevne fremgangsmåde med afholdelse af regeringskonference og ratifikation i hvert enkelt land.

Alt i alt er det min opfattelse, at regeringens konklusion er forkert.

Jeg har ikke på nuværende tidspunkt haft tid til at undersøge alle krinkelkroge og alle bestemmelser i Nicetraktaten. Derfor kan der være flere mangler i regeringens Redegørelse end dem, jeg i denne omgang kan pege på. Jeg har set på følgende problemer:

1. Vetoretten – som er forudsætningen for det danske EU-medlemskab – underminеres af Nicetraktaten og vil helt forsvinde, når udvidelsen af EU er gennemført.
2. Danmarks ret til at udpege en EU-kommissær er en forudsætning for tiltrædelsen af Amsterdamtraktaten.
3. Øgede beføjelser for EU-kommissionen i WTO medfører, at et flertal af medlemslandene kan flytte traktatens grænser – og altså udvide traktatens anvendelsesområde.
4. De nye regler om tættere unionssamarbejde indebærer i realiteten en metode til at gennemføre traktatændringer – eller i hvert fald udvidende fortolkninger af traktatens anvendelsesområde – uden ratifikation i medlemslandene.
5. Nye regler om en statut for såkaldte europæiske partier giver EU mulighed for at diskriminere mod danske partier.

Ad 1.

Vetoretten som forudsætning for Danmarks EU-medlemskab

Danmarks tiltrædelse af EF-traktaten i 1972 skete under den klare forudsætning, at Danmark har vetoret i EU's ministerråd og kan blokere beslutninger, som truer vitale danske interesser.

Folketinget bekræftede i fuldstændig klar og ufortolkelig form i 1986 »i forbindelse med ratifikationen af EF-pakken at præcisere, at vetoretten i henhold til Luxembourgforliget er en forudsætning for danske medlemskab, som det har været tilfældet siden Danmarks indtræden i EF 1.januar 1973.« (Tillægsbetænkningen til lovforslag nr. 200 om Danmarks tiltrædelse af EF-pakken, Folketingets forhandlinger B.sp.1791, 1985-86).

Der har ikke siden fra nogen dansk regerings side været rejst nogen tvivl om, at dette fortsat er gældende.

Vetoretten er således en forudsætning for gyldigheden af den suverænitetsafgivelse, som har fundet sted ved tiltrædelse af traktaterne om EF og EU. Eller sagt på en anden måde:

Den danske befolkning har godkendt dansk tiltrædelse af traktaterne på den bestemte forudsætning, at vi har vetoretten – og derfor kan vetoretten ikke fjernes uden at befolkningen spørges. Statsministeren har ved flere lejligheder fastslået, at de fire danske undtagelser tilhører befolkningen og kun kan ophæves af befolkningen. Det samme gælder helt indlysende om vetoretten. Vetoretten er såvel en juridisk som en politisk gyldighedsbetingelse.

Hertil kommer, at en fjernelse af vetoretten kvalitativt vil ændre EU's overnationale karakter. Grunden til at vetoretten spiller så stor en rolle, at den ligefrem er forudsætningen for EU-medlemskabet er naturligvis, at vetoretten sikrer, at der ikke imod Folketingets vilje kan vedtages EU-lovgivning, som f.eks. strider mod grundloven, overskrider traktatens anvendelsesområde eller griber ind i danske vitale interesser, f.eks. det kommunale selvstyre eller det danske skatte- og velfærdssystem. Dermed sikres, at Folketinget kan håndhæve traktatens grænser og gribe ind, hvis EU vedtager retsakter med virkning for Danmark på områder, hvor Danmark ikke har overdraget suverænitet. Vetoretten er altså i juridisk forstand et instrument, der kan sikre, at regering og Folketing kan overholde grundlovens krav om at suverænitet kun kan overlades til EU i »nærmere bestemt omfang«.

Nicetraktaten indebærer, at det i praksis bliver umuligt at bruge Luxembourgforligets vetoret, når en række nye medlemsstater er optaget. Det antages i dag, at vetoretten anerkendes af Frankrig, Storbritannien, Sverige, Grækenland og Danmark. Landene i denne såkaldte »vetoklub« rykker det land til undsætning, som påberåber sig vetoretten i en konkret sag – og landene udgør i dag tilsammen et blokerende mindretal i EU's ministerråd. Når udvidelsen af EU er gennemført vil de ovennævnte fem lande ikke længere kunne blokere en beslutning (se bilag 1).[110] Dette skyldes, at de nye afstemningsregler i Nicetraktaten ikke tager højde for sikringen af vetoretten. Frankrig og Storbritannien prioriterede deres egne stemmevægte og de store landes kontrol med magten i EU's ministerråd højere end bevarelsen af vetoretten.

Regeringen ville kunne løse problemet, hvis den inden en dansk ratifikation kan få en bindende aftale med lande som Polen og Tyrkiet om at disse lande i tilfælde af EU-medlemskab vil indtræde i »vetoklubben«. Men det er næppe sandsynligt, at regeringen vil arbejde for en sådan aftale.

[110] Bilag 1 findes på side 199.

Ad 2.

Opretholdelse af den danske kommissærpost som forudsætning for tiltrædelse af Amsterdamtraktaten

Siden 1972 har det været en forudsætning for det danske EF- og EU-medlemskab, at Danmark har ret til at udpege en EU-kommissær. Det har hele tiden været en så indlysende forudsætning, at den ikke på samme måde som vetoretten er blevet understreget af Folketinget i en betænkning, for retten til at udpege en kommissær fremgår jo glasklart af selve traktaten og har hele tiden gjort det. Intet parti har mig bekendt nogensinde stillet forslag om at opgive denne ret, tværtimod har skiftende regeringer altid haft som grundholdning, at Danmark skal bevare retten til at udpege en kommissær.

Dette blev senest understreget i forbindelse med Amsterdamtraktaten, se nedenfor.

Nicetraktaten indebærer at der i fremtiden, når der er 27 medlemslande i EU, skal indføres en rotationsordning for kommissærposter, således at landene på skift mister retten til at udpege en kommissær. Danmark forpligter sig juridisk til at godkende en sådan ordning og kan kun modsætte sig detaljer i ordningen, f.eks. er det endnu ikke afgjort om der skal være 15, 17 eller 20 kommissærposter. Det mest sandsynlige er jo nok, at det vil lande på 15 – 20 kommissærposter, men det afgørende i forhold til grundloven er den simple kendsgerning at Danmark på forhånd accepterer at afgive kommissærposten i perioder. I regeringens forhandlingsoplæg til det, der blev Amsterdamtraktaten, var det danske krav om at bevare kommissærposten klart markeret og udenrigsministeren fastslog meget klart den danske position i et svar på spørgsmål nr. S 670 af 27. november 1996 af Keld Albrechtsen (EL):

> *»Det fremgår af forhandlingsgrundlaget af 11. december 1995 at den danske regering finder, at alle medlemslande bør være repræsenteret i Kommissionen. Kun derved kan befolkningerne have tillid til, at Kommissionen tager tilstrækkelig hensyn til medlemslandenes forskellige interesser.«*

Dette svar blev optaget i et bilag til betænkningen til lovforslag L 1 om Danmarks tiltrædelse af Amsterdamtraktaten og lå således både til grund for folkeafstemningen den 28. maj 1998 og Folketingets efterfølgende godkendelse af ratifikationen. I sit svar understreger udenrigsministeren, at forudsætningen om, at hvert land skal være repræsenteret i kommissionen, er nødvendig af hensyn til befolkningen og netop derfor må det anses for en helt afgørende forudsætning for gyldigheden af de beslutninger, der er truffet ved vores folkeafstemninger. Man kan udtrykke det således, at kommissærposten ligesom de fire undtagelser og vetoretten tilhører befolkningen og udgør en del af den kontrakt som ved folkeafstemningen den 28. maj 1998 blev indgået mellem Folketinget og befolkningen, en kontrakt som selvsagt ikke kan ændres uden befolkningens godkendelse.

I Justitsministeriets redegørelse anerkender ministeriet at en nærmere vurdering af om en indførelse af rotationsordningen indebærer suverænitetsoverladelse blandt andet må bero på en bedømmelse af den hidtidige traktat og tiltrædelseslov og disses forudsætninger. Det er derfor særdeles beklageligt, at ministeriets notat slet ikke nævner, at udenrigsministeren både over for Folketinget og befolkningen og i forhandlingerne med de øvrige regeringer faktisk gjorde opretholdelsen af kommissærposten til en forudsætning, således som det fremgår af ovenstående svar. Selve bemærkningerne til tiltrædelsesloven fra 1998 må tolkes i samme retning. Her står at kommissionen vil bestå af en person fra hvert medlemsland på tidspunktet for ikrafttrædelse af den første udvidelse af Unionen og at dette i praksis indebærer at de store lande skal afgive hver en kommissær. Men der end ikke antydes, at den danske kommissærpost på et senere tidspunkt skulle kunne afgives. Sammenholdt med udenrigsministe-

rens ovennævnte svar kan der ikke herske gnist af tvivl om at befolkningen fik det signal, at vi beholder kommissærposten.

Ved overdragelse af lovgivende magt til EU afgives ikke alene beføjelsen til at vedtage love, men også retten til at fremsætte dem, den såkaldte initiativret. I EU har kommissionen monopol på at kunne fremsætte lovforslag, medlemslandene og EU-parlamentet kan ikke. Derfor er retten til at udpege en kommissær et medlemslands eneste andel i initiativretten. En fjernelse af denne ret vil altså grundlæggende ændre EU's karakter, idet initiativretten så vil blive forvaltet af et organ, der ikke afspejler samtlige medlemslande. Problemet kunne løses ved at give medlemslandene ret til at fremsætte lovforslag i EU's ministerråd, men mig bekendt har regeringen ikke arbejdet for en sådan ordning.

EF-retseksperten lic.jur. Peter Vesterdorf fra Håndværksrådet udtaler i Information den 6. januar 2001 at en rotationsordning udgør et alvorligt brud på et af de bærende principper for EU-samarbejdet, nemlig princippet om at alle medlemslande skal være til stede under forhandlinger og skal alle have mulighed for at blive hørt. Han siger til avisen, at Nicetraktaten på den baggrund bør udløse en § 20-procedure ifølge grundloven. I Berlingske Tidende den 22. november 2000 udtalte han, at hvis vi mister vor kommissær er der tale om en fundamental ændring af EU's karakter og ændrede forudsætninger for den danske tilslutning til EF. Professor i statsret ved Københavns Universitet Henning Koch udtalte ved samme lejlighed, at hvis vi går over til en situation, hvor de små nationer kan trynes af de store, så er der tale om en væsentlig ændring af magtstrukturerne i føderal retning. Det er netop hvad der efter min mening sker med Nicetraktaten, fordi indførelsen af en rotationsordning sammenholdt med fjernelsen af Luxembourg-forligets vetoret og gennemførelsen af ændrede afstemningsregler i ministerrådet, der klart favoriserer de store lande på de små landes bekostning, helt entydigt peger i føderal retning. Der må således gennemføres en undersøgelse og bedømmelse af den samlede ændring af magtfordelingen i EU, som disse forskellige bestemmelser i Nicetraktaten medfører.

Sammenlagt er der efter min opfattelse tale om at Nicetraktaten bryder med en af de afgørende forudsætninger for Amsterdamtraktaten og at indførelsen af en rotationsordning ændrer karakteren af EU i et sådant omfang at en gennemførelse heraf vil kræve anvendelse af proceduren i grundlovens § 20.

Ad 3.

EU's udvidede beføjelser i WTO

Nicetraktaten indebærer, at nogle emneområder i handelspolitikken (vedrørende handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret) bliver overført til EU's enekompetence. Det betyder, at EU (Kommissionen og Rådet) får enekompetence til at forhandle og indgå internationale aftaler på medlemsstaternes vegne indenfor disse emneområder, hvor der tidligere kun var tale om »potentiel kompetence«. Den potentielle kompetence gav de enkelte lande mulighed for at afvise overførsel af kompetence til EU, og i stedet føre selvstændige forhandlinger på områderne tjenesteydelser og intellektuel ejendomsret. Den potentielle kompetence betød desuden, at muligheden for at kræve national ratifikation af færdige aftaler eksisterede.

Indenfor området, hvor EU har enekompetence, træffes beslutninger om mandat til EU-kommissionen ved kvalificeret flertal og Danmark har således ikke vetoret. Således heller ikke i sidste ende når en færdig aftale skal indgås. På dette sted er det værd at minde om de indledende bemærkninger om vetorettens betydning for Danmarks tiltrædelse af traktaterne.

Regeringen hævder, at der ikke sker suveræ-nitetsafgivelse under art. 133. Argumentationen tager afsæt i traktatjuraen. Det fremgår

af redegørelsen, at det vurderes, at overførslen af kompetence skete under Amsterdamtraktaten. Under Amsterdamtraktatens art.133, stk. 5. kan ministerrådet beslutte at overdrage EU enekompetencen for så vidt angår forhandlinger og indgåelse af aftaler om intellektuel ejendomsret og tjenesteydelser. Denne mulighed er dog aldrig brugt.

Under Nicetraktaten vil det ikke længere være muligt for f.eks. Danmark at modsætte sig overdragelsen af enekompetencen til EU. Spørgsmålet er om det så ikke også betyder, at der de facto afgives suveænitet. Danmark mister muligheden for at modsætte sig kompetenceoverdragelse, hvad der i sidste ende kan betyde, at Danmark vil blive tvunget til at implementere en aftale indgået i WTO i EU's navn, som både et flertal i Folketinget og regeringen ikke støtter. Sker det ikke, vil den endelige afgørelse af en eventuel konflikt, kunne afgøres ved EF-Domstolen.

Endelig er der spørgsmålet om den præcise fastsættelse af enekompetencens grænser. Her er problemet, at med indførelsen af flertalsafgørelser i EU på de pågældende områder, så vil et flertal i EU's ministerråd kunne vedtage en udvidende fortolkning af traktatens grænser i forbindelse med konkrete beslutninger om forhandlingsmandat til kommissionen og efterfølgende godkendelse af aftaler i Rådet.

Dette er en særdeles nærliggende risiko netop på dette område. I et forsøg på at mindske denne risiko, er der indsat en bestemmelse i den nye art. 133, som siger, at en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den overskrider EU's interne beføjelser, dvs. traktatens anvendelsesområde. På de områder, vi her har med at gøre, er dette anvendelsesområde ikke kortlagt med nogen sikkerhed – og den ny traktatbestemmelse strider derfor mod grundlovens regel om, at beføjelser kun må overlades til EU i nærmere bestemt omfang.

Netop indenfor handelspolitikken vil en udvidende fortolkning af unionstraktatens principper om kapitalens og varernes fri bevægelighed og af de to »gummiparagraffers« (art. 94 og art. 308) rækkevidde uden tvivl åbne op for en udvidelse af traktatens anvendelsesområde, som langt overstiger hvad Højesteret lagde til grund ved bedømmelsen af den ene af de to gummiparagraffer (art. 308, tidligere art. 235) i dommen fra 1998. Højesteret understregede her det forhold, at vedtagelse efter art. 308 kun kan ske ved enstemmighed og at artiklen under ingen omstændigheder kan bruges til at fastsætte bestemmelser som reelt er traktatændringer. Men disse to forudsætninger kan ikke opretholdes med Nicetraktatens art. 133.

Et eksempel på en mulig udvidelse af traktatens anvendelsesområde kan være spørgsmålet om den offentlige sektor af centrale tjenesteydelser, såsom vandforsyning. Nicetraktaten åbner for muligheden for en aftale i WTO om privatisering eller anden omfattende liberalisering af vandforsyning. En delaftale om vandforsyning under GATS, som det tidligere er set med aftalen om finansielle tjenesteydelser, kan gå langt i denne retning. Det er i denne forbindelse tvivlsomt om en sådan aftale ligger inden for traktatens anvendelsesområde. Muligheden for omfattende harmonisering af drikkevandsområdet er ikke eksplicit indskrevet i traktaten, men området vandforsyning kan, ligesom området »direkte skatter« (se under afsnittet om »Tættere unionssamarbejde«) drages ind under traktaten gennem en flertalsbeslutning i EU's Ministerråd.

Uanset det juridiske spørgsmål er der således under alle omstændigheder tale om et stort tab af national kontrol og parlamentarisk kontrol med beslutningerne. Det er ikke min holdning, at Europaparlamentet kan eller skal erstatte den nationale parlamentariske kontrol med EU's optræden i WTO, men det er en skærpende omstændighed ved Nicetraktaten, at nationale parlamenter fratages muligheder for kontrol med processen, uden at Europaparlamentets beføjelser udvides.

Højesteret lagde i sin dom stor vægt på Folketingets parlamentariske kontrol.

Netop de kommende TRIPS- og GATS-aftalerevisioner kan få overordentlig stor betydning for samfundsudviklingen globalt og i Danmark. Indenfor TRIPS handler det om spørgsmål indenfor bl.a. patentrettigheder, herunder f.eks. ejendomsretten til vore gener, bioteknologi, medicin o.s.v. Det handler om kontrollen med nye teknologier, som kan forandre verden og gøre nogle rige og mægtige, andre fattige og udstødte. Indenfor GATS kan det medføre yderligere afregulering og liberalisering med bl.a. øget udbud og udlicitering til følge indenfor det offentlige område. Det handler f.eks. om liberalisering af tjenesteydelser indenfor vandforsyning, affaldshåndtering, miljøanlæg, offentlige skove, kulturanlæg, fængsler, plejehjem o.s.v. Dette bør ses i sammenhæng med en eventuel ny generel WTO-runde med investeringsaftaler o.s.v. Alt i alt kan resultatet blive en globalisering uden demokrati, en rå kapitalisme uden menneskeligt ansigt.

Problemet med art. 133 skal herudover ses i sammenhæng med Nicetraktatens art. 229 A. om indførelse af en EF-domstol for intellektuel ejendomsret. Et forslag til en lov herom er allerede fremsat af EU-kommissionen og behandles i øjeblikket i Ministerrådet. Forslaget kan først gennemføres, hvis der skabes hjemmel herfor ved ratifikationen af Nicetraktaten. Der er ingen tvivl om at gennemførelsen af en sådan ny EF-domstol vil kræve overladelse af suverænitet efter grundlovens § 20, hvilket da også erkendes af regeringen, men i Justitsministeriets redegørelse udskydes spørgsmålet om suverænitetsoverladelse ind til det tidspunkt, hvor EU's lov skal gennemføres, idet en sådan beslutning i givet fald skal vedtages af medlemsstaterne »i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser«. Det må anses for betænkeligt at udskyde en sådan afklaring til et senere tidspunkt i en situation, hvor den pågældende lovgivning allerede er under gennemførelse i EU's ministerråd. Det skal i den forbindelse også bemærkes, at hvis regeringen vil fastholde, at der blev overdraget suverænitet under Amsterdamtraktatens art. 133, stk. 5, så er det umuligt at fastholde, at der ikke overdrages suverænitet under Nicetraktatens art. 229 A. Teknikken er nemlig den samme: Der skabes mulighed for at Ministerrådet på et senere tidspunkt beslutter at udvide EU's kompetence.

Ad 4.

Tættere unionssamarbejde som redskab til udvidelse af traktatens anvendelsesområde

Tættere unionssamarbejde kan med de nye regler i Nicetraktaten betegnes som en metode til at få vedtaget retsakter selv om der ikke kan samles det nødvendige antal stemmer herfor i EU's ministerråd. Efter de nuværende regler om tættere samarbejde kan dette kun etableres ved enstemmighed. Men efter Nicetraktatens regler kan det ske ved en flertalsbeslutning, også på områder – f.eks. skatteområdet – hvor beslutninger træffes med enstemmighed.

Det betyder at et flertal i EU's ministerråd får mulighed for at gennemføre en lovgivning på områder, hvor et eller flere lande hidtil har kunnet blokere en beslutning og på områder, hvor forslag om indførelse af kvalificeret flertal blev afvist under regeringskonferencen i Nice.

Dermed bliver tættere unionssamarbejde en metode til at omgå traktatfæstet vetoret og dermed i realiteten et redskab til at gennemføre en traktatændring uden at anvende den foreskrevne procedure for gennemførelse af traktatændringer (med ratifikation efter de nationale forfatningers bestemmelser).

Lad mig beskrive problemet med et eksempel:

Det franske EU-formandskab foreslog i Nice, at EU skulle have udtrykkelig hjemmel til at lovgive om direkte skatter, altså personskatter, fradragsordninger m.v. EU-kommissionen havde længe presset på for at få indført ensartede regler om bl.a. pensionsbeskatning (ret til fradrag ved indbetaling til

pensionsordninger i udlandet). Hvis kommissionens forslag om harmonisering af pensionsskattereglerne gennemføres vil det trække tæppet væk under den danske pensionsafkastsskat.

Men kan der gennemføres sådanne nogle former for tættere unionssamarbejde på områder, hvor Danmark ikke har overladt suverænitet, men hvor et flertal i EU's ministerråd imod Danmarks vilje vedtager en traktatfortolkning gående ud på at dette område nu ligger indenfor traktatens anvendelsesområde? Højesteret fastslog i sin dom, at hvis det med den fornødne sikkerhed kan fastslås at en EF-retsakt ligger udenfor suverænitetsafgivelsen ifølge til- trædelsesloven, må danske domstole anse en sådan EF-retsakt for uanvendelig i Danmark. (EU-kommissionen forbereder faktisk i øjeblikket en sag mod Danmark ved EF-Domstolen om netop pensionsfradraget og hvis Danmark taber denne sag vil der faktisk opstå en sådan konflikt mellem EU-ret og dansk ret.)

Regeringen forsøger i sin redegørelse at berolige os med, at tættere samarbejde kun må etableres indenfor traktatens anvendelsesområde. Men regeringen har selv lagt op til at anvendelsesområdet kan udvides gennem traktatfortolkning. Det betyder, at hvis der indføres et tættere samarbejde så vil et flertal i Ministerrådet naturligvis hævde, at dette samarbejde ligger indenfor traktatens rammer og det vil en dansk regering kunne henholde sig til og dermed hævde, at Danmark også vil kunne deltage uden at der er tale om suverænitetsoverdragelse.

Lad mig illustrere problemet med et eksempel:

Da den franske regering inden Nicetopmødet foreslog, at direkte skatter skulle skrives ind i traktaten, udarbejdede den danske regering et notat (Europaudvalget alm. del – bilag 2) hvoraf det fremgik at direkte skatter er omfattet af Amsterdamtraktatens art. 94. På den måde sikrede regeringen sig, at hvis det franske forslag om indskrivning af direkte skatter i traktaten blev vedtaget, så ville det ikke udløse en folkeafstemning, for direkte skatter havde jo hele tiden været omfattet af art. 94, selv om der ganske vist ikke står et ord om direkte skatter i artiklen.

Den danske befolkning har aldrig ved nogen folkeafstemning og Folketinget har aldrig ved nogen beslutning med 5/6 flertal overladt beføjelser til EU til at vedtage lovgivning om direkte skatter, men alligevel benyttede regeringen altså lejligheden sidste år til at smugle direkte skatter ind i traktaten. Dette kan komme os dyrt at stå ved en kommende retssag ved EF-Domstolen, hvor EU-kommissionen jo kan henvise til den udvidende danske traktatfortolkning. Men det kan altså også senere bruges af en dansk regering og et flertal i Folketinget til at trække Danmark med ind i et forstærket samarbejde om direkte skatter uden at gennemføre nogen traktatændring herom og uden at spørge befolkningen, altså reelt en ændring af traktaten udenom den foreskrevne procedure.

Ad 5.

Diskrimination mod danske partier

Nicetraktaten indeholder en hjemmel til at vedtage en statut om europæiske politiske partier (art. 191, stk. 2) . Der er allerede fremsat et forslag herom fra EU-kommissionen. I første række handler det om, at partier kan få status som et såkaldt europæisk parti, hvis de opfylder en række betingelser. De kan så modtage økonomisk bistand fra EU. Forslaget må anses for diskriminerende over for danske partier, som ikke vil kunne opfylde betingelserne, bl.a. fordi partierne skal virke i mere end et land og sværge troskab til traktaten. Partier som Junibevægelsen, Folkebevægelsen, SF og Enhedslisten vil næppe kunne opfylde betingelserne og vil jo i hvert fald næppe alle sværge troskab til EU. Forslaget vil formentlig udelukke hele den europæiske venstrefløj fra ordningen. En sådan ordning er derfor i strid med den almindelige lighedsgrundsætning,

som må antages at være en del af den danske forfatning og Danmark kan næppe efter grundloven overlade suverænitet til en international organisation med henblik på vedtagelse af regler, der groft tilsidesætter denne lighedsgrundsætning.

EU-parlamentet behandler i øjeblikket et forslag om europæiske partier fremsat af EU-kommissionen med henvisning til gummiparagraffen (art. 308). Det fremgår bl.a. af forslaget, at EU-parlamentet træffer afgørelse om, hvorvidt et europæisk parti overholder principperne for demokrati. Forslaget giver altså flertallet mulighed for at udelukke mindretallet efter et temmelig frit skøn.

Det er efter min opfattelse indlysende, at man ikke kan vedtage et sådant forslag med art. 308 som retsgrundlag, fordi noget sådant ligger klart udenfor Amsterdamtraktatens anvendelsesområde.

Hertil kommer at sigtet med at indføre »europæiske partier« er at en andel af EU-parlamentets pladser ved en kommende traktatændring skal besættes gennem valg med hele unionen som valgområde og disse europartier som opstillingsberettigede. Dette er ikke en del af Nicetraktaten, men denne hensigt må indgå i bedømmelsen af Nicetraktatens art.191, stk. 2, idet denne artikel jo er med til at bane vejen for en sådan valgordning ved den kommende traktatrevision i 2004. Tanken om sådanne unionsvalg er en endnu mere vidtgående form for føderalisme end vi kender fra f.eks. USA, hvor der ganske vist findes unionspartier, men hvor valgordningen dog er sådan indrettet, at senatorer og repræsentanter vælges i hver enkelt stat og hvor unionen ikke udgør et valgområde, end ikke ved valget af præsident (som vælges af en forsamling af valgmænd valgt i hver enkelt stat).

Ad 6.

SAMMENFATTENDE KONKLUSION

Efter min opfattelse står det klart, at en dansk ratifikation af Nicetraktaten forudsætter,

- at den danske befolkning ved en folkeafstemning accepterer, at Nicetraktaten på afgørende punkter (vetoretten og repræsentationen i EU-kommissionen) ændrer forudsætningerne for det danske EU-medlemskab
- at den danske befolkning ved en folkeafstemning accepterer den overladelse af suverænitet, som vil være resultatet af Nicetraktaten, idet såvel bestemmelserne om handelspolitikken som den udvidede adgang til tættere unionssamarbejde muliggør en reel udvidelse af traktaternes anvendelsesområde og gør det umuligt for regeringen og Folketinget at håndhæve grundlovens bestemmelse om at suverænitet kun må overlades i »nærmere begrænset omfang«
- at den danske befolkning ved en folkeafstemning accepterer den suverænitetsoverladelse som følger af en rotationsordning i EU-kommissionen med den virkning at en dansk udpeget kommissær ikke længere har andel i initiativretten, kommissionslovgivningen m.v.
- at den danske befolkning ved en folkeafstemning accepterer, at der indføres mulighed for diskrimination imod danske partier, hvilket strider mod en grundlæggende forudsætning for EU-medlemskabet, nemlig at EU ikke må krænke hverken sin egen eller den danske lighedsgrundsætning
- samt at det forinden afklares om de ovennævnte problemer samlet set er af så vidtrækkende størrelse, at en ratifikation af Nicetraktaten forudsætter en ændring af grundloven (således at der kan overlades suverænitet til EU i ikke nærmere bestemt omfang).

Bilag til Keld Albrechtsens henvendelse af 16. marts 2001.

BILAG l: Notat om evt. brug af vetoretten i forbindelse med Luxembourg-forliget

BILAG 2: Forslag til Folketingsbeslutning om dansk nej til harmonisering af skatter og afgifter i EU

BILAG 1:

Notat om evt. brug af vetoretten i forbindelse med Luxembourg-forliget.

De fem lande som antages at bakke op bag Luxembourg-forligets vetoret er: Frankrig, England, Grækenland, Sverige og Danmark. (Se Politiken den 2. marts 2001).

Hvis EU bliver udvidet med samtlige 12 ansøgerlande så EU kommer op på 27 medlemslande, vil muligheden for at nedlægge veto af disse fem lande i forlængelse af Luxembourg-forliget ikke længere eksistere.

Ved en EU-udvidelse med alle ansøgerlande vil de 27 lande tilsammen have 345 stemmer i Ministerrådet i forlængelse af vedtagelserne i Nicetraktaten.

Et kvalificeret flertal af disse stemmer vil kræve enten 258 eller 255 stemmer.

De fem lande, som kunne bruge vetoretten i forlængelse af Luxembourg-forliget, har tilsammen kun 87 stemmer, der i procent udgør 25,21 pct.

Da et kvalificeret flertal kræver mellem 72-74 pct. kan denne gruppe ikke længere blokere for vedtagelser med kvalificeret flertal, da dette vil kræve mellem 26-28 pct. af samtlige stemmer.

Det kan de heller ikke i forbindelse med dobbelt-flertals-argumentet, hvor et enkelt land kan kræve, at der bag det kvalificerede flertal også er mindst 62 pct. af EU-landenes befolkninger.

De fem landes befolkning, i procent, udgør nemlig kun 29,69 pct., så der er langt over 62 pct. bag et flertal i denne sammenhæng.

Det sidste argument, nemlig at der bag et kvalificeret flertal også skal stå et flertal af landene, kan heller ikke bruges til at blokere, da de fem lande jo klart udgør et mindretal af de 27 EU-lande.

Læs om baggrunden for Luxembourg-forliget og dets politiske brug i Jens-Peter Bonde`s gennemgang side 67-69 i pjecen »Folkestyret og EF«, udgivet som et tillæg til Notat nr. 570, december 1990, samt en mere leksikonagtig gennemgang af selve baggrunden for Luxembourg-forliget i bogen »Eurolex. Leksikon om europæisk samarbejde«, udgivet af Gyldendal i 1972.

BILAG 2:

Forslag til Folketingsbeslutning om dansk nej til harmonisering af skatter og afgifter i EU

fremsat af Keld Albrechtsen (EL), Frank Aaen (EL) og Søren Kolstrup (EL)

Folketinget opfordrer regeringen til at meddele EU

- at Danmark siger nej til EU-kommissionens planer om skatteharmonisering
- at Danmark vil sige nej til planer om forstærket samarbejde på skatte- og afgiftsområdet og at Danmark under alle omstændigheder vil nægte at deltage i noget sådant
- samt at den danske regering i tilfælde af at EF-Domstolen underkender de danske regler om fradrag for pensionsindbetalinger eller andre danske skatteordninger er indstillet på at lade danske domstole afgøre, om der her vil være tale om en situation

hvor en EF-retsakt er uanvendelig i Danmark, fordi det med den fornødne sikkerhed kan fastslås, at den bygger på en anvendelse af traktaten, der ligger udenfor suverænitetsafgivelsen ifølge tiltrædelsesloven

Bemærkninger til forslaget

EU-kommissionen angriber nu kraftigt de danske regler om pensionsbeskatning. ifølge Politiken den 15. marts 2001 bebudede formanden for EU-kommissionen Romano Prodi, at han vil lægge pres på Danmark og de andre lande med særlige skatteregler på det kommende EU-topmøde.

Det danske skattesystem sættes altså nu under pres fra EU. Dels truer EU-kommissionen med at slæbe Danmark for EF-Domstolen i spørgsmål om pensionsbeskatning og bilafgifter.

EU-kommissionens samlede strategi for en harmonisering på skatteområdet er grundigt beskrevet i skattekommissær Frits Bolkesteins tale af 17.marts 2000, offentliggjort på kommissionens hjemmeside under overskriften »Taxation and Customs Union«. Siden da er det sket det, at kommissionen har udarbejdet en såkaldt reflektionsnote – omtalt i Børsen den 19.februar 2001, hvori kommissionen overvejer at anlægge retssag mod Danmark på spørgsmål om fradrag for pensionsindbetalinger og i spørgsmålet om bilbeskatning.

Dels kan Danmark rammes hvis Nicetraktaten og dermed nye regler om forstærket samarbejde træder i kraft. Bolkestein arbejder energisk for at få etableret et forstærket samarbejde netop på skatte- og afgiftsområdet, muligvis også for at få vedtaget en såkaldt endelig momsordning og andre harmoniseringer af personskatter og afgifter.

Den danske regering har arbejdet for at der i EU kunne indføres flertalsafgørelser på visse dele af afgiftsområdet (miljøafgifter m.v.), men kommissionens strategi viser at det snarere vil være helt andre områder som kan blive genstand for tættere unionssamarbejde og derfor er det vigtigt at Danmark blokerer og ikke bliver inddraget i en harmonisering som kan underminere velfærdssystemernes finansieringsgrundlag.

Det er derfor påkrævet, at Danmark udarbejder en strategi mod EU's skatteharmoniseringsplaner.

Det franske EU-formandskab foreslog i Nice at EU skulle have udtrykkelig hjemmel til at lovgive om direkte skatter, altså personskatter, fradragsordninger m.v. EU-kommissionen havde længe presset på for at få indført ensartede regler om bl.a. pensionsbeskatning (ret til fradrag ved indbetaling til pensionsordninger i udlandet). Hvis kommissionens forslag om harmonisering af pensionsskattereglerne gennemføres vil det trække tæppet væk under den danske pensionsafkastsskat.

Men kan der gennemføres sådan nogle former for tættere unionssamarbejde på områder, hvor Danmark ikke har overladt suverænitet, men hvor et flertal i EU's ministerråd imod Danmarks vilje vedtager en traktatfortolkning gående ud på at dette område nu ligger indenfor traktatens anvendelsesområde? Højesteret fastslog i sin dom, at hvis det med den fornødne sikkerhed kan fastslås at en EF-retsakt ligger udenfor suverænitetsafgivelsen ifølge tiltrædelsesloven må danske domstole anse en sådan EF-retsakt for uanvendelig i Danmark. (EU-kommissionen forbereder faktisk i øjeblikket en sag mod Danmark ved EF-Domstolen om netop pensionsfradraget og hvis Danmark taber denne sag vil der faktisk opstå en sådan konflikt mellem EU-ret og dansk ret.)

Regeringen forsøger i sin Redegørelse om forholdet mellem grundloven og Nicetraktaten at berolige os med, at tættere samarbejde kun må etableres indenfor traktatens anvendelsesområde. Men regeringen har selv lagt op til at anvendelsesområdet kan udvides gennem traktatfortolkning. Det betyder, at

hvis der indføres et tættere samarbejde så vil et flertal i ministerrådet naturligvis hævde, at dette samarbejde ligger indenfor traktatens rammer og det vil en dansk regering så henholde sig til og dermed hævde, at Danmark også vil kunne deltage uden at der er tale om suverænitetsoverdragelse.

Da den franske regering inden Nicetopmødet foreslog, at direkte skatter skulle skrives ind i traktaten, udarbejdede den danske regering et notat (Europaudvalget alm. del – bilag 2) hvoraf det fremgik at direkte skatter er omfattet af Amsterdamtraktatens art. 94. På den måde sikrede regeringen sig, at hvis det franske forslag om indskrivning af direkte skatter i traktaten blev vedtaget, så ville det ikke udløse en folkeafstemning, for direkte skatter havde jo hele tiden været omfattet af art. 94, selv om der ganske vist ikke står et ord om direkte skatter i artiklen.

Den danske befolkning har aldrig ved nogen folkeafstemning og Folketinget har aldrig ved nogen beslutning med 5/6 flertal overladt beføjelser til EU til at vedtage lovgivning om direkte skatter, men alligevel benyttede regeringen altså lejligheden sidste år til at smugle direkte skatter ind i traktaten. Dette kan komme os dyrt at stå ved en kommende retssag ved EF-Domstolen, hvor EU-kommissionen jo kan henvise til den udvidende danske traktatfortolkning. Men det kan altså også senere bruges af en dansk regering og et flertal i Folketinget til at trække Danmark med ind i et forstærket samarbejde om direkte skatter uden at gennemføre nogen traktatændring herom og uden at spørge befolkningen, altså reelt en ændring af traktaten udenom den foreskrevne procedure.

Derfor er det vigtigt at der nu ryddes op i dette juridiske morads. Det kan regeringen gøre ved overfor EU at tilkendegive at spørgsmål om bl.a. personskatter og fradragsregler ligger udenfor traktaten, at Danmark ikke vil acceptere tættere samarbejde på et grundlag der ligger udenfor traktaten og at Danmark i tilfælde hvor Danmark underkendes i sådanne spørgsmål ved EF-Domstolen vil lade danske domstole afgøre om EF-Domstolens afgørelser kan få virkning i Danmark eller må erklæres uanvendelige i dansk ret.

Liste over spørgsmål som ikke er medtaget, fordelt på overskrifter

Rådet

Overgang til kvalificeret flertal

Spørgsmål nr. 3 af 11. oktober 2000 på alm. del (2000-2001) – delvist[111]
Spørgsmål nr. 150 af 18. september 2000 på alm. del (1999-2000)
Spørgsmål nr. 128 af 23. maj 2000 på alm. del (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 3833 af 13. september 2000 (1999-2000)

Kommissionen

Rotationsordning i Kommissionen

Spørgsmål nr. S 569 af 22. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 570 af 22. november 2000 (2000-2001)

EF-Domstolen

Spørgsmål nr. S 594 af 23. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 595 af 23. november 2000 (2000-2001)

Forstærket samarbejde

Spørgsmål nr. S 3637 af 23. august 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 3435 af 28. juli 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 3197 af 4. juli 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 3198 af 4. juli 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 3199 af 4. juli 2000 (1999-2000)

Overvågning af grundrettigheder m.v. TEU artikel 7

Spørgsmål nr. 58 i Retsudvalget af 5. december 2000 på alm. del (2000-2001)[112]
Spørgsmål nr. S 254 af 27. oktober 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 1670 af 25. februar 2000 (1999-2000)

Efter Nice / Næste regeringskonference

Spørgsmål nr. S 2595 af 30. april 2001 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 2782 af 17. maj 2001 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 3096 af 23. juni 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 334 af 31. oktober 2000 (2000-2001)

[111] Besvarelsen vedr. kvalificeret flertal er udeladt. Besvarelsen vedr. forstærket samarbejde findes på side 45.
[112] Spørgsmål 58 er medtaget i småtryk nr. 2 om »Folketinget og EU's charter for grundlæggende rettigheder«.

Irlands nej til Nicetraktaten

Spørgsmål nr. 199 af 13. juni 2001 på alm. del (2000-2001)
Spørgsmål nr. 200 af 13. juni 2001 på alm. del (2000-2001)
Spørgsmål nr. 201 af 13. juni 2001 på alm. del (2000-2001)

Fælles handelspolitik TEF artikel 133

Spørgsmål nr. 26 af 6. november 2000 på alm. del (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 957 af 2. januar 2001 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 478 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 479 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 501 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 502 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 503 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 475 af 16. november 2000 (2000-2001)

Social- og arbejdsmarkedspolitik TEF artikel 42 og artikel 136-145

Spørgsmål vedr. social- og arbejdsmarkedspolitikken generelt

Spørgsmål nr. 149 af 18. september 2000 på alm. del (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 1961 af 15. marts 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 3210 af 5. juli 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 449 af 13. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 385 af 6. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. 82 af 12. januar 2001 på alm. del (2000-2001)

Spørgsmål vedr. art. 42

Spørgsmål nr. S 3900 af 15. september 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 443 af 13. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 444 af 13. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 510 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 511 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. 43 af 28. november 2000 på alm. del (2000-2001)
Spørgsmål nr. 44 af 28. november 2000 på alm. del (2000-2001)
Spørgsmål nr. 104 af 19. januar 2001 på alm. del (2000-2001)

FUSP TEU artikel 24-27

Spørgsmål nr. S 1537 af 15. februar 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. 63 i Forsvarsudvalget af 25. april 2000 på alm. del (1999-2000)

Forholdet til grundloven og suverænitetsafgivelse

Spørgsmål nr. S 260 af 27. oktober 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 2718 af 10. maj 2001 (2000-2001)
Spørgsmål nr. 33 i Retsudvalget af 30. oktober 2000 på alm. del (2000-2001)
Spørgsmål nr. 34 i Retsudvalget af 30. oktober 2000 på alm. del (2000-2001)

Regeringskonferencen

Spørgsmål nr. S 793 af 8. december 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 801 af 8. december 2000 (2000-2001)

Spørgsmål nr. 32 i Retsudvalget af 30. oktober 2000 på alm. del (2000-2001)

De danske forbehold

Spørgsmål nr. S 945 af 27. december 2000 (2000-2001)

Kultur

Spørgsmål nr. S 450 af 13. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 451 af 13. november 2000 (2000-2001)

Skatter

Spørgsmål nr. S 3808 af 12. september 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 446 af 13. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 447 af 13. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 512 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 513 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 514 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 515 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. 148 af 18. september 2000 på alm. del (1999-2000)

Folketinget og Nicetraktaten

Spørgsmål og svar

Folketinget og Nicetraktaten
Marts 2002

Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Danmark

Telefon: 33 37 55 00
Telefax: 33 32 85 36
Internet: www.folketinget.dk
www.eu-oplysningen.dk

ISBN:

Omslag: Phonowerk
Layout m.v.: Niels Yde Sørensen & Søren Koushede
Tryk: Schultz Grafisk A/S
Oplag: 2.000

Folketingets Europaudvalg
Christiansborg, marts 2002

Forord

Når Danmark i 2. halvår 2002 har formandskabet i EU, er den vigtigste opgave at få besluttet at udvide EU med de øst- og centraleuropæiske lande samt Cypern og Malta. Det bliver altså Danmark, som afslutter den udvidelsesproces, som blev startet, da Danmark i 1993 sidst havde formandskabet for EU: »Fra København til København«.

Det er ikke nogen nem opgave at få forhandlet alle detaljer på plads!

Med undertegnelsen af Nicetraktaten den 26. februar 2001 er vejen imidlertid formelt banet for udvidelsen af EU på det institutionelle område. Når alle femten EU-lande har godkendt Nicetraktaten efter deres egen nationale godkendelsesprocedure – også kaldet ratifikation – vil EU være parat til at byde de første medlemmer velkomne.

Nicetraktaten gør det arbejde færdigt, som blev startet med Amsterdamtraktaten, der imidlertid kun tog højde for at optage 6 lande. Nicetraktaten skaber det institutionelle grundlag for, at alle 12 ansøgerlande kan optages. Nicetraktaten kan derfor med rette kaldes EU's udvidelsestraktat.

Med udvidelsen bringes delingen af det europæiske kontinent til ophør; den deling der blev indledt med den kolde krigs start i slutningen af 1940'erne. EU-udvidelsen skal bringe yderligere stabilitet, økonomisk fremgang, social udvikling og demokrati til alle lande og befolkninger i Europa og forstærker dermed det oprindelige sigte med det europæiske samarbejde. Et velfungerende samarbejde på det europæiske kontinent vil også få positiv global betydning.

Folketinget godkendte Nicetraktaten allerede den 1. juni 2001 som det første parlament i EU. Irland sagde derimod nej til traktaten ved en folkeafstemning den 7. juni 2001. Det er endnu ikke afklaret, hvilken betydning det vil få for Nicetraktatens ikrafttræden.

Folketinget har haft en meget grundig behandling af Nicetraktaten. I småtrykket er samlet det relevante materiale fra Folketingets behandling til belysning af Nicetraktaten. Materialet er inddelt i overskuelige emnekategorier, så det skulle være nemt at finde rundt i.

Det er Europaudvalgets håb, at småtrykket vil være til hjælp for alle, der ønsker at arbejde videre med Nicetraktaten.

Småtrykket er udarbejdet af EU-fuldmægtig Anja Trier Wang i samarbejde med EU-konsulenten i Folketinget.

God fornøjelse!

Med venlig hilsen

Claus Larsen-Jensen
Formand for Europaudvalget

Indledende bemærkninger

Dette småtryk samler alle de spørgsmål og svar, der er stillet af Folketinget til regeringen om Nicetraktaten. Kapitel 1 er en kort gennemgang af Nicetraktaten, efterfulgt af Folketingets spørgsmål i kapitel 2-4. Endelig er der sidst i bogen samlet en række bilag med yderligere information om Nicetraktaten.

Spørgsmål og svar
Materialet dækker perioden fra regeringskonferencens start den 14. februar 2000 og frem til Folketingets vedtagelse af L 179 om ratifikation af Nicetraktaten den 1. juni 2001. Kun spørgsmål, som drejer sig om forslag, der helt eller delvist kom med i den vedtagne traktat, er optrykt.

I alt 114 spørgsmål er medtaget. Derudover er der stillet 64 spørgsmål, som ikke er medtaget, enten fordi de vedrører forslag til ændringer, som ikke blev vedtaget eller fordi de i øvrigt ikke skønnes at bidrage yderligere til forståelsen af den endeligt vedtagne traktattekst. Sidst i småtrykket er der en liste over de ikke-medtagne spørgsmål, fordelt på emner.

Spørgsmål og svar er fordelt på fire kapitler, som er delt op i en række afsnit. I hvert afsnit står de mere generelle spørgsmål om emnet først. For at give et indtryk af indholdet af de enkelte spørgsmål og svar er de alle tildelt et eller flere stikord.

Spørgsmålene kan deles op i 4 kategorier:

1) Spørgsmål stillet af Europaudvalget eller et af Folketingets øvrige udvalg på almindelig del (dvs. uden for lovgivningsprocessen). Spørgsmål, som er omdelt til Europaudvalget, er kun anført med spørgsmålets nummer, mens spørgsmål stillet af et af Folketingets øvrige udvalg desuden er anført med udvalgets navn.
2) Spørgsmål stillet af Europaudvalget i forbindelse med udvalgets behandling af lovforslag nr. L 179 om Danmarks ratifikation af Nicetraktaten.
3) Samrådsspørgsmål stillet af et af Folketingets udvalg. Disse spørgsmål er kun medtaget, hvis udvalget efterfølgende har modtaget de talepapirer, som ministeren brugte under samrådet.
4) § 20-spørgsmål, dvs. spørgsmål fra folketingsmedlemmer direkte til en minister. § 20-spørgsmålene er anført med S efterfulgt af spørgsmålets nummer samt navn på spørgeren og ministeren. Både skriftlige og i et vist omfang også mundtlige svar er medtaget. Begrundelserne for spørgsmålene er ikke medtaget, men kan findes i Folketingstidende.

Alle spørgsmål og svar er daterede. Efter svaret er det angivet, hvor man kan finde dokumenterne i Folketingets forhandlinger og udvalgsbilag.

Bilag
Udover Folketingets spørgsmål og svar indeholder bogen også relevante bilag:

- Justitsministeriets redegørelse om forholdet mellem grundlovens § 20 og Nicetraktaten, hvor det gennemgås, om Danmarks tiltrædelse af Nicetraktaten vil betyde afgivelse af suverænitet til EU og dermed om grundlovens § 20 skal anvendes.
- De almindelige bemærkninger fra L 179, lovforslaget om Danmarks ratifikation af Nicetraktaten, hvor indholdet af Nicetraktaten kort gennemgås.
- Europaudvalgets betænkning over L 179, afgivet den 15. maj 2001. Spørgsmålene til L 179 findes alle i småtrykket og er derfor udeladt fra betænkningen.

Folketinget og Nicetraktaten – spørgsmål og svar

Kapitel I Nicetraktaten – EU's udvidelsestraktat 7

Kort om Nicetraktaten 7

Kapitel II Generelle tværgående emner 11

Institutionerne 11

Rådet 11

Stemmevægte i Rådet 11

Overgang til kvalificeret flertal 16

Kommissionen 22

Kommissionens udnævnelse og afgang 22

Rotationsordning i Kommissionen 25

Europa-Parlamentet 33

Europa-Parlamentets sammensætning 33

Europæiske politiske partier 37

EF-Domstolen 42

Forstærket samarbejde i søjle 1, 2 og 3 45

Overvågning af grundrettigheder m.v. (TEU artikel 7) 57

Efter Nice / Næste regeringskonference 66

Irlands nej til Nicetraktaten 75

Kapitel III EF-samarbejdet (søjle 1) 79

Bekæmpelse af forskelsbehandling (TEF artikel 13) 79

Unionsborgeres frie bevægelighed (TEF artikel 18) 81

Fælles handelspolitik (TEF artikel 133) 83

Social- og arbejdsmarkedspolitik (TEF artikel 136-145) 91

Spørgsmål om social- og arbejdsmarkedspolitikken generelt 91

Spørgsmål vedr. arbejdsmarkedsforhold (TEF artikel 137) 93

Miljø (TEF artikel 175) 97

EF's traktater med tredjelande (TEF artikel 300) 100

Kapitel IV Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (søjle 2) 101

Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité (TEU artikel 25) 101

Internationale aftaler (TEU artikel 24) 103

Kapitel V Statsretlige spørgsmål 105

Forholdet til grundloven og suverænitetsafgivelse 105

Kapitel VI Bilag **119**

Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten 119

Notits om forholdet mellem grundlovens § 20 og et forslag om at tillægge EF-Domstolen kompetence i patentsager mellem private. 154

Notat om forholdet mellem grundlovens § 20 og en mulig ændring af reglerne om Europa-Kommissionens sammensætning. 156

Lovbemærkninger til L 179 160

Europaudvalgets betænkning over L 179 (Ratifikation af Nicetraktaten) 176

Liste over spørgsmål som ikke er medtaget, fordelt på overskrifter 202

Kapitel I Nicetraktaten – EU's udvidelsestraktat

Kort om Nicetraktaten

Dette kapitel beskriver ganske kort baggrunden for Nicetraktaten samt en række af de ændringer i EU-samarbejdet, som Nicetraktaten medfører. De fleste ændringer gennemgås mere detaljeret i svarene til Folketinget, som findes i de følgende kapitler.

Regeringskonferencen – forberedelsen af Nicetraktaten
Nicetraktaten blev vedtaget på EU-topmødet i Nice den 7. – 10. december 2000. Adskillige udkast til Nicetraktaten var før Nice-topmødet blevet diskuteret i den såkaldte regeringskonference, som blev indledt den 14. februar 2000.

Regeringskonferencen er det forum, hvor repræsentanter for EU-landenes regeringer diskuterer forskellige udkast til, hvordan traktaten kan ændres. Forhandlingerne afsluttes med et EU-topmøde, hvor EU-landenes stats- og regeringschefer bliver enige om hvilke ændringer, der skal foretages i traktaten.

»Det som ikke blev løst med Amsterdamtraktaten«
Allerede ved vedtagelsen af Amsterdamtraktaten i 1997 mente mange, at det ville blive nødvendigt med en ny traktatændring, før EU kan udvides med de øst- og centraleuropæiske kandidatlande. Under forhandlingerne om Amsterdamtraktaten var det nemlig ikke lykkedes for EU-landene at blive enige om reformer af især EU's institutioner, selv om alle var enige om, at reformer ville være nødvendige før udvidelsen. Derfor fastslog protokol nr. 7, at der skulle indkaldes til en ny regeringskonference mindst et år før der er mere end tyve medlemslande i EU. I dag er der 15 EU-lande.

Regeringskonferencen om institutionerne kom imidlertid, før EU var blevet udvidet med nogen af kandidatlandene. På EU-topmødet i Köln den 3.-4. juni 1999 blev dagsordenen sat for den regeringskonference, der blev rammen om forhandlingerne om Nicetraktaten.

EU's udvidelsestraktat
Nicetraktaten kaldes ofte for EU's udvidelsestraktat, selvom der ikke sker nogen udvidelse af EU, blot fordi Nicetraktaten træder i kraft. Men Nicetraktatens bestemmelser bl.a. om ændringer i EU-institutionerne ses af mange som en forudsætning for, at EU kan fungere også efter udvidelsen.

Uden Nicetraktatens ændringer i reglerne om især EU's institutioner, ville f.eks. Kommissionen komme til at være på op til 33 medlemmer i et EU med 27 medlemslande. Tilsvarende ville Europa-Parlamentet komme op på langt flere medlemmer end de nuværende 626 medlemmer fra 15 medlemslande, hvis reglerne ikke ændres inden EU udvides.

Nicetraktatens ændringer om institutionerne

Rådet
Rådet består af en minister fra hvert medlemsland og bliver derfor også kaldt for Ministerrådet. Rådet vedtager det meste af EU-

lovgivningen, ofte sammen med Europa-Parlamentet.

Stemmevægte og kvalificeret flertal
Når Rådet skal stemme om EU-lovgivning, skal der ifølge traktaten næsten altid være enten kvalificeret flertal eller enstemmighed blandt Rådets medlemmer for at få vedtaget reglerne. Når der er krav om kvalificeret flertal, har medlemslandene forskellige stemmevægte. Efter de nuværende regler har Danmark 3 stemmer i Rådet ud af i alt 87 stemmer. Der skal være 62 stemmer for, hvis regler skal vedtages med kvalificeret flertal.

Nicetraktaten ændrer på reglerne om kvalificeret flertal og stemmevægte i Rådet. Fra den 1. januar 2005 ændres stemmevægtene i Rådet, så der i alt bliver 237 stemmer til de nuværende medlemslande, hvoraf Danmark vil få 7. Der skal være 169 stemmer, afgivet af et flertal af medlemslandene, for at vedtage regler med kvalificeret flertal. Det er også besluttet, hvor mange stemmer de 12 ansøgerlande skal have, når de bliver optaget i EU og skal deltage i vedtagelser i Rådet.

Derudover indføres der som noget nyt mulighed for, at et medlemsland kan kræve, at det bliver kontrolleret, at det kvalificerede flertal af stemmer omfatter mindst 62 % af EU's samlede befolkning. Hvis betingelsen ikke er opfyldt, kan reglerne ikke vedtages. Det kaldes for dobbelt flertal.

Fra enstemmighed til kvalificeret flertal
Allerede på nuværende tidspunkt kan lovgivning på en række områder vedtages med kvalificeret flertal blandt Rådets medlemmer. Når Nicetraktaten træder i kraft, vil flere nye områder ikke længere skulle vedtages med enstemmighed, men i stedet med kvalificeret flertal i Rådet. Det drejer sig f.eks. om visse regler om støtte til de mindre velstående lande og regioner i EU (strukturfonde), bekæmpelse af diskrimination, unionsborgernes frie bevægelighed, civilretlige regler, visse udnævnelser m.v.

Kommissionens størrelse og sammensætning
Kommissionen har i dag 20 medlemmer med ansvar for hver deres område. Alle medlemslande har en kommissær, dog har de store medlemslande Tyskland, Frankrig, England, Italien og Spanien to kommissærer. Uden ændringer i reglerne om Kommissionen ville den efter de nuværende regler, dvs. uden Nicetraktaten, vokse til 33 kommissærer i et EU med 27 medlemslande.

Med Nicetraktaten afgiver de nuværende store lande hver én af deres to kommissærposter fra den 1. januar 2005. Kommissionen skal fortsat bestå af et medlem fra hvert medlemsland. Når EU bliver udvidet til at omfatte 27 medlemslande, skal antallet af medlemmer af Kommissionen være lavere end antallet af medlemslande. Kommissionens medlemmer skal derefter vælges på grundlag af en ligelig rotationsordning, som skal fastlægges nærmere af Rådet med enstemmighed. Rådet skal også beslutte, hvor mange medlemmer Kommissionen skal have.

Europa-Parlamentet
Europa-Parlamentet består i dag af 626 medlemmer. Europa-Parlamentet vedtager sammen med Rådet en del af EU's lovgivning.

I Nicetraktaten er det fastsat, at der maximalt må være 732 medlemmer af Europa-Parlamentet, når EU udvides. Danmark har i dag 16 medlemmer. Når udvidelsen er gennemført, vil Danmark have 13 medlemmer. Alle nuværende medlemslande, undtagen Tyskland og Luxembourg, afgiver pladser i Europa-Parlamentet til de nye medlemslande.

EF-Domstolen
EF-Domstolen har i dag 15 dommere. Nicetraktaten fastslår, at Domstolen skal bestå af en dommer fra hvert medlemsland, hvilket betyder, at Domstolen udvides med en dommer, hver gang et nyt land træder ind i EU.

Derudover indfører Nicetraktaten en række ændringer af organisation og arbejdsgange i EF-Domstolen og Retten i Første Instans. Ændringerne skal sikre, at de også i et udvidet EU og med en endnu større sagsmængde kan fungere effektivt.

Endelig åbner Nicetraktaten mulighed for, at EF-Domstolen kan få kompetence til at behandle sager vedrørende patenter og andre industrielle ejendomsrettigheder, herunder sager mellem private. Domstolen får dog først denne kompetence, når Rådet i enstemmighed har truffet afgørelse om det. Derefter skal rådsafgørelsen godkendes af alle medlemslande i overensstemmelse med deres forfatninger.

Forstærket samarbejde
Forstærket samarbejde kaldes også for tættere samarbejde og fleksibilitet. Forstærket samarbejde betyder, at en gruppe medlemslande inden for EU's rammer kan lave et samarbejde, som går videre end EU's samarbejde, uden at alle medlemslande er med. Med Nicetraktaten bliver det lettere at etablere et forstærket samarbejde.

Der har været regler om forstærket samarbejde siden Amsterdamtraktatens ikrafttræden 1. maj 1999, men reglerne er endnu aldrig blevet anvendt.

Nicetraktatens væsentligste ændringer i reglerne om forstærket samarbejde er

- Mindst 8 lande skal deltage i samarbejdet
- Et medlemsland kan ikke længere nedlægge veto mod at 8 andre medlemslande ønsker at indgå i et forstærket samarbejde
- Samarbejdet kan omfatte alle dele af EU-samarbejdet, undtagen forsvarsområdet og det militære område
- Der kan i begrænset omfang etableres forstærket samarbejde om EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Et medlemsland kan fortsat nedlægge veto mod et forstærket samarbejde om EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Øvrige ændringer
Udover ændringerne i EU-institutionernes sammensætning og arbejdsmåde indfører Nicetraktaten nye regler om overvågning af grundrettigheder m.v. i EU-landene. Derudover sker der bl.a. justeringer i reglerne om EU's
- fælles handelspolitik,
- social- og arbejdsmarkedspolitik,
- miljøpolitik,
- bekæmpelse af diskrimination,
- unionsborgeres frie bevægelighed og
- den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP)

Overvågning af grundrettigheder m.v.
Allerede efter de nugældende regler i EU-traktaten art. 7 kan EU's stats- og regeringschefer i enstemmighed fastslå, at et EU-land groft og vedvarende overtræder menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Herefter kan visse af medlemslandets rettigheder i EU blive suspenderet, bl.a. stemmerettighederne i Rådet.

Inspireret af den såkaldte Østrig-sag udvider Nicetraktaten overvågningen af grundrettigheder m.v. og gør det muligt for EU at reagere, allerede når der er fare for grove overtrædelser af grundlæggende rettigheder og principper.

Efter Nicetraktaten kan et kvalificeret flertal på 4/5 af EU-landene, bortset fra det pågældende land, med Europa-Parlamentets accept fastslå, at der er en klar fare for, at et medlemsland groft overtræder menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Rådet kan derefter rette passende henstillinger til medlemslandet.

Før det kommer dertil, skal medlemslandet have lov til at udtale sig. Rådet kan også vælge at bede uafhængige eksperter om at undersøge forholdene i medlemslandet, før det træffer beslutning.

Når beslutningen er truffet, skal Rådet sørge for løbende at følge situationen i medlems-

landet og undersøge om de kritisable forhold fortsat er gældende.

EU's charter om grundlæggende rettigheder

På Nice-topmødet var det ikke kun Nicetraktaten, der blev vedtaget. EU's charter om grundlæggende rettigheder blev også vedtaget af Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen. EU-charteret er en politisk erklæring, som sammenskriver og dermed synliggør allerede eksisterende menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder, bl.a. fra EU's traktater og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention m.v.

EU-charteret er nærmere behandlet i et småtryk fra Folketingets EU-Oplysning, »Folketinget og EU's charter om grundlæggende rettigheder«, marts 2002 .

Europas fremtid – næste regeringskonference

På Nice-topmødet blev der også vedtaget en erklæring om EU's fremtid (Erklæring nr. 23 til Nicetraktaten). I erklæringen bliver der opfordret til en bred og dybtgående debat om EU's fremtid, hvor flest mulige parter bliver inddraget. Derefter skal der i 2004 indkaldes til en ny regeringskonference, som i hvert fald skal behandles disse emner:

- En mere præcis afgrænsning af kompetencefordelingen mellem EU og medlemslandene
- Status for EU's charter om grundlæggende rettigheder
- Forenkling af EU's traktater for at gøre dem lettere at forstå uden at ændre deres indhold
- De nationale parlamenters rolle i EU.

På topmødet i Laeken i december 2001 blev der vedtaget endnu en erklæring om EU's fremtid, som nærmere beskriver en række af de spørgsmål, som skal behandles på regeringskonferencen. Af Laeken-erklæringen fremgår det desuden, at en del af debatten om EU's fremtid skal foregå i et såkaldt konvent, »bestående af de mest fremtrædende deltagere i debatten om EU's fremtid«.

Danmark og Nicetraktaten

Danmark ratificerede Nicetraktaten som det første EU-land i juni 2001, hvor Folketinget den 1. juni vedtog loven om Danmarks tiltrædelse af Nicetraktaten (lovforslag L 179).

En central diskussion i forbindelse med Nicetraktaten var, om der skulle afholdes en folkeafstemning om tiltrædelsen af Nicetraktaten. Ved de fleste tidligere ændringer af EU's traktatgrundlag har der i Danmark været folkeafstemning om tiltrædelsen. I langt de fleste tilfælde har der været afholdt folkeafstemning, fordi traktatændringerne har betydet, at Danmark har afgivet yderligere suverænitet til EU. Når Danmark afgiver suverænitet til EU, skal der efter Grundlovens § 20 afholdes folkeafstemning, med mindre 5/6 af Folketingets medlemmer vedtager en lov om at Danmark godt kan tiltræde ændringerne af traktaterne.

Der blev ikke afholdt folkeafstemning om Nicetraktaten. Efter regeringens opfattelse blev der ikke overgivet yderligere suverænitet fra Danmark til EU med Nicetraktaten. Ikke alle Folketingets medlemmer var enige med regeringen i den vurdering og bl.a. derfor drejer en del af Folketingets spørgsmål til regeringen sig om dette emne.

Nicetraktaten er endnu ikke trådt i kraft

Nicetraktaten træder først i kraft, når alle medlemslande har tiltrådt (ratificeret) traktaten. Som allerede nævnt har Danmark tiltrådt Nicetraktaten. Irland sagde ved en folkeafstemning den 7. juni 2001 nej til Nicetraktaten og har derfor ikke ratificeret den. Det er endnu uafklaret, hvilken betydning det irske nej til Nicetraktaten vil få for Nicetraktatens ikrafttræden.

Kapitel II Generelle tværgående emner

Institutionerne

Rådet

Stemmevægte i Rådet

Oversigt over nye stemmevægte, eksempler på blokerende mindretal

Spørgsmål nr. 66, Alm. del (13/12-00):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 12. december 2000 oversende en oversigt over den nye fordeling af stemmevægte i Rådet, herunder en række eksempler på blokerende mindretal sammenlignet med gældende regler.«

Svar (5/1-01):
Der henvises til vedlagte oversigt over fordelingen af stemmer i Rådet i det nuværende system og den nye vægtning i et EU med 27 medlemslande. Endvidere er vedlagt en række eksempler på blokerende mindretal i et EU med henholdsvis 15 og 27 medlemmer.

Det bemærkes, at oversigten over stemmevægtene er udarbejdet på grundlag af det franske formandskabs reviderede foreløbige tekst til Nicetraktat tilgået Folketingets Europaudvalg den 28. december 2000 (Alm. del bilag (00) 592).

Oversigt over fordelingen af stemmer i Rådet i det nuværende system og den ny vægtning i et EU med 27 medlemslande

Lande	Befolkning (i 1000)	I % af EU's samlede befolkning	Nuværende vægtning (EU15)		Ny vægtning (EU27)	
Tyskland	82.038	17,05	10		29	
Storbritannien	59.247	12,31	10		29	
Frankrig	58.966	12,25	10		29	
Italien	57.612	11,97	10		29	
Spanien	39.394	8,19	8		27	
Polen	38.667	8,04			27	
Rumænien	22.489	4,67			14	
Nederlandene	15.760	3,28	5		13	
Grækenland	10.533	2,19	5		12	
Tjekkiet	10.290	2,14			12	
Belgien	10.213	2,12	5		12	
Ungarn	10.092	2,10			12	
Portugal	9.980	2,07	5		12	
Sverige	8.854	1,84	4		10	
Bulgarien	8.230	1,71			10	
Østrig	8.082	1,68	4		10	
Slovakiet	5.393	1,12			7	
Danmark	5.313	1,10	3		7	
Finland	5.160	1,07	3		7	
Irland	3.744	0,78	3		7	
Litauen	3.701	0,77			7	
Letland	2.439	0,51			4	
Slovenien	1.978	0,41			4	
Estland	1.446	0,30			4	
Cypern	752	0,16			4	
Luxembourg	429	0,09	2		4	
Malta	379	0,08			3	
EU i alt	481.181	100,00	87		345	
Kval. flertal			62	71,26%	255*	73,91%
Blok. mindretal			26		91*	

* Derudover skal mindst 50% af landene stå bag en beslutning baseret på kvalificeret flertal. Endelig kan et land kræve kontrolleret, at mindst 62% af EU's samlede befolkning står bag et kvalificeret flertal. Dermed kan lande, som ikke har 91 stemmer, men som udgør mere end 38% af EU's befolkning blokere. (Dette er kun tilfældet for en kombination af 3 af de store lande, hvoraf et skal være Tyskland). Tærsklen for kvalificeret flertal fremkommer ved at sammenholde erklæringen side 82 og tabellen side 79 i dok. SN 533/1/00 REV 1 (se Europaudvalget alm. del – bilag 592 fra 2000-01).

Eksempler på blokerende mindretal	
Nuværende vægtning (EU15)	Ny vægtning (EU27)
3 store lande, f.eks.: Tyskland, Storbritannien, og Frankrig (i alt 30 stemmer)	3 store lande, f.eks.: Tyskland, Storbritannien og Frankrig (pga. befolkning > 38% af EU's samlede kræver at Tyskland deltager)
2 store lande og Spanien, f.eks.: Storbritannien, Frankrig og Spanien (i alt 28 stemmer)	2 store, Spanien og 1 mindre land, f.eks.: Storbritannien, Frankrig, Spanien, Danmark (i alt 92 stemmer)
2 store og 2 mellemstore lande, f.eks.: Frankrig, Italien, Grækenland og Portugal (i alt 30 stemmer)	2 store, 2 mellemstore og 2 mindre land, f.eks.: Tyskland, Frankrig, Nederlandene, Belgien, Danmark og Malta (i alt 93 stemmer)
2 store og 2 mindre lande, f.eks.: Tyskland, Storbritannien, Danmark og Finland (i alt 26 stemmer)	2 store og 5 mindre lande, f.eks.: Tyskland, Storbritannien, Slovakiet, Danmark, Finland, Irland, Litauen (i alt 93 stemmer)
1 stort, 3 mellemstore og 1 mindre land, f.eks.: Storbritannien, Nederlandene og Belgien, Portugal, Danmark (i alt 28 stemmer)	1 stort, 3 mellemstore og 4 mindre lande, f.eks.: Storbritannien, Nederlandene, Belgien, Portugal, Slovakiet, Danmark, Finland, Irland, Litauen (i alt 94 stemmer)
4 mellemstore og 2 mindre lande, f.eks.: Nederlandene, Grækenland, Belgien, Portugal, Danmark, Irland (i alt 26 stemmer)	5 mellemstore og 5 mindre lande, f.eks.: Nederlandene, Grækenland, Tjekkiet, Belgien, Ungarn, Slovakiet, Danmark, Finland, Irland og Malta (i alt 92 stemmer)

(Europaudvalget Alm. del – bilag 608 fra 2000-01)

Justering af kvalificeret flertal, udvidelse

Spørgsmål nr. 99, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes redegøre for, på hvilken måde den løbende justering af tærsklen for kvalificeret flertal i Ministerrådet skal tilpasses, efterhånden som EU udvides.«

Svar (10/3-01):
Af artikel 3, stk. 1, i protokollen om udvidelsen af Den Europæiske Union[1] fremgår følgende for så vidt angår tærsklen for et kvalificeret flertal i et EU med 15 medlemslande fra 1. januar 2005:

> *»Rådets afgørelser træffes med mindst 169 stemmer afgivet af et flertal af medlemmerne, der stemmer for, når afgørelsen i henhold til denne traktat skal træffes på forslag af Kommissionen.*
> *I alle andre tilfælde træffes Rådets afgørelser med mindst 169 stemmer afgivet af mindst to tredjedele af medlemmerne, der stemmer for.«*

Af artikel 3, stk. 2, i protokollen om udvidelsen af Den Europæiske Union fremgår følgende:

> *»På tidspunktet for hver enkelt tiltrædelse beregnes den tærskel, der er nævnt i artikel 205, stk. 2, andet afsnit, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og i artikel 118, stk. 2, andet afsnit, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab således, at tærsklen for det kvalificerede flertal udtrykt i stemmer ikke overstiger den tærskel, der følger af tabellen i erklæringen vedrørende udvidelsen af Den Europæiske Union, som er optaget i slutakten fra den konference, der har vedtaget Nicetraktaten.«*

Af erklæring nr. 20 optaget i Nicetraktatens slutakt vedrørende udvidelsen af Den Euro-

[1] Protokol nr. 1 til Nicetraktaten.

pæiske Union fremgår følgende for så vidt angår stemmevægtningen i Rådet i et EU med 27 medlemslande:

> *»Rådets afgørelser træffes med mindst 258 stemmer afgivet af et flertal af medlemmerne, der stemmer for, når afgørelsen i henhold til denne traktat skal træffes på forslag af Kommissionen.*
> *I alle andre tilfælde træffes Rådets afgørelser med mindst 258 stemmer afgivet af mindst to tredjedele af medlemmerne, der stemmer for.«*

Af erklæring nr. 21 optaget i Nicetraktatens slutakt vedrørende tærsklen for kvalificeret flertal og stemmeantallet i det blokerende mindretal i en udvidet union fremgår følgende:

> *»For så vidt alle de kandidatlande, der er opført på listen i erklæringen vedrørende udvidelsen af Den Europæiske Union, endnu ikke er blevet medlem af Unionen, når de nye stemmevægte træder i kraft (den 1. januar 2005), hæves tærsklen for kvalificeret flertal efterhånden som landene bliver medlem fra en procentsats, der er lavere end den nuværende, til højst 73,4%. Når alle ovennævnte kandidatlande er blevet medlem, hæves det blokerende mindretal i Unionen, der således omfatter 27 lande, til 91 stemmer, og der foretages en automatisk konsekvenstilpasning af tærsklen for det kvalificerede flertal, der følger af tabellen i erklæringen vedrørende udvidelsen.«*

Af disse bestemmelser følger nedenstående tærskelværdier for et kvalificeret flertal:

- EU med 15 medlemslande: tærsklen fastsættes til 169 stemmer ud af 237 stemmer svarende til ca. 71,3%, hvilket er det samme som i dag, jf. artikel 3, stk. 1, i protokollen om udvidelsen. Dette er gældende fra 1. januar 2005, såfremt der mod forventning ikke inden da har fundet en udvidelse af EU sted.
- EU med 16 til 26 medlemslande: tærsklen for kvalificeret flertal vil gradvist stige fra en procentsats, der er lavere end den nuværende (dvs. 71,3%), til højst 73,4%, efterhånden som udvidelsen finder sted, jf. erklæring nr. 21 til Nicetraktatens slutakt.
- EU med 27 medlemslande: tærsklen for kvalificeret flertal fastsættes til 255 stemmer svarende til 73,9%, jf. erklæring nr. 21 til Nicetraktatens slutakt.

Den endelige fastlæggelse af tærsklen for kvalificeret flertal i et EU mellem 16 og 26 lande vil bero på, hvilke lande der optages. Beregning af tærskelværdierne vil finde sted som led i forhandlingerne om de enkelte kandidatlandes tiltrædelsestraktater, jf. artikel 3, stk. 2, i protokollen om udvidelsen af Den Europæiske Union.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Dansk holdning, tærskel for kvalificeret flertal

Spørgsmål nr. 98, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes redegøre for, hvilken holdning Danmark har indtaget i relation til fastsættelse af grænsen for vedtagelse med kvalificeret flertal under og efter topmødet i Nice.«

Svar (10/3-01):
Af regeringens forhandlingsgrundlag (fra februar 2000)[2] fremgår følgende for så vidt angår tærsklen for et kvalificeret flertal:

> *»Tærsklen for hvor stor en andel af stemmerne der skal til for at danne et kvalificeret flertal, bør efter dansk opfattelse fastholdes omkring det eksisterende niveau.«*

Regeringen har henholdt sig hertil såvel op til som under og efter Det Europæiske Råd i Nice.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

[2] Europaudvalget alm. del – bilag 537 fra 1999-2000.

Dansk holdning til kvalificeret flertal efter fremtidige udvidelser

Spørgsmål nr. 8, L 179 (23/4-01):
»Hvilken holdning vil Danmark arbejde ud fra i de forhandlinger der vil være om grænsen for kvalificeret flertal ved fremtidige udvidelser af EU (jf. besvarelse af spørgsmål 99, alm. del bilag 885)?«[3]

Svar (8/5-01):
Fra dansk side vil man bidrage til at finde de løsninger på spørgsmålet om tærskelværdier for et kvalificeret flertal, som gør det muligt for udvidelsesprocessen at fortsætte uden hindringer. I øvrigt finder regeringen, at tærskelværdien for et kvalificeret flertal bør fastsættes omkring det nuværende niveau.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

[3] Spørgsmål nr. 99 findes på side 13.

Overgang til kvalificeret flertal

Oversigt over nye områder med kvalificeret flertal

Spørgsmål nr. 65, Alm. del (13/12-00):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 12. december 2000 oversende en oversigt over, på hvilke områder, man er overgået til kvalificeret flertal i forhold til den gældende traktat.«

Svar (5/1-01):
Jf. Nicetraktaten (foreløbig tekst af 12. december 2000)[4] som er tilgået Folketingets Europaudvalg på dansk den 13. december 2000 – overgår man helt/delvist til kvalificeret flertal på følgende bestemmelser:

Overgang til kvalificeret flertal:

- Udnævnelse af særlige repræsentanter under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) TEU art. 23.
- Finansiel støtte til en medlemsstat i tilfælde af alvorlige vanskeligheder som følge af usædvanlige begivenheder som medlemsstaten ikke selv er herre over (f.eks. naturkatastrofer) TEF art. 100, stk. 1, og art. 100, stk. 2.
- Foranstaltninger til støtte for medlemsstaternes aktioner på det industrielle område TEF art. 157, stk. 3.
- Særlige aktioner ud over strukturfondene TEF art. 159.
- Regler for strukturfondene og samhørighedsfonden TEF art. 161, stk. 1 (mulig overgang til kvalificeret flertal i 2007).
- Procesreglementet for Domstolen TEF art. 223, stk. 6, i dag art. 245, 3. led.
- Procesreglementet for Retten i Første Instans TEF art. 224, stk. 5, i dag 225, stk. 4.
- Godkendelse af Revisionsrettens forretningsorden TEF art. 248, stk. 4, nyt 5. afsnit.
- Regnskabsregulativer m.v. TEF art. 279, stk. 1 (overgang til kvalificeret flertal i 2007).
- Udnævnelser

Der kan skelnes mellem to typer af udnævnelser, hvor der overgås til kvalificeret flertal:

- Formel godkendelse af de af medlemslandene indstillede kandidater. Det drejer sig om medlemmer af ØSU (TEF art. 259), Regionsudvalget (TEF art. 263), Revisionsretten (TEF art. 247, stk. 3) samt Kommissionen (TEF art. 214).
- Indstilling og/eller udnævnelse af enkeltpersoner: Rådets generalsekretær og Rådets vicegeneralsekretær (TEF art. 207, stk. 2) samt kommissionsformanden (TEF art. 214).

Delvis overgang til kvalificeret flertal:

- Indgåelse af internationale aftaler inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) samt afsnit VI (politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager) TEU art. 24.
  Enstemmighed opretholdes i de tilfælde, hvor en aftale vedrører et område, hvor der gælder enstemmighed for vedtagelsen af interne regler.
- Bekæmpelse af forskelsbehandling TEF art. 13, stk. 2.
  Enstemmighed opretholdes fsva. den nuværende TEF art. 13. Der tilføjes et nyt stk. 2, hvorefter Rådet med kvalificeret flertal kan vedtage tilskyndelsesforanstaltninger, uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.
- Fri bevægelighed og opholdsret for unionsborgere TEF art. 18, stk. 2.
  Der indføres kvalificeret flertal i artikel 18, stk. 2. Stk. 2 finder dog ikke anvendelse på bestemmelser vedrørende pas, identitetskort, opholdstilladelser eller andre dokumenter, der er sidestillet hermed,

[4] Europaudvalget alm. del – bilag 533 fra 2000-2001.

og heller ikke på bestemmelser vedrørende social sikring og social beskyttelse, jf. det nye stk. 3.

- Handelspolitik TEF art. 133.
  Der henvises til særskilt notat af den 5. januar 2000 som svar på spørgsmål 64 (alm.del. bilag 518).[5]
- Godkendelse af statutten for Europa-Parlamentets medlemmer TEF art. 190, stk. 5.
  Alle bestemmelser og betingelser i forbindelse med beskatningsordningen for medlemmer og tidligere medlemmer vedtages fortsat med enstemmighed.

Andet:

- Der overgås til kvalificeret flertal på en række afgrænsede aspekter af enkelte bestemmelser i EF-traktatens afsnit IV, som er omfattet af det danske forbehold fsva. samarbejdet i søjle 1 vedr. retlige og indre anliggender.
- Internationale aftaler om valutakurser i valutakurspolitik TEF art. 111, stk. 4.
  Danmark deltager ikke i beslutningerne jf. det danske forbehold for deltagelse i den fælles valuta.
- Andre foranstaltninger, som er nødvendige for en hurtig indførelse af ECU'en TEF art. 123, stk. 4.
  Danmark deltager ikke i beslutningerne jf. det danske forbehold for deltagelse i den fælles valuta.
- Det arbejdsmarkedspolitiske og sociale område TEF art. 137 samt ny TEF art. 144.

  1. Der overgås ikke til kvalificeret flertal på nogen af de områder, som i dag er omfattet af enstemmighed, herunder »repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse«.
  2. Der foretages en omgruppering af bestemmelserne i den nuværende art. 137, således at de områder hvor EU kan handle, ikke længere spredes ud i stk. 1, 2 og 3, men samles i et nyt stk. 1.
     Ligeledes samles procedurebestemmelserne i et omformuleret stk. 2. Herefter kan Rådet på alle områder omfattet af art. 137 med kvalificeret flertal vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne. Det præciseres i denne sammenhæng, at der herved ikke er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser. Hermed følges der op på Det Europæiske Råds konklusioner fra Lissabon, hvorefter man ønskede at styrke den såkaldte åbne koordinationsmetode (eller Lissabon-metoden).
     Rådet kan endvidere på de samme områder som i dag med kvalificeret flertal vedtage minimumsforskrifter.
  3. I opregningen af områder, som er omfattet af bestemmelsen, medtages et litra j -bekæmpelse af social udstødelse – og et litra k – modernisering af de sociale tryghedssystemer (NB: oversættelsesfejl. Skal være modernisering af de sociale beskyttelsessystemer).
     På disse områder kan der ikke med kvalificeret flertal vedtages minimumsforskrifter. Litra J og K er således alene omfattet af »Lissabon-metoden«. Det bemærkes, at dette allerede i dag er tilfældet fsva. bekæmpelse af social udstødelse, jf. det nuværende art. 137, stk. 2, sidste afsnit. Hvad angår modernisering af de sociale beskyttelsessystemer, er området endvidere dækket af den nugældende stk. 3, første pind, hvorefter Rådet

[5] Spørgsmål nr. 64 findes på side 83.

med enstemmighed kan vedtage minimumsforskrifter vedr. arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse.

4. Rådet kan med enstemmighed beslutte at udvide anvendelsesområdet for kvalificeret flertal til de områder, som er omfattet af enstemmighed. Dette gælder ikke fsva. arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse.
5. Endvidere udbygges det nuværende stk. 5 (stk. 4 i Nicetraktatens art. 137), hvorefter det præciseres, at bestemmelser, som vedtages i henhold til art. 137, ikke anfægter medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper i deres sociale sikringsordninger og ikke i væsentligt omfang må berøre den økonomiske balance i disse ordninger.
6. Endelig tilføjes en ny TEF art. 144, hvormed der skabes et retsgrundlag for nedsættelsen af udvalget for social beskyttelse, som DER/Lissabon besluttede skulle oprettes.

- Den eksisterende TEF art. 144, der vedrører muligheden for at overdrage Kommissionen opgaver vedrørende iværksættelse af fælles foranstaltninger, især for så vidt angår social tryghed for vandrende arbejdstagere, udgår.
- Miljøområdet TEF art. 175, stk. 2.
  Den nugældende art. 175, stk. 2, fastslår, at foranstaltninger der vedrører forvaltning af vandressourcerne er omfattet af enstemmighed. Bestemmelsen omformuleres således, at der skal være tale om foranstaltninger, der berører kvantitativ forvaltning af vandressourcerne eller direkte eller indirekte berører disse ressourcers disponibilitet.
  Endvidere udgår sætningsleddet »foranstaltninger af generel karakter« som i den nugældende bestemmelse knytter sig som en undtagelse til arealanvendelse.
- Samarbejde med tredjelande og oprettelse af decentrale organer – Ny TEF art. 181 A.
- Vedtagelse af statut for politiske partier på europæisk plan. Nyt andet afsnit i TEF art. 191.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 607 fra 2000-01)

Regeringens holdning, social- og arbejdsmarkedsområdet samt skatter

Spørgsmål nr. 21, Alm. del (26/10-00):
»Hvad er baggrunden for regeringens indstilling til flertalsafgørelser på social- og arbejdsmarkedsområdet i det europæiske samarbejde (jf. EU-traktatens art. 42 og art. 137) samt på skatteområdet?«

Svar (24/11-00):
I den igangværende regeringskonference om institutionelle reformer i EU forhandler regeringen på baggrund af regeringens forhandlingsgrundlag,[6] som et bredt flertal i Folketinget står bag. For så vidt angår eventuel udvidet adgang til flertalsafgørelser i EU-samarbejdet fremgår det af forhandlingsgrundlaget:

»EU skal kunne fungere effektivt også efter udvidelsen. Øget anvendelse af flertalsafgørelser er derfor på dagsordenen for regeringskonferencen. Den danske regering er rede til at drøfte, hvor der kan gøres yderligere brug af kvalificeret flertal (søjle 1). Danmark er som i Amsterdam parat til at acceptere overgang til flertalsafgørelser på flere områder, end der dengang blev enighed om. Regeringen fremlagde et konkret forslag herom vedr. visse miljøafgifter, jf. nedenfor. Den danske regering vil fortsat arbejde herfor.

Den danske regering finder endvidere, at regeringskonferencen meget nøje må vurdere de enkelte bestemmelser og deres delelementer for at vurdere muligheden for helt eller delvist at overgå til kvalificeret flertal.

[6] Europaudvalget alm. del – bilag 537 fra 1999-2000.

Et eksempel på, hvordan der kan udskilles delelementer fra de enkelte artikler med henblik på indførelse af kvalificeret flertal fremlagde Danmark under regeringskonferencen i 1996/1997. Danmark foreslog dengang, at man overgik til kvalificeret flertal for minimumssatser for visse miljøafgifter, der skulle opregnes på en udtømmende liste knyttet til traktaten i form af en protokol. Den danske regering står fortsat bag dette forslag.

Uanset de kommende drøftelser om overgang til flertalsafgørelser på flere områder er der også bestemmelser, som under alle omstændigheder fortsat skal være undergivet enstemmighed. Det gælder blandt andet bestemmelser om ændring af traktaten, andre grundlæggende institutionelle bestemmelser og systemet med EU's egne indtægter.

Den enkelte medlemsstat skal også fremover have mulighed for at føre sin egen fordelingspolitik og for at opretholde eller forbedre sin sociale standard, jf. erklæringen herom fra Det Europæiske Råd i Edinburgh.«

Der henvises endvidere til den af Folketinget vedtagne vedtagelse (V.1) den 5. oktober 2000, hvori Folketinget opfordrer regeringen til,

- *»aktivt at medvirke til afslutning af forhandlingerne i regeringskonferencen til december i Nice, således at EU for sit vedkommende kan være parat til at optage de første nye lande med udgangen af 2002,*
- *at lægge afgørende vægt på, at den enkelte medlemsstat også fremover skal have mulighed for at føre sin egen fordelingspolitik og for at opretholde eller forbedre sin sociale standard, jf. erklæringen herom fra Det Europæiske Råd i Edinburgh. Regeringen kan således ikke acceptere traktatændringer, som kan undergrave den danske arbejdsmarkedsmodel eller det danske velfærdssystem,*
- *at holde tæt kontakt med Folketingets partier og Folketingets Europaudvalg med henblik på at drøfte de danske holdninger, efterhånden som forhandlingerne skrider frem, og*
- *at de kommende drøftelser med Folketingets partier om Danmarks Europapolitik også omfatter udviklingen efter Nicetraktaten, herunder både samarbejdet mellem medlemslandene om en række fælles opgaver og Europas globale indsats.«*

(Europaudvalget Alm. del – bilag 330 fra 2000-01)

Strukturfonde

Spørgsmål nr. 106, Alm. del (23/1-01):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 19. januar 2001 oversende en redegørelse for hvornår man, ifølge Nicetraktaten, overgår til kvalificeret flertal på strukturfondsområdet.«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten affattes EF-traktaten artikel 161, stk. 3, som følger:

> *»Fra den 1. januar 2007 træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen, efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, såfremt de flerårige finansielle overslag, der gælder fra 1. januar 2007, og den dertil knyttede interinstitutionelle aftale er vedtaget på dette tidspunkt. Hvis det ikke er tilfældet, finder fremgangsmåden i dette stykke anvendelse fra datoen for vedtagelsen heraf.«*

Som udgangspunkt overgår man således til kvalificeret flertal på strukturturfondsområdet i 2007.

I øvrigt bemærkes, at der i slutakten til Nicetraktaten er optaget følgende ensidige erklæringer vedrørende artikel 161:

Erklæring fra Grækenland, Spanien og Portugal om artikel 161 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab:[7]

> *»Grækenlands, Spaniens og Portugals accept af overgangen til kvalificeret flertal i artikel 161 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab er givet ud fra den forudsætning, at ordet »flerårige« i stk. 3 betyder, at de finansielle overslag, der gælder fra 1. januar 2007, og den hertil knyttede interinstitutionelle aftale får en varighed, der er identisk med den, som gælder for nuværende finansielle overslag.«*

Erklæring fra Danmark, Tyskland, Nederlandene og Østrig om artikel 161 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab:[8]

> *»Med hensyn til erklæringen fra Grækenland, Spanien og Portugal om artikel 161 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab erklærer Danmark, Tyskland, Nederlandene og Østrig, at denne erklæring ikke har præjudicerende virkning for Europa-Kommissionen, navnlig ikke for så vidt angår dennes initiativret.«*

(Europaudvalget Alm. del – bilag 887 fra 2000-01)

Industri

Spørgsmål nr. S 500 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Kan udenrigsministeren beskrive, hvad det er for lovgivning på industriområdet, som efter det franske forslag om ændring af Amsterdamtraktatens artikel 157 vil kunne gennemføres ved flertalsafgørelser?«

Svar (4/12-00):
Formandskabets forslag ændrer ikke Fællesskabets kompetence på området. Der kan derfor efter det foreliggende forslag vedtages den samme fællesskabslovgivning som i dag.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2065)

Industri

Spørgsmål nr. 88, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, hvilke forslag der har været fremsat på grundlag af artikel 157 (TEF), herunder om disse forslag er blevet vedtaget eller forkastet.«

Svar (10/3-01):
Ifølge Udenrigsministeriets oplysninger, der fortrinsvis er baseret på de oplysninger, der er tilgængelige via EU's officielle informationssystem, CELEX, er der pr. 8. februar 2001 vedtaget 5 retsakter og fremsat 3 ikke-vedtagne forslag med hjemmel i artikel 157 i EF-traktaten.

De 5 vedtagne retsakter er følgende:

- Rådets afgørelse 1999/784/EF af 22. november 1999 om Fællesskabets deltagelse i Det Europæiske Observationsorgan for det Audiovisuelle Område. Offentliggjort i EF-Tidende 1999 L 307, s. 61.
- Rådets afgørelse 2000/488/EF af 20. juli 2000 om indgåelse af aftalen mellem Fællesskabet og Republikken Cypern om etablering af et samarbejde vedrørende små og mellemstore virksomheder som led i det tredje flerårige program for små og mellemstore virksomheder (SMV) i Den Europæiske Union (1997-2000). Offentliggjort i EF-Tidende 2000 L 197, s. 48.
- Rådets beslutning 2000/819/EF af 20. december 2000 om et flerårigt program til fremme af initiativ og iværksætterånd, navnlig for små og mellemstore virksomheder (SMV) (2001-2005).

[7] Ensidig erklæring nr. 2 til Nicetraktaten.
[8] Ensidig erklæring nr. 3 til Nicetraktaten.

Offentliggjort i EF-Tidende 2000 L 333, s. 84.

- Rådets afgørelse 2000/821/EF af 20. december 2000 om iværksættelse af et program til fremme af udvikling, distribution og markedsføring af europæiske audiovisuelle produktioner (Media Plus Udvikling, distribution og markedsføring) (2001-2005).
  Offentliggjort i EF-Tidende 2000 L 336, s. 82.

- Rådets beslutning 2001/48/EF af 22. december 2000 om vedtagelse af et flerårigt fællesskabsprogram til fremme af udvikling og brug af europæisk digitalt indhold på de globale net og til fremme af sproglig mangfoldighed i informationssamfundet.
  Offentliggjort i EF-Tidende 2001 L 14, s. 32-40.

De 3 ikke-vedtagne forslag er følgende:

- Forslag til Rådets afgørelse om Fællesskabets holdning i Associeringsrådet vedrørende Litauens deltagelse i Fællesskabets program for små og mellemstore virksomheder.
  Offentliggjort i EF-Tidende 2000 C 21 E, s. 5.

- Forslag til Rådets afgørelse om Fællesskabets holdning i Associeringsrådet vedrørende Letlands deltagelse i Fællesskabets program for små og mellemstore virksomheder.

- Forslag til Rådets afgørelse om Fællesskabets holdning i Associeringsrådet vedrørende Bulgariens deltagelse i et fællesskabsprogram inden for rammerne af Fællesskabets audiovisuelle politik.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Skatter og afgifter

Spørgsmål nr. 91, Skatteudvalget Alm. del (16/1-01):
»Ministeren bedes oplyse, hvilke elementer i Nicetraktaten, der berører skatte- og afgiftsområdet, samt nærmere redegøre for indholdet og konsekvenserne af disse ændringer.«

Svar (30/1-01):
Jeg kan oplyse, at bestemmelser vedrørende skatte- og afgiftsområdet findes i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (TEF).

Afsnit VI (konkurrence, fiskale spørgsmål og indbyrdes tilnærmelse af lovgivningerne), kapitel 2. Fiskale bestemmelser, indeholder i artiklerne 90 – 93 de grundlæggende bestemmelser på området. Artikel 93 anvendes normalt som hjemmel til direktiver m.v. om harmonisering af indirekte skatter. I samme afsnits kapitel 3.Tilnærmelse af lovgivningerne, anvendes artikel 94 som grundlag for direktiver vedrørende den direkte beskatning. Endelig omhandler afsnit XIX. (Miljø) i artikel 175, stk. 2, 1. tankestreg, (miljø)bestemmelser af hovedsagelig fiskal karakter.

Retsakter ifølge de 3 artikler kan kun vedtages med enstemmighed.

I forhandlingerne under regeringskonferencen var der forslag fremme om at ændre artikel 93, 94 og 175, så dele af det fiskale område ville overgå til vedtagelse med kvalificeret flertal. Det lykkedes ikke at nå til enighed om noget af de fremlagte forslag. De omhandlede bestemmelser blev således ikke ændret ved Nicetraktaten. Der ses dermed ikke at være elementer i Nicetraktaten, der berører skatte- og afgiftsområdet.
(Skatteudvalget Alm. del – bilag 282 fra 2000-01)

Kommissionen

Kommissionens udnævnelse og afgang

Udnævnelse af kommissær

Spørgsmål nr. S 974 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (3/1-01):
»Vil udenrigsministeren oplyse, hvordan en konflikt mellem den nyudpegede kommissionsformand og den danske regering vil blive løst i den situation, hvor kommissionsformanden og et flertal i EU's Ministerråd ikke vil acceptere udnævnelsen af den kommissær, som Danmark har indstillet?«

Svar (10/1-01):
I Nicetraktaten foretages en ændring af artikel 214, stk. 2. Denne bestemmelse vedrører udnævnelse af kommissionsformanden, de enkelte kommissærer og den samlede Kommission.

For så vidt angår kommissionsformanden udpeger landene i dag efter fælles overenskomst den person, som de foreslår udnævnt til formand for Kommissionen. Indstillingen godkendes af Europa-Parlamentet.

I Nicetraktaten ændres denne regel, således at Rådet – på stats- og regeringschefsniveau – fremover indstiller den person, de foreslår udnævnt, med kvalificeret flertal. Det betyder, at et enkelt eller nogle få lande ikke fremover vil kunne blokere for udnævnelse af en kommissionsformand.

Med hensyn til udnævnelse af de enkelte kommissærer er reglen i dag, at medlemsstaterne efter fælles overenskomst med den indstillede formand indstiller de øvrige personer, som de foreslår udnævnt til kommissærer. Herefter skal den samlede Kommission godkendes i Europa-Parlamentet og udnævnes af medlemslandene efter fælles overenskomst.

Med Nicetraktaten ændres reglen således, at Rådet med kvalificeret flertal og efter fælles overenskomst med den indstillede formand vedtager listen over de øvrige personer, som det foreslår udnævnt til medlemmer af Kommissionen. Denne liste udarbejdes efter indstilling fra hver enkelt medlemsstat.

Det nye er, at listen over de indstillede kommissærer og den samlede Kommission vedtages med kvalificeret flertal. Dermed bliver det i fremtiden vanskeligere for et enkelt eller nogle få lande at blokere for udnævnelsen af den person, som f.eks. Danmark og den indstillede kommissionsformand er enige om.

Derimod ændres der ikke på, at både den indstillede kommissionsformand og den pågældende medlemsstat skal være enige om en kommissærkandidat. Der er som hidtil tale om en politisk proces. Den indstillede kommissionsformand kan således hverken fremlægge en liste for Rådet over indstillede kommissærer uden f.eks. en dansk kandidat eller en liste med en dansk kandidat, som den danske regering ikke måtte være enig i. Medlemslandenes indstillingsret ligger fast. Den ændres der ikke på med Nicetraktaten. Dersom der eventuelt ikke måtte være kvalificeret flertal i Rådet for listen over de indstillede kommissærer, vil den indstillede kommissionsformand skulle indlede en ny udvægelsesproces og føre nye forhandlinger med medlemsstaterne.

Der henvises i øvrigt til statsministerens besvarelse den 15. december 2000 af samrådsspørgsmål G fra Europaudvalget.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 3143)

Kommissærs fratræden, afskedigelse eller død

Spørgsmål nr. 94, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, under hvilke omstændigheder Danmark vil kunne miste en kommissær på grundlag af bestemmelserne i artikel 215 (TEF).«

Svar (10/3-01):
Danmark vil ikke kunne miste en kommissær på grundlag af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 215. Hvis en dansk kommissær fratræder, afskediges eller dør, vil der skulle udnævnes en ny, medmindre Rådet med enstemmighed beslutter, at der ikke skal udnævnes nogen efterfølger. En beslutning om ikke at genbesætte stillingen vil f.eks. kunne komme på tale, hvis der kun er kort tid tilbage af kommissærens embedsperiode.

Det bemærkes i øvrigt, at der med Nicetraktaten opnåedes enighed om en løsning for så vidt angår Kommissionens fremtidige størrelse og sammensætning. I artikel 4 i protokollen om udvidelsen af Den Europæiske Union[9] fastlægges bestemmelserne om Kommissionen som følger:

Fra den 1. januar 2005 og med virkning fra det tidspunkt, hvor den første Kommission efter denne dato træder i funktion, træder følgende bestemmelse i kraft:

> *»Kommissionens medlemmer vælges under hensyn til deres almindelige dueligheed, og deres uafhængighed skal være uomtvistelig.*
> *Kommissionen skal omfatte en statsborger fra hver medlemsstat.*
> *Antallet af medlemmer af Kommissionen kan ændres af Rådet med enstemmighed.«*

Fra den dato, hvor den første Kommission efter datoen for det 27. medlems tiltrædelse af Unionen, træder følgende bestemmelse i kraft:

> *»Medlemmerne af Kommissionen vælges under hensyn til deres almindelige duelighed, og deres uafhængighed skal være uomtvistelig.*
> *Antallet af medlemmer af Kommissionen er lavere end antallet af medlemsstater. Kommissionens medlemmer vælges på grundlag af en ordning med ligelig rotation, hvis nærmere detaljer vedtages af Rådet med enstemmighed.*
> *Antallet af medlemmer af Kommissionen fastsættes af Rådet med enstemmighed.«*

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål 93.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Kommissærs afgang efter anmodning

Spørgsmål nr. 93, Alm. del (12/1-01):
»Hvis et medlem af Kommissionen træder tilbage på grundlag af beslutninger truffet iht. artikel 217, stk. 4, er der da tale om afskedigelse eller frivillig tilbagetræden?«

Svar (10/3-01):
I EF-traktatens artikel 217 indsættes bl.a. et stk. 4, hvori det fastslås, at »et medlem af Kommissionen træder tilbage, hvis formanden efter kollegiets godkendelse anmoder om det«. Hvis et medlem af Kommissionen træder tilbage på grundlag af en beslutning truffet i henhold til denne bestemmelse, vil den pågældende være at betragte som fratrådt.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

[9] Protokol nr. 1 til Nicetraktaten.

Fordeling af opgaver og funktioner

Spørgsmål nr. S 338 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (1/11-00):
»Er statsministeren enig i, at ideen om at give EU-kommissionens formand øgede beføjelser og at indføre senior- og juniorkommissærer er den værst tænkelige model og derfor blankt må afvises?«

Svar (17/11-00):
Af regeringens forhandlingsgrundlag[10] for den igangværende regeringskonference fremgår bl.a.:

> *»Konferencen skal fastslå det princip, som allerede ligger i Amsterdamtraktatens institutionelle protokol: Hvert medlemsland skal være repræsenteret i Kommissionen med én kommissær. Det må samtidig sikres, at alle kommissærer fortsat er fuldgyldige medlemmer af Kommissionen og hver har én stemme, når der træffes afgørelser.*
>
> *I tilknytning til udvidelsen vil antallet af kommissærer blive forøget. Regeringen finder derfor, at der vil være behov for ændringer i Kommissionens måde at fungere på. Regeringen støtter i den forbindelse fx, at der skabes mulighed for udnævnelse af flere end to næstformænd for Kommissionen, således som det også var tilfældet før Maastrichttraktaten.«*

Det er samtidig regeringens opfattelse, at traktaten ikke nødvendigvis bør indeholde alt for detaljerede bestemmelser om Kommissionens indretning, der risikerer at mindske muligheden for at tilpasse Kommissionen i takt med udviklingen i EU-samarbejdet.

En mulighed er derfor, at Kommissionens formand inden for de ovennævnte rammer får større frihed til selv at fordele opgaverne inden for kommissærkollegiet i overensstemmelse med erklæringen vedrørende Kommissionen knyttet til Amsterdamtraktaten.[11]

Regeringen kan ligeledes støtte, at visse kommissærer får tildelt koordinerende funktioner, hvilket allerede er tilfældet i dag.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1399)

[10] Europaudvalget alm. del – bilag 537 fra 1999-2000.

[11] Erklæring nr. 32 til Amsterdamtraktaten.

Rotationsordning i Kommissionen

Inddragelse af Folketinget, mindste antal kommissærer, indstilling af kommissær

Spørgsmål nr. 12, L 179 (7/5-01):
»Udenrigsministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 4. maj 2001 – oversende et notat, som i overensstemmelse med ministerens mundtlige fremlæggelse af samrådsspørgsmål A, B og C på Europaudvalgets møde den 4. maj 2001 belyser:

- spørgsmålet om inddragelse af Folketinget og Folketingets Europaudvalg forud for beslutningen om en godkendelse af en ordning med ligelig rotation i Europa-Kommissionen,
- regeringens »smertetærskel« i forhold til det ønskede antal kommissærer, og
- den til den tid siddende danske regerings mulighed for at komme med flere indstillinger til, hvem man ønsker som den danske kommissær.«

Svar (9/5-01):
I overensstemmelse med besvarelsen af samrådsspørgsmål A, B og C kan følgende oplyses:

Inddragelsen af Folketinget og Folketingets Europaudvalg forud for beslutningen om en godkendelse af en ordning med ligelig rotation i Europa-Kommisionen.
Med Nicetraktaten er princippet om én kommissær pr. land blevet skrevet ind i EF-traktaten. Det er ligeledes sikret, at de nye lande også vil få en kommissær, når de bliver medlemmer af EU. Den 1. januar 2005 afgiver de store lande den ene af deres to kommissærer, så den næste Kommission kommer til at bestå af én kommissær pr. medlemsland.

Når EU omfatter 27 medlemmer, skal der forhandles om en løsning, så den næste Kommission får færre end 27 medlemmer. I den forbindelse skal der indføres helt ligelig rotation. De nærmere detaljer i ordningen og det samlede antal af kommissærer skal vedtages af Rådet med enstemmighed. Også de 12 nye medlemslande, som EU til den tid vil have, skal deltage i beslutningen.

Hvornår denne beslutning skal træffes, kan der ikke siges noget sikkert om i dag. Det er dog forventningen, at Danmark og alle andre medlemslande er sikret en kommissær frem til omkring 2010 eller 2015.

Når Rådet til sin tid skal træffe beslutning om en ligelig rotationsordning og det samlede antal af kommissærer, vil den siddende regering på sædvanlig vis skulle forelægge sagen for Folketingets Europaudvalg efter de almindelige procedurer og på grundlag af bl.a. udvalgets egne beretninger.

Hvis der måtte være et ønske om, at dette spørgsmål ligeledes bliver genstand for en drøftelse i Folketingssalen, kan Folketingets medlemmer selvsagt til enhver tid foreslå en sådan debat.

»Smertetærskel« i forhold til det ønskede antal kommissærer.
Den beslutning, som skal træffes af Rådet, skal som beskrevet ovenfor ske på grundlag af enstemmighed blandt alle 27 medlemslande. Ethvert medlemsland har en pligt til at deltage i de forhandlinger, som vil finde sted. Og disse forhandlinger vil fortsætte indtil der er opnået en enstemmig løsning. Hverken Danmark eller noget andet medlemsland kan på forhånd nedlægge veto imod, at der indføres en rotationsordning. Det er regeringens opfattelse, at Danmark til sin tid bør deltage konstruktivt i disse forhandlinger.

Hvad angår spørgsmålet om antallet af kommissærer i den fremtidige Kommission, har regeringen ikke taget stilling. Det er ikke et spørgsmål, som er aktuelt i dag. Som det er beskrevet i redegørelsen ovenfor, vil Eu-

ropaudvalget til sin tid få forelagt sagen på normal vis.

Mulighed for at komme med flere indstillinger til, hvem man ønsker som den danske kommissær.
Hvad angår udpegning af en dansk kommissær vil situationen være den samme, som den er i dag. Også efter traktatens ikrafttræden kan der kun udnævnes en kommissær, som det pågældende medlemsland samt den indstillede kommissionsformand er enige om.

Regeringen har ingen mulighed for at afskære fremtidige regeringer fra at foreslå mere end én kandidat, hvis de måtte ønske det. Regeringen har for sit vedkommende ingen intention om til sin tid at fremkomme med mere end ét forslag til posten som dansk kommissær. Der vil – som ved tidligere lejligheder – blive tale om en dialog mellem det enkelte medlemsland og Kommissionens designerede formand.

Det skal for god ordens skyld tilføjes, at på den liste, som i henhold til art. 214 vil blive forelagt Rådet til godkendelse med kvalificeret flertal, vil der i sagens natur kun kunne stå ét navn. Rådet vil ikke få mulighed for at vælge mellem forskellige danske kandidater til en kommissærpost. Men i forløbet op til udformningen af listen, vil det selvsagt være muligt for en dansk regering – hvis den måtte ønske det – at foreslå mere end ét navn over for den designerede kommissionsformand. Det er også situationen i dag.
(Europaudvalget L 179 – bilag 11 fra 2000-01)

Kommissærers funktioner ift. hjemland

Spørgsmål nr. 92, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, hvilke funktioner en dansk kommissær har i relation til dansk interesse og repræsentation, og i redegørelsen lade indgå såvel traktathjemlede som mere uofficielle funktioner.«

Svar (10/3-01)
Kommissionens uafhængighed er fastlagt i EF-traktatens artikel 213, hvor det i stk. 2, 1. og 2. afsnit, understreges, at

> *»Kommissionens medlemmer udfører deres hverv i fuldkommen uafhængighed og i Fællesskabets almene interesse.*
> *Ved udførelsen af deres pligter må de hverken søge eller modtage instruktioner fra nogen regering eller noget andet organ. De afholder sig fra enhver handling, som er uforenelig med karakteren af deres hverv. Hver medlemsstat forpligter sig til at respektere denne grundsætning og til ikke at forsøge at påvirke Kommissionens medlemmer under udførelsen af deres hverv.«*

I henhold til traktaten har en dansk kommissær således ingen funktioner i relation til dansk interesse og repræsentation.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Kommissærers funktioner ift. hjemland

Spørgsmål nr. 7, L 179 (23/4-01):
»I sin besvarelse af spørgsmål 92, jf. alm. del bilag 885, anfører udenrigsministeren, at danske kommissærer ingen form for uofficiel funktion eller repræsentation har i relation til Danmark. Udenrigsministeren bedes nærmere redegøre for, hvornår de af Danmark udpegede kommissærer er ophørt med at holde sig orienteret om danske interesser og at udtrykke disse i Kommission og Generaldirektorater, uden at der af den grund har været tale om en egentlig instruks fra Danmark.«

Svar (8/5-01):
I besvarelsen af spørgsmål 92, jf. alm. del bilag 885, anføres, at en dansk kommissær i henhold til traktaten ingen funktioner har i relation til dansk interesse og repræsentation.

Hvorledes et dansk medlem af Kommissionen måtte holde sig orienteret om forhold i Danmark, samt hvilke synspunkter en dansk

kommissær eventuelt måtte gøre gældende internt i Kommissionen, er spørgsmål, som det vil være rigtigst at rette til vedkommende danske kommissær.
(Europaudvalget L 179 – bilag 11 fra 2000-01)

Indførelse af rotation, suverænitetsafgivelse

Spørgsmål nr. S 944 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (27/12-00):
»Kan statsministeren bekræfte, at beføjelsen til at indføre rotation i Kommissionen overlades til EU ved ratifikationen af Nicetraktaten, og at en række EU-ordførere derfor tager fejl, når de tror, at spørgsmålet om overladelse af suverænitet kan udskydes til det tidspunkt, hvor beslutningen om rotation bliver truffet?«

Mundtligt svar (10/1-01):
Keld Albrechtsen (EL):
Når jeg stiller statsministeren det her spørgsmål, hænger det jo sammen med, at bl.a. statsministerens partifælle, formanden for Folketingets Europaudvalg, hr. Claus Larsen-Jensen, i Information i december har udtalt, at spørgsmålet om rotation i Europa-Kommissionen skulle være sendt til hjørnespark, og at det vil kræve en traktatændring til sin tid, hvis der skal indføres en rotationsordning.

Her vil jeg bare gerne bede statsministeren præcisere, således at formanden for Folketingets Europaudvalg ikke går og udspreder falske oplysninger til befolkningen, at det er med Nicetraktaten, at rotationsordningen indføres, og den juridiske forpligtelse til at indføre rotationen fremgår utvetydigt og klart af selve Nicetraktaten og kan ikke efterfølgende fortrydes.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Spørgsmålet, som hr. Keld Albrechtsen har stillet mig – og må jeg indirekte, selv om jeg er i tvivl om, hvorvidt det er lovligt, alligevel ønske et godt nytår – lyder, om jeg kan bekræfte, at beføjelsen til at indføre rotation i Kommissionen overlades til EU ved ratifikation af Nicetraktaten. Og så stilles der det spørgsmål, om det er ensbetydende med suverænitetsafgivelse – med en fri oversættelse af spørgsmålet.

Hvis vi nu tager spørgsmålet, om det er ensbetydende med suverænitetsafgivelse, kan jeg sige, at jeg tidligere har udtalt mig om det spørgsmål, og det er min vurdering, at det ikke vil være ensbetydende med, at Danmark afgiver suverænitet, at vi i givet fald, når vi bliver 27 lande, forhandler en rotationsordning.

Det bygger jeg først og fremmest på et notat, som jeg ved, at Justitsministeriet har udarbejdet og oversendt til bl.a. Europaudvalget, tror jeg, den 6. december sidste år.[12] Justitsministeriet vurderer, at det at indføre en bestemmelse om rotation i Nicetraktaten ikke indebærer suverænitetsafgivelse. Og Justitsministeriet vurderer i det notat så også, at det derfor heller ikke indebærer, at grundlovens § 20 kommer i anvendelse i forhold til det her.

Det synes jeg er det første, som det er meget vigtigt at slå fast, for når det er slået fast, er resten af spørgsmålet sådan set mindre væsentligt. Jeg har ikke læst det, hr. Claus Larsen-Jensen har sagt i Information i december, men jeg kan fornemme på spørgeren, at det centrale er, om vi afgiver suverænitet, eller vi ikke afgiver suverænitet, og der er det Justitsministeriets vurdering, som jeg deler, at det gør vi ikke.

Keld Albrechtsen (EL):
Nu forsøger statsministeren jo at redde sin Europaudvalgsformand og EU-ordfører ud af klemmen. Det har jeg meget respekt for. Jeg

[12] Notatet indgår som bilag i Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten. Notatet findes på side 156, samt som Europaudvalget alm. del bilag (00) 445 af 6. december 2000.

vil da også gerne ønske statsministeren et godt nytår.

Men problemet er jo, at hr. Claus Larsen-Jensen har givet befolkningen det indtryk, at spørgsmålet om indførelsen af en rotationsordning var noget, som vi på et senere tidspunkt kunne lave om, blokere for eller nedlægge veto mod. Det vil sige noget, som efter hans opfattelse sendes til hjørnespark.

Jeg synes, det er meget vigtigt, at befolkningen får præcise, korrekte oplysninger om, hvad Nicetraktaten går ud på, og derfor vil jeg godt bede statsministeren bekræfte, at i det øjeblik Nicetraktaten er ratificeret, så har Danmark påtaget sig en juridisk bindende forpligtelse til at acceptere en rotationsordning, og det kan vi ikke senere komme ud af igen – uanset om det er suverænitetsafgivelse eller ej. Jeg vil gerne lade spørgsmålet om suverænitetsafgivelse ligge til et efterfølgende spørgsmål, fordi jeg synes, det er uhyre vigtigt at få afklaret, at der ikke er den fortrydelsesmulighed, som hr. Claus Larsen-Jensen gik rundt og forestillede sig, fordi han har misforstået traktatteksten.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Ja, altså jeg tror, det er bedst for vores dialog her i dag, at vi ikke diskuterer, om Europaudvalgets formand og Socialdemokratiets europapolitiske ordfører er blevet citeret korrekt eller ikke korrekt engang for en måned eller to siden. Lad os holde os til vores dialog.

Her kan jeg til det andet spørgsmål, som hr. Keld Albrechtsen spurgte mig om, nemlig om Danmark er forpligtet, prøve at give min version:

Spørgsmålet om Kommissionens størrelse og sammensætning i et udvidet EU er blevet løst i Nicetraktaten på en sådan måde, at princippet om én kommissær pr. medlemsland er blevet skrevet ind i traktaten. Det har hele tiden været et klart dansk ønske at få det skrevet ind i traktaten. Det har vi så fået. Det er de store lande, der i 2005 afgiver den ene af deres to kommissærer, så den næste Kommission kommer til – fra 2005 og frem – at bestå af én kommissær pr. land. Når så EU når op på 27 medlemslande, som hr. Keld Albrechtsen er inde på, så skal der forhandles om en løsning, sådan at Kommissionen i fremtiden bliver færre end 27. Hvor mange færre skal forhandles; det står der ikke noget om i traktaten. Samtidig skal der så indføres en helt ligelig rotationsordning mellem alle medlemslandene. Så er det vigtigt at holde fast i, at den fremtidige sammensætning af Kommissionen til den tid, og det kan ske enten i år 2010 eller år 2015, forudsætter enighed mellem alle medlemslandene, også med de 12 nye som EU til den tid er udvidet med. Det har været meget vigtigt for den danske regering og for mig at sikre, at vi med andre ord ikke allerede nu trak en samlet løsning ned over hovedet på alle de nye ansøgerlande. Det er udlægningen, det er forklaringen og dermed også svaret på hr. Keld Albrechtsens spørgsmål.

Keld Albrechtsen (EL):
Jamen jeg vil gerne takke for svaret, og jeg vil så bede statsministeren bekræfte, at det altså er sådan, at der skal laves en rotationsordning. Det, Danmark så til sin tid kan få en indflydelse på, er de tekniske detaljer, nemlig om der skal være 12 medlemmer i den nye Kommission, eller om der skal være 20 medlemmer f.eks., og om Danmark skal sidde uden for døren uden kommissærer halvdelen af tiden eller måske kun en tredjedel af tiden.

Dermed er det jo altså også klarlagt, at forskellige EU-ordførere, inklusive hr. Claus Larsen-Jensen, altså har taget fejl, da de læste traktatteksten. Det er en ærlig sag. Vi havde jo lige fået den. Men så er det i hvert fald præciseret, og det vil jeg gerne sige tak for.

Med hensyn til suverænitetsafgivelsen vil jeg godt bede statsministeren bekræfte, at det notat, han henviser til, slet ikke beskæftiger sig med det afgørende problem, nemlig at

ved rotation mister Danmark sin andel af initiativretten. Er det ikke korrekt, at det problem slet ikke er med i notatet?

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Godt nytår.

Jeg synes, det er et problem, at statsministeren gang på gang både i efterårets diskussioner og også nu her i starten af det nye års diskussioner om EU-forhold tømmer suverænitetsproblemet for indhold. Hvis man kan lave helt grundlæggende om i EU-konstruktionen, hvis man kan tage et lands kommissær væk fra den Kommission, som har eneretten til at stille forslag, uden at det har noget som helst at gøre med, at Danmark overlader suverænitet, og at det derfor ikke skal gennemføres med fem sjettedeles flertal eller gennem en folkeafstemning, så har man jo reelt tømt suverænitetsbegrebet for indhold.

Jeg har tidligere sagt, og det tror jeg også jeg vil sige nu, at det kan godt være, at man kan få Højesteret med på sådan en fortolkning, det kan godt være, man kan få vurderingen af det, men ud fra en ren politisk betragtning må statsministeren da medgive, at det betyder, at suverænitetsbegrebet reelt er tømt for indhold. Det har stort set ikke nogen betydning, når man kan lave så grundlæggende om, uden at det går ind under suverænitetsbegrebet.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Til hr. Keld Albrechtsen vil jeg sige, at jeg har ikke haft lejlighed til at gå ned i detaljen her straks i det nye år, men med det forbehold så tror jeg ikke, at det er muligt med det grundlag, vi nu har, at Danmark i en ligelig rotationsordning kan være ude mere end én periode.

Det er ikke muligt at forestille sig to sammenhængende perioder f.eks., og derfor er tankegangen om, at Danmark skulle være ude halvdelen af tiden, en tankegang, hvorom jeg kun kan sige, at jeg går ud fra, at den regering, der vil være til den tid, når vi bliver 27, og når man skal forhandle, selvfølgelig vil varetage Danmarks interesser lige så effektivt, som vi prøver at gøre det i fællesskab. Og derfor har jeg svært ved at se den tankegang, som hr. Keld Albrechtsen er inde på, for mig.

Det andet, jeg vil sige, er til hr. Thulesen Dahl – og godt nytår selv – og dermed også til hr. Keld Albrechtsen, og det er om suverænitetsindholdet. Jeg synes næsten, at jeg kun kan holde mig til det, vi har haft en næsten 30-årig tradition for, nemlig at definere suveræniteten i forhold til vores grundlov, og det er præcis det, jeg holder mig til. Med andre ord: Det er Justitsministeriet, der med grundloven i den ene hånd og den nye traktat i den anden hånd vurderer, om der er tale om suverænitetsafgivelse eller ej.

Hvis vi så siger, o.k. det er én side af sagen, og hr. Thulesen Dahl så spørger, hvad så med det politiske, vil jeg sige, at for mig er det til syvende og sidst ud fra et politisk synspunkt afgørende, hvem der bestemmer hvad. Og hvis vi ser på den danske stat, den danske regering, det danske Folketing, og hvad det er, vi bestemmer, så er det til syvende og sidst stadig væk os, der bestemmer det helt dominerende for Danmarks fremtid. Det, vi bestemmer sammen med de andre, er det, vi ikke kan løse alene. Det er f.eks. de grænseoverskridende miljøproblemer, det er f.eks. international kapitalspekulation, det er f.eks. internationalt samarbejde om en endnu bedre støtte til ulandene, osv. osv.

Så min pointe er egentlig, at suveræniteten i juridisk forstand må defineres i grundloven – og det er den blevet – og de bedste til at vurdere det er Justitsministeriet.

Hvis man så tager en politisk dimension ind, som hr. Thulesen Dahl gør, og det kan man sagtens gøre, det er jeg helt parat til at diskutere, så mener jeg, at det essentielle er det danske demokrati, det danske Folketing.

Derfor er mit afrundende svar til det her spørgsmål – vi kan jo komme tilbage til det

ved nogle af de andre – at der ikke er tale om suverænitetsafgivelse.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg bad jo statsministeren bekræfte, at i det notat fra den 6. november, som Justitsministeriet har udarbejdet, har ministeriet overset og slet ikke beskæftiget sig med det, der er det afgørende problem ved en rotation, hvor Danmark f.eks. sidder uden for døren i hver anden periode – selvfølgelig ikke i to perioder i træk, men i hver anden periode; det er faktisk meget sandsynligt, at det bliver deromkring – nemlig at Danmark mister sin andel i initiativretten. Bekymrer det ikke statsministeren, at en EF-retsekspert som f.eks. Peter Vesterdorf klart mener, at det er en § 20-sag at indføre rotation i Kommissionen? Jeg vil godt bede statsministeren foranledige, at Justitsministeriet laver det notat om og beskæftiger sig med det, der er det reelle problem i sagen.

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Jo, men vi bliver nødt til, når vi diskuterer suverænitet, at vurdere på baggrund af, hvem der stiller forslagene og dermed definerer, hvad der er grænseoverskridende. Det er jo en lang diskussion, for det er jo ikke kun de ting, som statsministeren omtaler, EU tager sig af. EU tager sig jo også af f.eks. indretning af zoologiske haver. Hvori den grænseoverskridende aktivitet nødvendigvis består kan jo diskuteres længe, men EU beskæftiger sig med et hav af ting, som vi ikke mener er grænseoverskridende, og som EU ikke skulle blande sig i.

Så det er et definitionsspørgsmål, og det afgørende er jo så, at det er Kommissionen, der fremsætter forslagene ud fra en vurdering af, hvad den mener, EU skal tage sig af, og så kan man efterfølgende på stadig flere områder vedtage tingene med flertal, så Danmark kan stemmes ned. Derfor er det jo ikke ligegyldigt, om Danmark har en entydig ret til at udpege en kommissær til den forsamling, der bestemmer, om forslagene skal fremsættes. Derfor må vi da også uagtet den juridiske diskussion sige, at ud fra en politisk vurdering er det da i hvert fald et tab af selvbestemmelsesret for Danmark og dermed en suverænitetsafgivelse, hvis man ikke har ret til at have en kommissær længere.

Den vurdering synes jeg, at statsministeren må være enig i, og så må man ud fra dét vurdere, at man så selvfølgelig har et problem i forhold til suverænitetsbegrebet, hvis vi ikke længere selv kan udpege en kommissær.

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2984)

Andel i Kommissionens initiativret

Spørgsmål nr. S 1092 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (11/1-01):
»Kan statsministeren bekræfte, at Justitsministeriets notat af 1. december 2000 om forholdet mellem grundlovens § 20 og en mulig ændring af reglerne om Kommissionens sammensætning slet ikke beskæftiger sig med det, som er problemet, nemlig at Danmark i perioderne uden kommissær mister sin andel i initiativretten?«[13]

Svar (22/1-01):
Jeg har til brug for besvarelsen indhentet følgende udtalelse fra Justitsministeriet:

»Som anført i spørgsmålet har Justitsministeriet i et notat af 1. december 2000 vurderet forholdet mellem grundlovens § 20 og en mulig ændring af reglerne om Europa-Kommissionens sammensætning, hvorefter Danmark ikke længere har et fast medlem af Kommissionen.

Justitsministeriet har herunder vurderet, om en sådan ændring er i strid med de forudsæt-

[13] Notatet indgår som bilag i Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten. Notatet findes på side 156, samt som Europaudvalget alm. del bilag (00) 445 af 6. december 2000.

ninger, som den gældende tiltrædelseslov bygger på, og derfor af den grund kræver iagttagelse af grundlovens § 20.

I den forbindelse er det – i sagens natur – indgået i overvejelserne, hvilke beføjelser Kommissionen har efter EU- og EF-Traktaten, herunder beføjelse til at fremsætte forslag til retsakter m.v. (»initiativret«).

Det er derfor ikke korrekt, når det i spørgsmålet anføres, at Justitsministeriets notat »slet ikke beskæftiger sig med det, der er problemet, nemlig at Danmark i perioderne uden kommissær mister sin andel i initiativretten«.«

Jeg kan henholde mig til Justitsministeriets udtalelse.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 3775)

Overvejelser om rotationsordning ved tiltrædelse af Amsterdamtraktaten

Spørgsmål nr. S 1528 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (6/2-01):
»Overvejede regeringen allerede i 1998 i forbindelse med fremsættelsen af lovforslaget om ændring af tiltrædelsesloven,[14] at Danmark i en efterfølgende traktat ville være indstillet på at acceptere en rotationsordning for EU-kommissærer?«

Svar (15/2-01):
Spørgsmålet om Kommissionens sammensætning og størrelse var under konstant overvejelse og drøftelse i forbindelse med forhandlingerne, der førte til Amsterdamtraktaten i 1997. Resultatet blev protokol nr. 7 om institutionerne i perspektivet af en udvidelse af Den Europæiske Union.[15]

Regeringen fremsatte sit forslag om ændring af tiltrædelsesloven den 7. oktober 1997, og forslaget blev genfremsat den 26. marts 1998. På det tidspunkt var spørgsmålet om en rotationsordning for EU-kommissærer ikke på dagsordenen. Regeringen gjorde sig således ikke på det tidspunkt nogen overvejelser om, hvorvidt Danmark i en efterfølgende traktat ville være indstillet på at acceptere en rotationsordning for EU-kommissærer.

Regeringens holdning forud for forhandlingerne om Nicetraktaten blev fastlagt i regeringens forhandlingsgrundlag fra februar 2000.[16] Forhandlingerne førte den 11. december 2000 til enighed om Nicetraktaten. Regeringen er særdeles tilfreds med resultatet af forhandlingerne, idet Nicetraktaten baner vejen for udvidelsen. Nicetraktaten ophæver således ovennævnte protokol nr. 7, idet Nicetraktaten løser de spørgsmål i relation til udvidelsen, som ikke blev løst i Amsterdam.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 4531)

Antal ministre m.v. i andre EU-lande

Spørgsmål nr. 25, Alm. del (6/11-00):
»Som led i diskussionen op til regeringskonferencen om antallet af EU-kommissærer bedes oplyst, hvor mange ministre og viceministre, der er i de 15 EU-landes regeringer?«

Svar (5/12-00):
Regeringerne i de 14 øvrige EU-lande er sammensat som følger:
Belgien: 15 ministre og 3 statssekretærer.
Finland: 18 ministre.
Frankrig: 16 ministre, 5 viceministre og 12 statssekretærer.
Grækenland: 21 ministre og 23 viceministre.
Holland: 15 ministre og 14 statssekretærer.
Irland: 15 ministre og 17 viceministre.
Italien: 25 ministre og 56 statssekretærer.
Luxembourg: 12 ministre og 2 statssekretærer.

[14] Europaudvalget L1 – fra 1997-98, 2. samling.
[15] Protokol nr. 7 til Amsterdamtraktaten.
[16] Europaudvalget alm. del – bilag 537 fra 1999-2000.

Portugal: 19 ministre og 42 statssekretærer.
Spanien: 18 ministre og 20 statssekretærer.
Storbritannien: 24 ministre, 27 viceministre og 29 statssekretærer.
Sverige: 20 ministre og 30 statssekretærer
Tyskland: 15 ministre og 26 statssekretærer.
Østrig: 12 ministre og 4 statssekretærer.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 415 fra 2000-01)

Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentets sammensætning

Oversigt, før og efter Nice

Spørgsmål nr. 67, Alm. del (13/12-00):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 12. december 2000 oversende en oversigt over Europa-Parlamentets sammensætning før og efter Nice.«

Svar (5/1-01):
Der henvises til vedlagte oversigt over fordelingen af pladserne i Europa-Parlamentet i et EU med henholdsvis 15 og 27 medlemmer.

Det bemærkes, at oversigten over Europa-Parlamentets sammensætning er udarbejdet på grundlag af det franske formandskabs reviderede foreløbige tekst til Nicetraktat tilgået Folketingets Europaudvalg den 28. december 2000 (Alm. del bilag 592).

EUROPA-PARLAMENTET

MEDLEMSSTATER	PLADSER I EP EU 15	PLADSER I EP EU 27
Tyskland	99	99
Det Forenede Kongerige	87	72
Frankrig	87	72
Italien	87	72
Spanien	64	50
Polen	0	50
Rumænien	0	33
Nederlandene	31	25
Grækenland	25	22
Den Tjekkiske Republik	0	20
Belgien	25	22
Ungarn	0	20
Portugal	25	22
Sverige	22	18
Bulgarien	0	17
Østrig	21	17
Slovakiet	0	13
Danmark	16	13
Finland	16	13
Irland	15	12
Litauen	0	12
Letland	0	8
Slovenien	0	7
Estland	0	6
Cypern	0	6
Luxembourg	6	6
Malta	0	5
EU 27 I ALT	**626**	**732**

(Europaudvalget Alm. del – bilag 609 fra 2000-01)

Danske medlemmer efter udvidelse

Spørgsmål nr. 102, Alm. del (17/1-01):
»Ministeren bedes oplyse, om man på nuværende tidspunkt kan beregne, hvor mange medlemmer af Europa-Parlamentet Danmark vil få i perioden 2004-2009 i følgende situationer:

a. Hvis ingen nye lande når at blive optaget inden 1. januar 2004.

b. Hvis 6 lande når at blive optaget inden 1. januar 2004 (for eksemplets skyld kan vælges Polen, Ungarn, Tjekkiet, Estland, Slovenien og Cypern).

c. Hvis 9 lande når at blive optaget inden 1. januar 2004 (for eksemplets skyld kan vælges Polen, Ungarn, Tjekkiet, Estland, Letland, Litauen, Slovenien, Cypern og Malta).«

Svar (10/3-01):
Det bemærkes, at forsøg på beregning af den korrektion, der skal foretages i tildelingen af pladser i Europa-Parlamentet for valgperioden 2004-2009 i en situation, hvor alle de kandidatlande, som EU har indledt optagelsesforhandlinger med, ikke måtte have tiltrådt Unionen, jf. artikel 2, stk. 2-4, i den til Nicetraktaten knyttede protokol om udvidelsen af den Europæiske Union, må ske med forbehold for følgende:

- at den forholdsmæssige korrektion i antallet af repræsentanter, der skal vælges i hver enkelt medlemsland, vil skulle udmøntes nærmere af Rådet, jf. protokollens artikel 2, stk. 3,[17]
- at der i forbindelse med denne udmøntning vil kunne blive valgt forskellige metoder med henblik på den præcise fordeling af pladserne op til loftet på 732 medlemmer.

Med disse forbehold kan det oplyses, at et sandsynligt resultat af korrektionerne i de i spørgsmålet refererede situationer kunne være:
a. 16 medlemmer.
b. 15 medlemmer.
c. 14 medlemmer.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 884 fra 2000-01)

Fordeling af pladser efter udvidelse

Spørgsmål nr. 101, Alm. del (15/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, hvordan en eventuel korrektion i antallet af pladser i Europa-Parlamentet skal finde sted i henhold til formuleringen i Protokollen om udvidelsen af den Europæiske Union (artikel 2, stk. 2-4 om Europa-Parlamentet), herunder om korrektionen kan føre til, at Tyskland får flere pladser end 99, og i hvilken udstrækning og på hvilken måde korrektionen vil ske op til det angivne loft i henhold til stk. 3.«[18]

Svar (10/3-01):
Artikel 2 vedrørende bestemmelser om Europa-Parlamentet i protokollen om udvidelsen af Den Europæiske Union knyttet til Nicetraktaten har følgende ordlyd:

»1. Den 1. januar 2004 og med virkning fra begyndelsen af valgperioden 2004-2009 affattes første afsnit i artikel 190, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og i artikel 108, stk. 2, i traktaten om Det Europæiske Atomenergifællesskab således:

»Antallet af repræsentanter, der vælges i hver enkelt medlemsstat, fastsættes til:

Belgien	22
Danmark	13
Tyskland	99
Grækenland	22
Spanien	50
Frankrig	72
Irland	12
Italien	72
Luxembourg	6
Nederlandene	25
Østrig	17
Portugal	22
Finland	13
Sverige	18
Det Forenede Kongerige	72«

2. Med forbehold af stk. 3 svarer det samlede antal repræsentanter i Europa-Parlamentet i valgperioden 2004-2009 til det antal repræsentanter, der er anført i artikel 190, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og i artikel 108, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab, hvortil kommer det antal repræsentanter for de nye medlemsstater, der

[17] Protokol nr. 1 til Nicetraktaten.

[18] Protokol nr. 1 til Nicetraktaten.

følger af de tiltrædelsestraktater, som er undertegnet senest den 1. januar 2004.

3. Såfremt det i stk. 2 nævnte antal medlemmer er på under 732, korrigeres antallet af repræsentanter, der skal vælges i hver enkelt medlemsstat, forholdsmæssigt, således at det samlede antal kommer så tæt på 732 som muligt, dog uden at denne korrektion fører til, at det antal repræsentanter, der skal vælges i hver enkelt medlemsstat, overstiger det antal, der er fastsat i artikel 190, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og i artikel 108, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab for valgperioden 1999-2004.
Rådet træffer afgørelse herom.

4. Uanset artikel 189, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og i artikel 107, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab vil antallet af medlemmer af Europa-Parlamentet, såfremt en eller flere tiltrædelsestraktater træder i kraft, efter at Rådet har truffet den i nærværende artikels stk. 3, andet afsnit, nævnte afgørelse, midlertidigt kunne overstige 732 i anvendelsesperioden for denne afgørelse. Den samme korrektion, som er nævnt i nærværende artikels stk. 3, første afsnit, anvendes på det antal repræsentanter, der skal vælges i de pågældende medlemsstater.«[19]

I erklæring nr. 20 til Nicetraktatens slutakt om udvidelsen af Den Europæiske Union er fastlagt den fælles holdning, som medlemsstaterne vil indtage under tiltrædelseskonferencerne med de kandidatlande, som EU har indledt tiltrædelsesforhandlinger med. Den fælles holdning omfatter bl.a. fordelingen af pladserne i Europa-Parlamentet i et EU med 27 medlemslande.

Som det fremgår ovenfor vil antallet af pladser i Europa-Parlamentet skulle tilpasses med virkning fra valgperioden 2004-2009. Fra dette tidspunkt vil landene som udgangspunkt skulle have tildelt det antal medlemmer, som fremgår af protokollens artikel 2, stk. 1. Såfremt EU i valgperioden 2004-2009 ikke måtte være nået op på 27 medlemslande, korrigeres antallet af repræsentanter, der skal vælges i hver enkelt medlemsstat, således at det samlede antal kommer så tæt på 732 som muligt. Disse overskydende pladser vil skulle fordeles forholdsmæssigt blandt samtlige medlemslande, dvs. også de nye medlemslande som på det tidspunkt måtte være optaget i EU. De eksisterende medlemslande må dog ikke få tildelt flere pladser end de har i dag, og den forholdsmæssige korrektion skal være ens for såvel eksisterende som nye medlemslande.

Danmark har i dag 16 pladser i Europa-Parlamentet, og vil således maksimalt kunne få tildelt yderligere 3 pladser i forhold til de 13, der fremgår af protokollen artikel 2, stk. 1. Hvad angår Tyskland og Luxembourg opretholder disse lande fra den 1. januar 2004 som de eneste af de eksisterende medlemslande deres nuværende antal pladser i Europa-Parlamentet, dvs. henholdsvis 99 og 6 pladser. Disse to lande vil således ikke kunne få tildelt yderligere pladser i Europa-Parlamentet.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 886 fra 2000-01)

[19] Protokol nr. 1 til Nicetraktaten.

Europæiske politiske partier

Art. 191 som grundlag for europæiske partier

Spørgsmål nr. 90, Alm. del (12/1-01):
»I hvilken udstrækning vil artikel 191 (TEF) regulere grundlaget for europæiske partidannelser?«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten indsættes en ny bestemmelse i EF-traktatens artikel 191 (nyt stk. 2), således at artiklen i sin helhed får følgende ordlyd:

> *»1. Politiske partier på europæisk plan er vigtige som en integrationsfaktor inden for Unionen. De bidrager til en europæisk bevidstgørelse og til at udtrykke unionsborgernes politiske vilje.*
>
> *2. Rådet fastsætter efter fremgangsmåden i artikel 251 statutten for politiske partier på europæisk plan og navnlig reglerne for deres finansiering.«*

I slutakten til Nicetraktaten er samtidig optaget en erklæring til EF-traktatens artikel 191 med følgende ordlyd:[20]

> *»Konferencen minder om, at bestemmelserne i artikel 191 ikke medfører overførsel af kompetence til Det Europæiske Fællesskab og ikke berører anvendelsen af de relevante nationale forfatningsmæssige bestemmelser.*
> *Finansieringen af politiske partier på europæisk plan over De Europæiske Fællesskabers budget kan ikke anvendes til direkte eller indirekte finansiering af politiske partier på nationalt plan.*
> *Bestemmelserne om finansiering af politiske partier anvendes på samme grundlag for alle de politiske retninger, der er repræsenteret i Europa-Parlamentet.«*

Artikel 191 er en hjemmelsbestemmelse og vil således ikke i sig selv have nogen retsvirkning i relation til europæiske partidannelser. Den konkrete indholdsmæssige udmøntning af artiklen vil bero på, hvad Rådet og Europa-Parlamentet måtte vedtage i fællesskab.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Art. 191's konsekvenser

Spørgsmål nr. 91, Alm. del (12/1-01):
»Har artikel 191 (TEF) konsekvens for andet end finansiering af europæiske partier?«

Svar (10/3-01):
Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 90.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Art. 308 som hjemmel

Spørgsmål nr. 157, Alm. del (21/3-01):
»Ministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 16. marts 2001 – oversende et notat vedrørende anvendelsen af art. 308 som hjemmel i forbindelse med vedtagelsen af en statut for europæiske politiske partier.«

Svar (10/4-01):
Kommissionen har fremsat forslag til en Rådsforordning baseret på TEF art. 308 om vedtægter for og finansiering af europæiske politiske partier.[21] Forslaget har to hovedelementer: For det første en adgang til at europæiske partier og partigrupper kan få deres

[20] Erklæring nr. 11 til Nicetraktaten.

[21] KOM(2000)898 af 13. februar 2001. Forslaget er siden ændret ved KOM(2001)343 af 21. juni 2001. Dette forslag ændrer ikke ved det oprindeligt foreslåede hjemmelsgrundlag.

vedtægter registreret hos Europa-Parlamentet. Der opstilles en række betingelser for at kunne opnå og opretholde en sådan registrering. For det andet en adgang for europæiske partier til at kunne modtage støtte direkte fra EF's budget. Ud over at partiet skal være registreret opstilles en række yderligere krav, betingelser og regler vedrørende en sådan finansiering.

Selv om dette ikke direkte fremgår af teksten, synes selve registreringsordningen i alt væsentligt at måtte anskues som en betingelse, der skal opfyldes for at kunne modtage støtte fra EF's budget, idet der ikke synes at være knyttet (andre) selvstændige retsvirkninger til registreringen.

Behandlingen af forslaget i Rådsregi er først lige påbegyndt. På det første møde på arbejdsgruppeniveau gav en medarbejder fra Rådets Juridiske Tjeneste (RJT) imidlertid mundtligt udtryk for, at man havde en vis tvivl med hensyn til om betingelserne i TEF art. 308 var opfyldt. RJT har dog ikke givet nogen skriftlig udtalelse i sagen. Sålænge der ikke foreligger nogen skriftlig udtalelse fra RJT, kan det ikke vides, hvordan denne juridiske tjeneste vil vurdere forslaget.

Det vil være normal praksis vedrørende behandlingen af et forslag i EF at hjemmelsspørgsmål først afklares endeligt, når substansspørgmål, som vil kunne give anledning til ændringer af forslaget, er afklaret. Dette hænger sammen med, at forslaget først på dette tidspunkt har en tilstrækkelig præcis og klarlagt formulering til, at det egner sig til en vurdering i forhold til traktatens hjemmelsbestemmelser. Endvidere vil der ikke længere være udeståender i teksten, hvis afklaring vil kunne ændre en stillingtagen til hjemmelsspørgsmål.

Det siger sig selv, at man fra dansk side ikke vil tage stilling til hjemmelsspørgsmålet før der foreligger en langt højere grad af afklaring af såvel de indholdsmæssige, som de retlige problemstillinger.

I det følgende anføres en række generelle bemærkninger om anvendelsen af TEF art. 308 i forhold til Kommissionens forslag.

- I Nicetraktaten er der – som en ny art. 191, stk. 2 i TEF – indsat en udtrykkelig hjemmel til, at Rådet »efter fremgangsmåden i art. 251 fastsætter statutten for politiske partier på europæisk plan og navnlig reglerne for deres finansiering«. I erklæring nr. 11 til Nicetraktatens slutakt minder regeringskonferencen bl.a. om, »at bestemmelserne i art. 191 ikke medfører overførsel af kompetence til Det Europæiske Fællesskab og ikke berører anvendelsen af de relevante nationale forfatningsmæssige bestemmelser. Finansieringen af politiske partier på europæisk plan over De Europæiske Fællesskabers budget kan ikke anvendes til direkte eller indirekte finansiering af politiske partier på nationalt plan«.

En retsakt om det foreliggende emne vil derfor kunne vedtages med kvalificeret flertal med hjemmel i TEF art. 191, stk. 2, fra det tidspunkt, hvor Nicetraktaten måtte være ratificeret.

- Justitsministeriet har i sin redegørelse af 27. februar 2001 om statsretlige spørgsmål i forbindelse med Nicetraktaten givet udtryk for, at art. 191, stk. 2, ikke indebærer nogen overladelse af beføjelser i henhold til grundlovens § 20.[22]

- En forordning baseret på TEF artikel 308 skal opfylde de betingelser som opstilles i bestemmelsen, dvs. *at* traktaten ikke indeholder anden hjemmel, *at* foranstaltningen er påkrævet, *at* den tilsigter at virkeliggøre et af Fællesskabets mål og *at* foranstaltningen ligger inden for fællesmarkedets rammer. Traditionelt opfattes henvisningen til Fællesskabets *mål* og *rammer* som en henvisning til traktatens øvrige bestemmelser, navnlig bestemmelserne

[22] Justitsministeriets redegørelse findes som bilag 1 på side 119.

om Fælleskabets politikker og opregning i artikel 2 og 3 om mål og rammer. Om en foranstaltning må anses for *påkrævet* er en politisk vurdering, der foretages af Rådet.

- I Kommissionens forslag anføres i præamblen at »iværksættelsen af de i denne forordning fastsatte foranstaltninger bidrager til gennemførelse af målene for Den Europæiske Union. Traktaten indeholder ikke andre gennemførelsesbeføjelser til vedtagelsen af denne forordning end art. 308.« Det kan således noteres at to af betingelserne i TEF art. 308 er omtalt, mens den tredje betingelse, hvorefter der skal være tale om en handling som ligger inden for Fællesmarkedets *rammer* ikke er nævnt. I begrundelsen for forslaget omtales imidlertid, at »en bedre organiseret politisk debat påvirker valgene, vælgernes beslutning om at stemme og de politikker, der skal gennemføres, og den vil bidrage til institutionernes funktion inden for de områder, der er omfattet af traktaten, som f.eks. de fire friheder, der er omhandlet i traktatens art. 14, stk. 2. « Kommissionen begrunder således forslaget med en henvisning til de rammer, der eksisterer for Fællesskabet, omend dette ikke er eksplicit fremhævet i forslagets præampel.

- Det kan umiddelbart forekomme vanskeligt at se den direkte forbindelse i Kommissionens begrundelse mellem støtte til politiske partier og reglerne om fri bevægelighed, som da også kun nævnes som et eksempel. Kernen i Kommissionens argumentation synes imidlertid at være den, at forslaget vil bidrage til at forbedre mulighederne for varetagelsen af arbejdet i Europa-Parlamentet for de partier og grupperinger, som er repræsenteret i Europa-Parlamentet. I vurderingen af, om dette er tilstrækkeligt til at opfylde betingelsen i art. 308, må indgå bl.a. følgende elementer:

- Ingen medlemslande vil selv kunne regulere vedtægter for tilskud til europæiske politiske partier.

- Fællesskabsretten indeholder en række eksempler på vedtagelse af retsakter i særdeleshed i tilknytning til oprettelse af institutionelle organer, hvor medlemslandene på tilsvarende vis formentligt ikke kunne – eller i hvert fald ikke kunne tænkes – at vedtage regulering. Som eksempler kan nævnes forordningerne vedrørende oprettelse af et europæisk samarbejdsagentur for AVS-landene, oprettelse af et europæisk erhvervsuddannelsesinstitut, oprettelse af et europæisk overvågningscenter for narkotika og narkotikamisbrug samt oprettelse af et oversættelsescenter for Den Europæiske Unions organer. Disse forordninger er alle vedtaget med hjemmel i art. 308 og opretter og regulerer specifikke forhold af betydning for funktionen af EU/EF-organer.

- EF yder støtte til en række formål via det fælles budget også vedr. emner, hvor EF ikke nødvendigvis har hjemmel til at regulere borgernes forhold.

Det følger af EF's generelle system, at udbetaling af midler fra budgettet normalt kræver et dobbelt retsgrundlag, dvs. dels en budgetpost vedtaget af budgetmyndigheden, dels et selvstændigt retsgrundlag for afholdelsen af udgiften. Det selvstændige retsgrundlag vil typisk være en retsakt fra Rådet. Vedtagelsen af en retsakt vil være nødvendig for at der kan afholdes udgifter som forudset. Som eksempel kan nævnes at Fællesskabet siden 1989 på ad hoc basis har ydet støtte over Fællesskabets budget til Den Internationale Fond for Irland, som blev oprettet i 1985 med det formål at fremme den økonomiske og sociale udvikling og opmuntre til kontakt, dialog og forsoning mellem nationalister og unionister i hele Irland. Med hjemmel i artikel 235 blev der ved forordning nr. 2687/94 om finansielle bidrag fra Fællesskabet til Den Internationale Fond for Irland, vedtaget

en 3-årig ramme for den årlige støtte. Denne støtte er siden blevet videreført senest ved forordning 214/2000 af 24. januar 2000.

Fra dansk side lægger man vægt på, at arbejdet i Rådsregi i første række koncentrerer sig om de indholdsmæssige aspekter af forslaget. Når disse måtte være afklaret, vil der på et præcist grundlag være basis for at tage stilling til, hvorvidt TEF art. 308 indeholder fornøden hjemmel til forslaget, eller om dets vedtagelse må afvente at bestemmelsen i TEF art. 191, stk. 2, bliver anvendelig i forbindelse med Nicetraktatens ikrafttræden. *(Europaudvalget Alm. del – bilag 1067 fra 2000-01)*

Overensstemmelse med grundloven og traktatens lighedsgrundsætning

Spørgsmål nr. 14, L 179 (7/5-01):
»Udenrigsministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 4. maj 2001 – oversende et notat om, hvorvidt det er i overensstemmelse med grundloven og Nicetraktatens lighedsgrundsætning, at ikke alle partier og bevægelser, som har ret til at opstille til Europa-Parlamentsvalg, kan tildeles støtte over fællesskabsbudgettet.«

Svar (10/5-01):
Kommissionen har fremsat forslag til en Rådsforordning baseret på TEF art. 308 om vedtægter for og finansiering af europæiske politiske partier.[23] Forslaget har to hovedelementer: For det første en adgang til at europæiske partier og partigrupper kan få deres vedtægter registreret hos Europa-Parlamentet. Der opstilles en række betingelser for at kunne opnå og opretholde en sådan registrering. For det andet en adgang for europæiske partier til at kunne modtage støtte direkte fra EF's budget. Ud over at partiet skal være registreret opstilles en række yderligere krav, betingelser for de pågældende partier samt nærmere regler vedrørende en sådan finansiering.

Selv om dette ikke direkte fremgår af teksten, synes selve registreringsordningen i alt væsentligt at måtte anskues som en betingelse, der skal opfyldes for at kunne modtage støtte fra EF's budget, idet der ikke synes at være knyttet (andre) selvstændige retsvirkninger til registreringen.

Det fremgår af bemærkningerne til Kommissionens forslag, at sigtet med dette er at gennemføre en ordning, som er forudset i Nicetraktatens bestemmelse om indføjelse af et nyt stk. 2 i TEF art. 191 om en statut for europæiske politiske partier. Det fremgår af Kommissionens bemærkninger, at TEF art. 308 anvendes alene fordi sagen efter Kommissionens opfattelse haster, og derfor ikke kan vente til Nicetraktaten er trådt i kraft. Det må derfor antages, at forslaget må respektere de begrænsninger som er knyttet til det nye TEF art. 191, stk. 2, uanset at Nicetraktaten endnu ikke er trådt i kraft. Det er i erklæring nr. 11 til Nicetraktatens slutakt fastslået af regeringskonferencen bl.a., at »bestemmelsen om finansiering af politiske partier anvendes på samme grundlag for alle politiske retninger, der er repræsenteret i Europa-Parlamentet«.

For så vidt angår ligebehandlingsprincippet har EF-Domstolen i en række domme fastslået, at der i EF-retten – ved siden af traktatens konkrete diskriminationsforbud – gælder et generelt lighedsprincip, hvorefter ensartede situationer ikke må behandles forskelligt, medmindre en forskellig behandling er objektivt begrundet.[24] Undertiden udtrykkes princippet negativt, nemlig som et forbud mod forskelsbehandling. Forskelsbehandling består da i at behandle ensartede situationer forskelligt eller forskellige situationer ens.

Nicetraktaten ændrer ikke indholdsmæssigt på ligebehandlingsprincippet, hvorfor Dom-

[23] Se note 21 på side 37.

[24] Sag C-125/77, Scholten-Honig, saml. 1978, s. 1991.

stolens hidtidige praksis er relevant for princippets rækkevidde.

Det må på dette grundlag antages, at ligebehandlingskravet må gælde »for alle politiske retninger i Europa-Parlamentet«.
(Europaudvalget L 179 – bilag 13 fra 2000-01)

EF-Domstolen

Ændringer for Domstolen og Retten i Første Instans

Spørgsmål nr. 95, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, hvilke substantielle ændringer der sker i relation til Domstolen og Retten af Første Instans.«

Svar (10/3-01):
Nicetraktaten indeholder en række ændringer vedrørende EU's domstolsordning i såvel EF-traktaten som i Domstolens statut, der er knyttet som en protokol til traktaten. Der er tale om følgende tre typer af ændringer:

Nicetraktaten indeholder for det første ændringer, der har til formål at effektivisere og smidiggøre reglerne for Domstolens og Retten i Første Instans' organisation og arbejdsgange med henblik på at sætte disse i stand til at håndtere den stigning i antallet af sager, der allerede nu kan konstateres, og som må forventes at øges yderligere med en kommende udvidelse af EU. Det drejer sig især om følgende ændringer:

Det fastslås nu i traktaten, at Domstolen består af én dommer per medlemsstat, og at Retten i Første Instans består af mindst én dommer per medlemsstat. Det har også hidtil været fast praksis, at hvert medlemsland havde én dommer i henholdsvis Domstolen og Retten i Første Instans, men princippet er først nu blevet traktatfæstet.

Nicetraktaten gør det endvidere lettere at ændre Domstolens statut, der er knyttet som en protokol til traktaten, og som indeholder fire afsnit. Efter de tidligere regler kunne statuttens afsnit I og II, der indeholder de grundlæggende regler vedrørende henholdsvis dommerne/generaladvokaterne og Domstolens organisation, alene ændres ved en traktatændring. Fremover kan afsnit II ændres af Rådet med enstemmighed i lighed med, hvad der allerede gælder for statuttens afsnit III om Domstolens rettergangsmåde og afsnit IV om Retten i Første Instans.

Det bliver med Nicetraktaten også lettere at ændre procesreglementerne for henholdsvis Domstolen og Retten i Første Instans. Procesreglementerne indeholder de detaljerede, praktiske regler for behandlingen af sager ved Domstolen og Retten i Første Instans. Efter de tidligere regler skal ændringer af procesreglementerne vedtages af Domstolen og Retten i Første Instans selv, men skal efterfølgende godkendes af Rådet med enstemmighed. Reglen om enstemmighed ændres nu til kvalificeret flertal.

Rådet får med Nicetraktaten endvidere mulighed for med enstemmighed inden for særlige områder at overføre behandlingen af præjudicielle sager fra Domstolen til Retten i Første Instans. Hidtil har Retten i Første Instans alene haft kompetence til at behandle direkte sager, mens præjudicielle sager har været forbeholdt Domstolen. Afgørelser, som Retten i fremtiden måtte træffe i præjudicielle sager, vil undtagelsesvis kunne appelleres til Domstolen.

For så vidt angår generaladvokaternes rolle slækkes kravet om obligatorisk medvirken af en generaladvokat i alle sager ved Domstolen. Domstolen kan – når den finder, at en sag ikke rejser nye retsspørgsmål – efter at have hørt generaladvokaten beslutte, at en sag skal afgøres uden generaladvokatens medvirken.

Endelig indføres der med Nicetraktaten en adgang for Rådet til at oprette særlige retsinstanser, der som første instans skal træffe afgørelse i visse arter af sager inden for visse særlige områder, f.eks. personalesager. De

nye særlige retsinstanser kan kun blive tillagt en sådan domstolskompetence, som i forvejen tilkommer Domstolen og Retten i Første Instans.

Nicetraktaten indeholder for det andet ændringer, der indebærer en øget adgang for Europa-Parlamentet til at optræde ved Domstolen.

Europa-Parlamentet får med Nicetraktaten på lige fod med medlemsstaterne, Rådet og Kommissionen adgang til at anlægge annullationssøgmål mod retsakter vedtaget af EU's institutioner. Endvidere får Europa-Parlamentet – i lighed med medlemsstaterne, Rådet og Kommissionen – ret til at indhente en udtalelse fra Domstolen om forenelighed den med traktaten af en påtænkt aftale mellem Fællesskabet og et tredjeland eller en international organisation.

Endelig indeholder Nicetraktaten for det tredje en ændring, der giver Domstolen kompetence til at behandle sager vedrørende industrielle ejendomsrettigheder, herunder sager mellem private.

Med Nicetraktaten indsættes der i traktaten en ny artikel 229 A, som gør det muligt for Rådet med enstemmighed, på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet, at beslutte at tildele Domstolen kompetence vedrørende patenter og andre industrielle ejendomsrettigheder, herunder kompetence til at behandle sager mellem private. En sådan rådsafgørelse skal efterfølgende godkendes af samtlige medlemsstater i overensstemmelse med deres egne forfatningsretlige bestemmelser.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Behandling i plenum eller afdeling

Spørgsmål nr. 96, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes redegøre for, i hvilke situationer Domstolen har været sat med samtlige dommere, herunder i hvilke situationer Danmark har anmodet om det i henhold til de tidligere traktatbestemmelser?«

Svar (10/3-01):
Sager ved Domstolen behandles enten af Domstolens plenum eller af en af Domstolens afdelinger med henholdsvis tre eller fem dommere. Med den nuværende formulering af Traktatens artikel 221 er udgangspunktet, at en sag behandles af samtlige Domstolens medlemmer. En sag skal i medfør af den nuværende artikel 221 afgøres af samtlige Domstolens medlemmer, når en medlemsstat eller en fællesskabsinstitution, der er part i sagen, anmoder herom.

Det skal i denne forbindelse bemærkes, at når traktaten og procesreglementet taler om samtlige Domstolens medlemmer, henholdsvis den samlede Domstol, indebærer dette ikke nødvendigvis, at der bliver tale om en plenumbehandling med deltagelse af samtlige dommere. Domstolen opererer således allerede nu i praksis, grundet det stadigt stigende sagsantal og hensynet til en hensigtsmæssig fordeling af arbejdsopgaverne, med både stort og lille plenum (henholdsvis 15 og 11 dommere). En medlemsstat, der i medfør af Traktatens artikel 221 anmoder om, at en sag skal behandles af samtlige Domstolens medlemmer, kan således ikke være sikker på, at der bliver tale om en plenumbehandling med deltagelse af alle femten dommere.

Domstolen beslutter, om en sag skal behandles i plenum eller henvises til en afdeling på et administrativt møde, når den skriftlige forhandling i sagen er slut. Domstolens procesreglement bestemmer, at Domstolen – når der ikke foreligger en anmodning fra en medlemsstat eller en fællesskabsinstitution om plenumbehandling – kan henvise enhver sag til en afdeling, med mindre sagens vanskelighed, betydning eller særlige omstændigheder gør det påkrævet, at afgørelse i sagen træffes af den samlede Domstol.

I de tilfælde, hvor man fra dansk side har anmodet om en plenumbehandling, har man

baseret sig på de samme hensyn som dem, der er angivet i procesreglementet.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Forstærket samarbejde i søjle 1, 2 og 3

Teknisk gennemgang, forhandlinger

Spørgsmål nr. 3, Alm. del (11/10-00):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 6. oktober 2000 oversende et notat vedrørende drøftelserne om kvalificeret flertal og forstærket samarbejde i regeringskonferencen med henblik på en teknisk gennemgang med udvalget.«

Svar (16/11-00):
[RED.: Besvarelsen vedr. kvalificeret flertal udeladt, se i stedet svaret på spørgsmål 65, side 16]

Forstærket samarbejde
Med Confer 4798 af 9. november 2000[25] præsenterer formandskabet et nyt udkast til ændring af de eksisterende bestemmelser vedr. forstærket samarbejde.

Det foreslås, at der opstilles generelle principper for forstærket samarbejde, som dækker alle tre søjler. I en fodnote præciseres det, at de foreslåede bestemmelser senere skal fordeles mellem EF-traktaten og EU-traktaten. Endvidere foretages der ændringer fsva. de gældende bestemmelser om forstærket samarbejde indenfor for søjle 1 og 3. Forstærket samarbejde foreslås endvidere indført på søjle 2.

1. Generelle principper
Der sondres mellem seks generelle principper, som fastlægger rammerne for forstærket samarbejde.

Bestemmelse A: Generelle betingelser:
Der er tale om en sammenskrivning af de betingelser, som i dag opstilles generelt (TEU art. 43) samt specifikt for såvel søjle 1 (TEF art. 11) som søjle 3 (TEU art. 40). Formandskabet opererer herefter med en liste over syv grundlæggende betingelser for forstærket samarbejde.

Forstærket samarbejde skal:

a) tage sigte på at fremme Unionens og Fællesskabets mål, beskytte og varetage deres interesser og styrke integrationsprocessen.

Som noget nyt indskrives, at forstærket samarbejde bl.a. har til formål at styrke integrationsprocessen.

b) overholde traktaternes principper og Unionens fælles institutionelle ramme.

c) overholde gældende fællesskabsret samt de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til de øvrige bestemmelser i traktaterne.

b) og c) svarer til eksisterende krav (TEU art. 43)

d) forblive inden for rammerne af Unionens og Det Europæiske Fællesskabs beføjelser og ikke vedrøre områder, der hører under Det Europæiske Fællesskabs enekompetence; forstærket samarbejde må ikke berøre det indre marked som defineret i TEF art. 14 samt økonomisk og social samhørighed etableret ved kapitel 17 i TEF.[26]

Hermed udelades det gældende krav om, at forstærket samarbejde ikke må berøre Fællesskabets politikker, aktioner eller programmer (TEF art. 11). Dette foreslås afløst af et krav om, at forstærket samarbejde ikke

[25] EUU alm. del bilag (00) 223 (fransk).

[26] I den endelige tekst fastsætter TEU art. 43, litra e, at forstærket samarbejde ikke må ***skade*** det indre marked.

må berøre det indre marked og økonomisk og social samhørighed.

e) ikke indebære en forskelsbehandling mellem medlemsstaterne eller skabe konkurrenceforvridning mellem dem.

Svarer til eksisterende krav. Dog udelades kravet om, at forstærket samarbejde ikke må indebære en begrænsning af samhandlen mellem medlemsstaterne (TEF art. 11).[27]

f) omfatte mindst otte medlemsstater, med de undtagelser der gælder under FUSP.[28]

Det eksisterende krav om at et forstærket samarbejde skal omfatte mindst et flertal af medlemslande, ændres således til en generel regel om et mindste antal deltagere på otte medlemslande, dog med undtagelse af forstærket samarbejde indenfor søjle 2, jf. nedenfor.

g) respektere ikke-deltagende medlemsstaters beføjelser, rettigheder og forpligtelser.

Svarer til eksisterende krav. Dog udelades henvisningen til ikke-deltagende medlemsstaters interesser.

Bestemmelse B: Sidste udvej[29]
Princippet om, at forstærket samarbejde er en sidste udvej, fastholdes. Indholdet af dette krav omformuleres således, at forstærket samarbejde er en sidste udvej og først kan iværksættes, når det er fastslået i Rådet, at de fastsatte mål ikke kan nås inden for en rimelig frist, hvis man henholder sig til de relevante bestemmelser i traktaterne.

Bestemmelse C: De øvrige medlemsstaters deltagelse[30]
Svarende til eksisterende bestemmelser fastslås det, at forstærket samarbejde er åbent for alle medlemsstater fra det øjeblik, det er etableret, og giver disse mulighed for at tilslutte sig når som helst, forudsat at de efterkommer grundafgørelsen og de afgørelser, der er truffet i henhold hertil.

Det præciseres, at tilslutning til et forstærket samarbejde skal ske i overensstemmelse med de procedurebestemmelser, som angives indenfor de respektive søjler.

Det foreslås endvidere tilføjet, at Kommissionen og de medlemsstater, som deltager i et forstærket samarbejde, skal opfordre til, at så mange medlemsstater som muligt deltager i et givent forstærket samarbejde.

Bestemmelse D: Institutionelle bestemmelser
Svarende til den eksisterende bestemmelse TEU art. 44 fastslås det, at forstærket samarbejde skal udspille sig indenfor de gældende institutionelle bestemmelser.

Bestemmelse E: Finansiering[31]
Svarende til eksisterende bestemmelser fastslås det, at de udgifter, bortset fra institutionernes administrationsomkostninger, som gennemførelsen af et forstærket samarbejde medfører, afholdes af de deltagende lande, med mindre Rådet beslutter andet med enstemmighed.

Bestemmelse F: Sammenhæng i Unionens politikker[32]
Der er tale om en ny bestemmelse, hvorefter Rådet og Kommissionen sikrer, dels at der er sammenhæng i de foranstaltninger som gennemføres i et forstærket samarbejde, dels sammenhængen mellem disse foranstaltninger og Unionens politikker i øvrigt.

[27] I den endelige tekst blev forbuddet mod begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne opretholdt i TEU, art. 43, litra f.
[28] Henvisningen til undtagelser under FUSP er ikke medtaget i den endelige tekst.
[29] Gennemført som TEU art. 43 A.
[30] Gennemført som TEU art. 43 B.
[31] Gennemført som TEU art. 44 A.
[32] Gennemført som TEU art. 45.

Det bemærkes, at formandskabet – i forhold til de gældende bestemmelser – udelader afsnittet vedrørende Europa-Parlamentet, som fastslår, at Parlamentet regelmæssigt skal underrettes om udviklingen indenfor et forstærket samarbejde.

2. Forstærket samarbejde under søjle 1:
De centrale ændringer i forhold til de gældende bestemmelser i TEF art. 11 er følgende:[33]

- Muligheden for at henvise en beslutning til enstemmig vedtagelse i Det Europæiske Råd udgår, hvorefter beslutninger om iværksættelse træffes med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen. Det tilføjes, at et medlemsland kan henvise en beslutning om iværksættelse til drøftelse i Det Europæiske Råd, hvilket Rådet i givet fald må afvente før en beslutning træffes med kvalificeret flertal.
- I forbindelse med optagelse af nye medlemslande i et forstærket samarbejde åbnes der for, at de eksisterende medlemmer kan afgive deres synspunkter til Rådet og Kommissionen som led i »optagelsesproceduren«.[34]
- Endelig præciseres det i et nyt sidste stykke i art. 149, TEF, at retsakter vedtaget i et forstærket samarbejde kun er bindende for de stater, der deltager heri.[35]

Det bemærkes, at formandskabet udelader den nuværende art. 11, stk. 5, hvorefter bestemmelsen gælder med forbehold af protokollen om integration af Schengen-reglerne i Den Europæiske Union.

3. Forstærket samarbejde under søjle 2
Der præsenteres tekstforslag, hvormed der åbnes for forstærket samarbejde indenfor søjle 2.

Formålet med forstærket samarbejde under søjle 2 er at beskytte Unionens værdier og interesser og styrke dens identitet på den internationale scene.

Det fastslås, at forstærket samarbejde under søjle 2 skal respektere:[36]

- principperne, målene og de overordnede retningslinjer for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og de afgørelser, der træffes som led i denne politik, samt respektere sammenhængen i den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.
- Det Europæiske Fællesskabs beføjelser.
- den samlede sammenhæng i Unionens politikker og sammenhængen med Unionens eksterne handlinger.

Ifølge formandskabets forslag kan forstærket samarbejde indenfor søjle 2 have to formål:[37]

1. Iværksættelse af en fælles strategi, aktion eller holdning;

[2. Fremme af initiativer indenfor forsvars- og sikkerhedspolitikken (formandskabet åbner for yderligere præciseringer af dette formål).**]**[38]

Fsva. beslutningsprocessen i forbindelse med iværksættelsen af et forstærket samarbejde skelnes der mellem disse to områder:

Ad. 1: Et forstærket samarbejde der vedrører iværksættelse af en fælles strategi, aktion eller holdning, skal som udgangspunkt udgøres af mindst otte medlemslande i overensstemmelse med hovedreglen. I så tilfælde træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal. Det tilføjes, at et medlemsland kan hen-

[33] Gennemført som TEF art. 11.
[34] Forslaget blev ikke gennemført.
[35] Forslaget blev ikke gennemført.

[36] Gennemført som TEU art. 27 A.
[37] TEU art. 27 B fastslår, at der i et forstærket samarbejde kan iværksættes fælles aktioner eller fælles holdninger. Der kan altså ikke iværksættes fælles strategier.
[38] Et forstærket samarbejde kan ***ikke*** vedrøre spørgsmål med konsekvenser for det militære område eller forsvarsområdet, jf. TEU art. 27 B.

vise en beslutning om iværksættelse til drøftelse i Det Europæiske Råd, hvilket Rådet i givet fald må afvente før en beslutning træffes med kvalificeret flertal.

Såfremt mindre end otte medlemslande ønsker at iværksætte et forstærket samarbejde, træffer Rådet afgørelse i henhold til TEU art. 23. Forstærket samarbejde iværksættes hermed som udgangspunkt med kvalificeret flertal samtidig med, at muligheden for at henvise en beslutning til enstemmig vedtagelse i Det Europæiske Råd opretholdes, jf. TEU art. 23, stk. 2.

[Ad 2: Et forstærket samarbejde som har til formål at fremme initiativer indenfor forsvars- og sikkerhedspolitikken, skal udgøres af mindst fire medlemslande. Rådet træffer i dette tilfælde afgørelse om iværksættelse i henhold til TEU art. 23. Forstærket samarbejde iværksættes hermed som udgangspunkt med kvalificeret flertal samtidig med, at muligheden for at henvise en beslutning til enstemmig vedtagelse i Det Europæiske Råd opretholdes, jf. TEU art. 23, stk. 2.**]**[39]

Rådets generalsekretær (den Høje Repræsentant for FUSP) inddrages i et givet forstærket samarbejde, navnlig med henblik på at sikre, at alle medlemslande og Europa-Parlamentet orienteres fuldt ud om gennemførelsen af et forstærket samarbejde.

Fsva. optagelse af nye medlemslande, foreslås det at anvende de samme bestemmelser, som i dag gælder for forstærket samarbejde under søjle 3 i henhold til TEU art. 40, stk. 3.

4. Forstærket samarbejde under søjle 3
De centrale ændringer i forhold til de gældende bestemmelser i TEU art. 40 er følgende:

- Muligheden for at henvise en beslutning til enstemmig vedtagelse i Det Europæiske Råd udgår, hvorefter beslutninger om iværksættelse træffes med kvalificeret flertal. Det tilføjes, at et medlemsland kan henvise en beslutning om iværksættelse til drøftelse i Det Europæiske Råd, hvilket Rådet må afvente før en beslutning træffes med kvalificeret flertal.[40]
- Mht. iværksættelsesproceduren kopieres som hovedregel de bestemmelser, der i dag gælder under TEF art. 11, hvorefter medlemsstater, der har til hensigt at indføre et tættere samarbejde, retter anmodning til Kommissionen, der kan forelægge Rådet et forslag herom. Hvis Kommissionen ikke fremsætter et forslag, giver den de berørte medlemsstater en begrundelse herfor. Der åbnes dog for, at de berørte medlemsstater i så tilfælde direkte kan stille forslag i Rådet om iværksættelse af forstærket samarbejde. I forlængelse heraf træffer Rådet afgørelse om iværksættelse af et forstærket samarbejde på forslag af Kommissionen eller efter initiativ fra de mindst otte medlemslande, som ønsker at iværksætte et forstærket samarbejde.[41]

(Europaudvalget Alm. del – bilag 271 fra 2000-01)

Formålet med forstærket samarbejde

Spørgsmål nr. S 496 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Er det korrekt, at bestemmelserne om tættere unionssamarbejde i det franske forslag ikke kan anvendes til at etablere samarbejdsområder, hvor en kreds af medlemslande får en løsere tilknytning til EU, men kun kan anvendes til at etablere samarbejdsområder med mere union, og at den rette betegnelse for tættere samarbejde derfor ikke er fleksi-

[39] Forslaget blev ikke gennemført. Jf. TEU artk. 27 B kan der ikke etableres et forstærket samarbejde med konsekvenser for det militære område eller på forsvarsområdet.

[40] Jf. TEU art. 40 A, stk. 2, 3. punktum.
[41] Jf. TEU art. 40 A.

bilitet, men derimod union i to eller flere hastigheder?«

Svar (4/12-00):
De nuværende bestemmelser om forstærket samarbejde samt formandskabets forslag til ændring af disse bestemmelser har til formål at skabe et proceduremæssigt hjemmelsgrundlag, som muliggør et forstærket samarbejde blandt de medlemslande, som måtte ønske det, og som kan opfylde de krav, som stilles til indholdet og iværksættelsen af et forstærket samarbejde i traktaten. Det står til enhver tid et medlemsland frit, om det måtte ønske at deltage i eller stå udenfor et givent forstærket samarbejde.

Det bemærkes, at det af formandskabets forslag fremgår, at et forstærket samarbejde bl.a. skal styrke integrationsprocessen.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2063)

Udelukkelse af medlemsland

Spørgsmål nr. 70, Alm. del (12/1-01):
»Vil det være muligt på grundlag af bestemmelserne om tættere samarbejde at udelukke et land, som efterkommer grundafgørelser og andre afgørelser inden for et samarbejde?«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten indføjes følgende artikel 43 B i EU-traktaten:

> *»Forstærket samarbejde er åbent for alle medlemsstater, når det indføres. Det vil ligeledes være åbent for alle medlemsstater når som helst derefter i overensstemmelse med artikel 11 A i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og artikel 27 E og 40 B i nærværende traktat, forudsat at medlemsstaterne efterkommer den oprindelige afgørelse og de afgørelser, der er truffet i henhold hertil. Kommissionen og de medlemsstater, der deltager i et forstærket samarbejde, skal tilskynde til, at det størst mulige antal medlemsstater deltager.«*

De i artikel 43 B citerede artikler refererer til de procedurer, der skal følges, når et land ønsker at indtræde i et forstærket samarbejde inden for henholdsvis 1., 2. og 3. søjle.

Et medlemsland, som efterkommer den oprindelige afgørelse og de afgørelser, der er truffet i henhold hertil, kan således ikke udelukkes fra et forstærket samarbejde.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Fælles strategier, aktioner og holdninger, søjle 2

Spørgsmål nr. S 744 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (4/12-00):
»Vil udenrigsministeren udfærdige en liste over, hvilke fælles strategiområder (dvs. vedtagne strategiområder) som det er muligt for en gruppe på mindst 8 medlemmer at gå videre med i et »tættere samarbejde« med det formål at iværksætte en fælles aktion eller en fælles holdning, som defineret under bestem. K, afsnit 2, om »tættere samarbejde« (udkastet til Nicetraktat af den 28. november 2000, Europaudvalget, alm. del – bilag 351), hvor Rådet kan træffe afgørelse med kvalificeret flertal?«

Svar (13/12-00):
Der er ikke som i tidligere forslag mulighed for gennem et forstærket samarbejde at iværksætte fælles strategier. Der er heller ikke mulighed for at vedtage fælles aktioner eller fælles holdninger. I formandskabets forslag åbnes der alene for, at man gennem et forstærket samarbejde kan iværksætte vedtagne fælles aktioner eller holdninger.[42] Rådet træffer afgørelser herom i overensstemmelse med artikel 23, stk. 2, andet og tredje afsnit, dvs. med kvalificeret flertal og med mulighed for henvisning til Det Europæiske

[42] Fremgår nu af TEU art. 27 B.

Råd, hvor beslutningen træffes med enstemmighed.[43]

Det bemærkes, at gennemførelsen af fælles aktioner eller fælles holdninger ikke nødvendigvis knytter sig til en fælles strategi.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2405)

Begrænsning af Danmarks handlefrihed, EF-Domstolens rolle

Spørgsmål nr. S 495 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Hvilke begrænsninger i Danmarks nuværende handlefrihed vil følge af bestemmelse D, stk. 2 i det franske forslag om tættere samarbejde og vil det være EF-Domstolen som sluttelig afgør om Danmark hæmmer de deltagende medlemsstaters gennemførelse af et tættere samarbejde?«[44]

Svar (4/12-00):
Det franske formandskabs forslag om bestemmelse D, stk. 2 ses ikke at indebære begrænsninger i Danmarks nuværende handlefrihed, idet bestemmelsen er identisk med TEU art. 43, stk. 2, som blev indskrevet i Amsterdamtraktaten.

Såfremt der opstår tvivl om bestemmelsens rækkevidde, vil det i sidste instans være EF-Domstolen, som afgør spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2063)

Flertalsafgørelser om skatter og social sikring, suverænitetsafgivelse

Spørgsmål nr. S 497 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Er det korrekt, at der efter de foreslåede regler i det franske forslag om tættere samarbejde, kan etableres en hjemmel for indførelse af flertalsafgørelser vedrørende direkte og indirekte skatter, samt social sikring, og at Danmark vil kunne tilslutte sig et sådant samarbejde, uden at dette kræver anvendelse af grundlovens § 20 og uden folkeafstemning i Danmark?«[45]

Svar (4/12-00):
Jf. bestemmelse A, litra d)[46] skal et forstærket samarbejde udspille sig indenfor rammerne af traktatens beføjelser. Ligeledes gælder – jf. bestemmelse D[47] – de relevante institutionelle bestemmelser, herunder således også beslutningsprocedurerne. Det er således ikke muligt indenfor rammerne af et forstærket samarbejde at ændre beslutningsprocedurerne på områder, hvor dette ikke udtrykkeligt fremgår af traktaten.

Desuden gælder, at der i et forstærket samarbejde alene kan vedtages retsakter indenfor rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger Fællesskabet. Det gælder også i forhold til direkte skatter, indirekte skatter samt social sikring.

Fsva. forholdet mellem forstærket samarbejde og grundlovens § 20 henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. 492 af 16. november 2000.[48]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2064)

Enstemmighed

Spørgsmål nr. S 743 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (4/12-00):
»Kan udenrigsministeren oplyse, hvilken bestemmelse i afsnittet om »tættere samarbejde« i det sidste udkast til Nicetraktat (Europaudvalget, alm. del – bilag 351) sikrer, at deltagerne i den gruppe, som går videre med

[43] Fremgår nu af TEU art. 27 C.
[44] Bestemmelse D, stk. 2, blev gennemført som TEU art. 44, stk. 2.
[45] De omtalte forslag om kvalificeret flertal vedr. direkte og indirekte skatter samt social sikring blev ikke gennemført.
[46] Gennemført som TEU art. 43, litra d og litra e.
[47] Gennemført TEU art. 44.
[48] Spørgsmål nr. S 492 findes på side 51.

et »tættere samarbejde«, skal træffe beslutning med enstemmighed i de tilfælde, hvor traktaten foreskriver denne fremgangsmåde for det pågældende område i forbindelse med den konkrete udmøntning af det »tættere samarbejde«?«

Svar (13/12-00):
Der henvises til besvarelse af spørgsmål nr. S 497 af 16. november 2000.[49]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2405)

Dansk tilslutning til forstærket samarbejde, folkeafstemning

Spørgsmål nr. S 492 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Er det korrekt, at den danske befolkning ikke har nogen garanti for at spørgsmålet om dansk tilslutning til et tættere unionssamarbejde vil blive afgjort ved en folkeafstemning?«

Svar (4/12-00):
Som det fremgår at formandskabets forslag på området – jf. bestemmelse A (generelle betingelser) pkt. d[50] – fastholder formandskabet det eksisterende krav om, at et forstærket samarbejde skal forblive indenfor rammerne af Unionens og Det Europæiske Fællesskabs beføjelser.

Det betyder, at der ikke med hjemmel i traktatens bestemmelser om forstærket samarbejde kan vedtages retsakter, som ikke i forvejen har hjemmel i traktatens bestemmelser.

Justitsministeriet fastslog på denne baggrund i sin redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten – oversendt til Folketingets Europaudvalg den 6. oktober 1997 (alm. del – bilag 1566) – at bestemmelserne om forstærket samarbejde ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20, uanset om Danmark deltager i det forstærkede samarbejde eller vælger at stå udenfor.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2062)

Danmarks tilslutning, grundlovens § 20

Spørgsmål nr. S 493 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Indebærer bestemmelse A, litra d, i det franske forslag om tættere samarbejde, at Danmark altid vil kunne tilslutte sig et tættere samarbejde uden at anvende fremgangsmåden i grundlovens § 20?«[51]

Svar (4/12-00):
Der henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. S 492 af 16. november 2000.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2063)

Vetoretten, skatter

Spørgsmål nr. S 2847 til økonomiministeren af Keld Albrechtsen (EL) (23/5-01):
»Vil ministeren tage afstand fra Kommissionens angreb på vetoretten på skatteområdet, og er ministeren enig i, at det egentlige formål med Nicetraktatens bestemmelse om »forstærket samarbejde« er at underminere vetoretten?«

Mundtligt svar (30/5-01):
Keld Albrechtsen (EL):
Efter det udspil, som Europa-Kommissionen er kommet med på skatteområdet, en plan, som går ud på at tvinge skatterne nedad og dermed i virkeligheden underminere grundlaget for velfærdssamfundet i hvert fald her i Danmark, så står det jo klart, at regeringen skød sig selv i foden i Nice, da den gik med til de nye regler om forstærket samarbejde i Nicetraktaten.

[49] Spørgsmål nr. S 497 findes på side 50.
[50] Gennemført som TEU art. 43, litra d.
[51] Bestemmelse A, litra d, blev gennemført som TEU art. 43, litra d.

Man kan ganske vist nå at fortryde inden på fredag, hvor Folketinget jo skal tredjebehandle lovforslaget om Nice. Men jeg synes, at vi er kommet i en meget alvorlig situation. De nyliberalistiske hensigter, Kommissionen har, vil jo ramme Danmark hårdt på forskellige punkter, hvor vi bliver truet med retssager.

Derfor mener jeg, tiden er inde til, at vi nu drøfter her i Folketinget, hvordan Danmark kan indlede en modoffensiv imod den højreorienterede skattepolitik, som EU er slået ind på, sandsynligvis stærkt inspireret af præsident Bush.

Økonomiministeren (Marianne Jelved):
Tak for spørgsmålet. Det giver mig jo en chance til endnu en gang at forklare også hr. Keld Albrechtsen, at der ikke i EU kan gennemtvinges regler på skatteområdet imod et lands ønske.

Danmark kan ikke tvinges til at indføre et bestemt system imod vores egen stemmeafgivning. Der kræves enstemmighed på det område, og det gør der også efter Nicetraktaten.

Kommissionen har i sin meddelelse givet udtryk for, at den finder, at det i visse skattespørgsmål ville være en fordel med flertalsafgørelser. Det er ikke kommet igennem i Nicetraktaten. Regeringen har jo også været åben over for flertalsafgørelser på visse områder inden for især miljøafgiftsområdet.

I forbindelse med forstærket samarbejde så kan forstærket samarbejde heller ikke tvinge Danmark til at indføre bestemte skatteregler. Regeringen er part i Nicetraktaten, det er fuldstændig korrekt. Et forstærket samarbejde og den danske holdning i den sammenhæng fik jo en særlig baggrund i nejet til Danmarks deltagelse i euroen, i øvrigt stærkt bakket op af hr. Keld Albrechtsen, fordi euroen jo i sig selv er udtryk for en slags forstærket samarbejde.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg må jo sige, at jeg synes, at ministerens svar afspejler en vis mangel på erkendelse af den alvor, situationen faktisk kræver.

Men jeg vil godt bede ministeren bekræfte, at Europa-Kommissionen har givet et klart signal om, at man vil gå til angreb om nødvendigt ved EF-Domstolen, dels på vores pensionsafkastregler og dels på vores afgift på brugte biler.

Det er der, man vil begynde. Så har man i Kommissionen en plan om momsharmonisering. Man vil have indsnævret det spænd, der i dag er mellem 15 pct. i det laveste land og 25 pct. i Danmark og Sverige. Alt sammen er det noget, der vil underminere den danske statskasse.

Jeg vil godt bede ministeren bekræfte, at det faktisk er sådan, at Kommissionen har tænkt sig at bruge to redskaber til at prygle Danmark med. Det ene redskab er EF-Domstolen, og det andet redskab er det forstærkede samarbejde, som ligger i Nicetraktaten, som jo betyder, at et genstridigt land kan sættes uden for døren. For i stedet for at stemme sig igennem ved en flertalsafgørelse, som ministeren korrekt siger, at man ikke kan, jamen så kan man bare bortvise Danmark, og så kan de andre vedtage det selv.

Det er da helt håbløst, at den danske regering frivilligt underskriver en traktat, der indfører en sådan metode til at sætte den danske økonomiminister uden for døren.

Jeg vil godt spørge: Hvordan kan økonomiministeren overhovedet drømme om at stemme for en sådan bestemmelse?

Økonomiministeren (Marianne Jelved):
Jeg har for at starte med den sidste del af spørgsmålet taget konsekvensen af, at der er et dansk nej til euroen – for at sige det lige ud. Det er meget, meget vanskeligt for Danmark og en dansk regering at være imod forstærket samarbejde, når vi samtidig siger, at vi ikke er med i euroen. For den konstrukti-

on, euroen giver i EU, er en nøjagtig parallel til forstærket samarbejde. 12 lande ud af 15 er med i et særligt samarbejde, hvor 3 andre er udenfor af fri vilje.

Forstærket samarbejde er jo muligt, hvis man kan blive enig om det, og hvis man i øvrigt overholder Traktatens regler, og hvis det er sidste udvej. Og ingen lande kan udelukkes fra at deltage i forstærket samarbejde.

Så den beskrivelse, hr. Keld Albrechtsen nævner, er ikke en helt korrekt beskrivelse.

Jeg kunne for at være specifik gå ind for forstærket samarbejde på et område som miljøafgifter, energiafgifter og CO_2-afgifter, f.eks. mellem otte lande. Det synes jeg ville være en god idé. Men der er masser af andre områder, hvor det er fuldstændig umuligt at have forstærket samarbejde på skatteområdet. Så unuanceret er det heller ikke, selv om hr. Keld Albrechtsen giver udtryk for det.

Når Kommissionen på pensionsbeskatningsområdet har lavet en åbningsskrivelse imod Danmark i 1991, er det udtryk for, at der er et indre marked-problem. Det drøfter vi med Kommissionen. Men der er lang vej fra en åbningsskrivelse i 1991 og til en sag ved domstolene.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg må indrømme, at jeg simpelt hen ikke synes, at ministeren tager problemet alvorligt.

Så snakker ministeren om euroen, som ikke har noget med den her sag at gøre, for det her drejer sig om skattepolitikken og det indre marked. Og det er fuldstændig korrekt, at Danmark i 1993 gav de andre lande lov til at lave deres euro, hvis de ville.

Men vi har ikke tilsluttet os. Det gør vi i hvert fald ikke før på fredag. Hvis regeringen fastholder sit ja til Nicetraktaten, så har vi ikke givet de andre lande lov til at sætte vetoretten ud af kraft på skatteområdet ved at lave dette forstærkede samarbejde.

Så det er altså noget, der stadig væk ikke er afgjort. Det kan jo også være, at den irske befolkning ved folkeafstemningen stemmer det ned, og så får vi hjælp den vej fra.

Men jeg vil godt spørge ministeren: Hvad vil den danske regering gøre for at bremse de planer om momsharmonisering, angreb på brugtbilafgiften og angreb på vores pensionsafkastbeskatning, som Kommissionen har planlagt imod os? Det må da være ministerens ansvar at tage passende skridt, når vores skattesystem bliver truet.

Frank Dahlgaard (UP):
Hvis jeg hørte ministerens første svar til hr. Keld Albrechtsen rigtigt, så var det en understregning af, at det ikke er EU, der bestemmer dansk skattelovgivning, og at vi ikke skal harmoniseres på nogen måde, andet end det vi selv vil.

Jeg vil bede ministeren bekræfte, at der ikke er tale om, at vetoretten for Danmarks vedkommende falder væk, sådan at vi kan blive tromlet ned, og så man fra Bruxelles kan lave skatteregler, der også skal gælde i Danmark.

Sådan hørte jeg det, og hvis jeg hørte det rigtigt, mener jeg, at ministerens oprindelige svar var tilfredsstillende.

Men så vil jeg som den anden ting spørge ministeren: Er det ikke rigtigt, at i hvert fald ministerens argumentation før folkeafstemningen sidste år gik på, at det der med den fælles mønt og euroen intet havde med skattepolitik at gøre, sådan at man sagtens kan være medlem af euroen uden at skulle harmonisere og ensrette skattepolitikken? Jeg mener ikke, at det er en rigtig argumentation, men sådan sagde ministeren dengang. Er det ikke korrekt?

Økonomiministeren (Marianne Jelved):
Først til hr. Keld Albrechtsen: Når der rejses en sag som pensionsafkastbeskatningen med åbningsskrivelsen fra 1991, så er der jo en procedure, hvor man er i drøftelse med

Kommissionen. Den fase er vi i lige nu. Sagen har ligget stille i mange år. Vi er nu i den fase.

Kommissionen har mulighed for at rejse en sag ved Domstolen, hvis man kan begrunde den i det indre marked. Det accepterer vi jo. Vi har jo sagt ja til alle de traktater, og det er en mulighed, hvis man i Kommissionen mener, at Danmark bryder en regel. Der har været retssager om det her også ved EF-Domstolen, som har trukket i den rigtige retning set ud fra danske synspunkter. Lad os nu se, hvad der sker på det område.

Vi tackler den slags ting på demokratisk vis ved at diskutere og argumentere og gå ind i en proces, i det her tilfælde med Kommissionen og om nødvendigt også med Ministerrådet.

Det forstærkede samarbejde sætter ikke vetoretten ud af kraft. Det er forkert. Hvis man forestillede sig, at otte lande – det er minimum det antal lande, der skal til – vedtager et eller andet på skatteområdet, som Danmark er uenig i, så omfatter det, de har vedtaget, ikke Danmark. Vi kan ikke via det nævnte forstærkede samarbejde pålægges en bestemt skattepolitik, som vi skal gennemføre i Folketinget.

Til hr. Frank Dahlgaard vil jeg sige: Den første del af spørgsmålet har jeg vist bekræftet igen. Til den anden del af spørgsmålet om, hvad jeg sagde under eurokampagnen, kan jeg sige: Det er korrekt, at eurodeltagelsen i sig selv efter min opfattelse ikke har noget med skattepolitikken at gøre. Jeg er enig i, hvad jeg har sagt tidligere.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg vil godt bede ministeren bekræfte, at hvis der bliver lavet en momsharmonisering eller andre skatteharmoniseringer ved hjælp af det nævnte forstærkede samarbejde, hvor Danmark ikke er med, så vil vi jo få den næste debat, som bliver, at ministeren kommer og siger, at nu skal vi være med i det samarbejde. Det ved vi jo godt. Er der nogen grund til at lege kispus med det? Ja, vi ved godt, hvordan det går. Hvis de andre laver noget, kommer ministeren og siger, at nu skal vi være med.

Derfor er det jo ikke reelt, når ministeren siger, at det ikke fjerner vetoretten for Danmark. Det gør det jo i praksis.

Når det samtidig er sådan, at man ydermere truer os med retssager ved EF-Domstolen – og jeg lagde mærke til, at ministeren ikke forholdt sig til spørgsmålet om vores brugtbilafgift – bør Danmark så i det mindste ikke sige til Kommissionen, at vi i hvert fald ikke vil underskrive den Nicetraktat, før vi har fået garanti for vores skatteregler, og før de har afstået fra de retssager? Det synes jeg er et meget beskedent krav fra dansk side, og det kan vi jo bare meddele dem. Der er jo god tid. Der er jo ikke noget, der haster med den Nicetraktat.

Økonomiministeren (Marianne Jelved):
Nu har jeg deltaget i temmelig mange ministerrådsmøder efterhånden, og jeg kan ikke erindre et ministerrådsmøde – og det er jo dér, beslutningerne træffes, vil jeg gerne understrege – hvor der har været tale om, at der er enighed eller ønske om at harmonisere momssystemet forstået på den måde, at vi skal have ens moms. Det er der faktisk ikke.

Det, der drøftes, er minimumsbestemmelser. Så har Kommissionen ønsket, at vi også forpligter os til ikke at hæve momsen over de 25 pct. Det har vi stillet os meget tvivlende over for. Men vi har ingen planer om fra dansk side at hæve momsen over 25 pct., det vil jeg gerne understrege. Men det er den type diskussion, der er, og ikke en harmonisering.

Så vil jeg sige, at grænsehandelsproblemstillingen jo er velkendt i Danmark. Vi har i vores skattepolitik gennem årene gjort gældende, at Danmark ud fra et grænsehandelsproblem ville følge benzinpriserne, underforstået og måske også sagt direkte, i Tyskland.

Det er ikke kommet af det nævnte forstærkede samarbejde.

Det er jo klart, at vi som et åbent land mange gange er under et internationalt skattekonkurrencepres. Det må vi forholde os til. Men det er altså ikke noget, der er affødt af forstærket samarbejde. Og man kan ikke via det nævnte forstærkede samarbejde tvinge et skattesystem igennem i Danmark.

Keld Albrechtsen (EL):
Det, ministeren siger, vil have lidt mere troværdighed, hvis hun kan garantere, at Danmark, hvis der kommer et forstærket samarbejde på skatteområdet inden for sådanne ting som pensionsafkast, brugtbilafgift og momsharmonisering, så ikke er med, og at ministeren ikke efterfølgende kommer og siger, at vi skal være med i sådan et forstærket samarbejde.

Kan ministeren afgive en sådan garanti? For hvis ministeren ikke kan afgive en sådan garanti, så mener jeg ikke, at det, ministeren siger om, at vetoretten er intakt, er troværdigt. Så er vetoretten reelt undermineret, for så ved vi godt, hvad det er for en glidebane, vi har med at gøre. Så laver de andre et forstærket samarbejde, hvor Danmark ikke er med, og så kommer ministeren og siger: Vi bliver nødt til at være med, vi skal sidde med ved bordet, vi skal have indflydelse, så Danmark skal med i det forstærkede samarbejde.

Men kan ministeren give en garanti for, at det vil hun ikke komme efterfølgende og forsøge at få Danmark med ind i?

Økonomiministeren (Marianne Jelved):
Nej, og det er slet ikke det, mine svar går ud på. Jeg vil da ikke på forhånd forpligte en dansk regering til at sige nej til et forstærket samarbejde. Vi har ønsket det for at få fremdrift f.eks. på miljøafgiftsområdet og energiafgiftsområdet. Hvis nu otte nordeuropæiske lande kunne lave et regionalt samarbejde om nogle energiafgifter, skulle Danmark så af principielle grunde holde sig uden for det samarbejde? Det synes jeg ville være uklogt.

Der kan være andre eksempler, hvor jeg vil sige, at det vil Danmark ikke være med til eller indgå et forstærket samarbejde om. Nu er der en mulighed i traktaten for et forstærket samarbejde. Jeg mener ikke, at Danmark på forhånd skal afskære sig muligheden for at tage konkret stilling fra sag til sag, hvis der rejses et forslag om et forstærket samarbejde på et område.

Men det fratager ikke Danmark vetoretten, hverken at være med i et forstærket samarbejde eller holde sig uden for.

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 9008)

Forhandlingerne

Spørgsmål nr. S 494 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Er regeringen enig i, at det franske forslag om tættere samarbejde under ingen omstændigheder hører med blandt de spørgsmål, der blev efterladt i Amsterdam og skulle løses på den igangværende regeringskonference, og at det franske forslag altså falder uden for rammen og i øvrigt kun vil gøre udvidelsesforhandlingerne endnu mere besværlige?«

Svar (4/12-00):
Jf. statusrapport som præsenteret for Det Europæiske Råd i Feira – rapporten tilgik Folketingets Europaudvalg den 15. juni 2000 (alm.del – bilag 1194) – konkluderede det daværende formandskab, at forstærket samarbejde måtte anses som en del af drøftelserne om reform af institutionerne, og foreslog officielt, at dette spørgsmål blev tilføjet konferencens dagsorden.

Jf. formandskabets konklusioner fra DER/Feira – som tilgik Folketingets Europaudvalg den 21. juni 2000 (alm. del – bilag 1233) – fandt Det Europæiske Råd, at de bestemmelser om forstærket samarbejde, der er

indført i Amsterdamtraktaten, bør indgå i konferencens fremtidige arbejde under hensyntagen til behovet for sammenhæng og solidaritet i et udvidet EU.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2063)

Overvågning af grundrettigheder m.v. (TEU artikel 7)

Oversigt/gennemgang – endeligt forslag

Spørgsmål nr. S 421 til udenrigsministeren af Birthe Rønn Hornbech (V) (9/11-00):
»Kan udenrigsministeren bekræfte, at EU's overvågningsbestemmelse vil blive væsentligt udvidet, såfremt formuleringen i det sammenfattende dokument om status over arbejdet på regeringskonferencen om reform af institutionerne vedtages, idet dette vil indebære, at Danmark ikke mere kan nedlægge veto ligesom formuleringen om, at der skal foreligge grov og vedvarende overtrædelse, nu udvides til at omfatte blot en hvilken som helst abstrakt fare?«[52]

Svar (17/11-00):
Formandskabets forslag indebærer ikke en indholdsmæssig ændring af den eksisterende bestemmelse i TEU art. 7. Således kan Rådet, i dets sammensætning af stats- og regeringschefer, med enstemmighed minus det pågældende medlemsland fastslå, at en medlemsstat groft og vedvarende overtræder principper i TEU art. 6. En sådan beslutning er en forudsætning for, at Rådet kan suspendere visse af det pågældende medlemslands rettigheder.

Formandskabets forslag omhandler en tilføjelse til TEU art. 7 med en *procedure,* der gør det muligt at sende et signal, før der opstår grove og vedvarende overtrædelser af grundlæggende rettigheder. Det foreslås, at Rådet – på begrundet forslag af en tredjedel af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet eller Kommissionen – med kvalificeret flertal og idet to tredjedele[53] af dets medlemmer stemmer for, efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet, kan fastslå, at der er fare for, at et medlemsland groft overtræder principperne i artikel 6, stk. 1. Rådet kan ligeledes rette passende henstillinger til det pågældende medlemsland. Inden Rådet fastslår dette, skal det berørte medlemsland høres, og Rådet kan anmode uafhængige personer om inden for en rimelig frist at fremlægge en rapport om situationen i det pågældende medlemsland.

Det bemærkes hertil, at forslaget alene giver hjemmel til at rette passende henstillinger – ikke foranstaltninger.

Der henvises i øvrigt til statsministerens besvarelse af spørgsmål S 254[54] af 27. oktober 2000.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1422)

Retsvirkning af artikel 7

Spørgsmål nr. 268, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):
»Hvad er retsvirkningen af, at EU har vedtaget en demokratiovervågning af EU-landene, og at dette i EU-traktatens artikel 6 indskrives som en EU-værdi?«

Svar (15/8-01):
Justitsministeriet forstår spørgsmålet således, at det sigter til proceduren i EU-traktatens artikel 7, stk. 1, som er indført ved Nicetraktaten. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

[52] Der henvises formentlig til CONFER 4790, jf. Europaudvalget alm. del – bilag (00) 191 af 6. november 2000.

[53] I den vedtagne tekst er der krav om at **4/5** af Rådets medlemmer stemmer for.

[54] Spørgsmål nr. S 254 er ikke medtaget her, jf. listen over ikke medtagne spørgsmål på side 202.

»På begrundet forslag af en tredjedel af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet eller Kommissionen kan Rådet med et flertal på fire femtedele af sine medlemmer efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder principper i artikel 6, stk. 1, og rette passende henstillinger til denne medlemsstat. Inden Rådet fastslår dette, hører det den berørte medlemsstat, og det kan efter samme fremgangsmåde anmode uafhængige personer om inden for en rimelig frist at fremlægge en rapport om situationen i den pågældende medlemsstat. Rådet efterprøver regelmæssigt, om de forhold, der har fået Rådet til at fastslå ovennævnte, stadig er gældende.«

Som anført i pkt. 3.3.1.1. b) (side 20) i Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsmæssige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten,[55] angår den nye bestemmelse i artikel 7, stk. 1, ikke suspension af rettigheder og giver heller ikke i øvrigt Rådet hjemmel til at udstede retsakter eller foretage andre retligt bindende dispositioner. Den giver alene Rådet hjemmel til at fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder principper i artikel 6, stk. 1, og til at rette passende henstillinger til denne medlemsstat.

Dens vedtagelse har i øvrigt ikke i sig selv nogen retsvirkninger for medlemsstaterne.
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Folkeafstemning

Spørgsmål nr. 271, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):
»Kræver vedtagelse af EU-overvågning af de 50 nye EU-værdier i charteret folkeafstemning?«

Svar (15/8-01):
Det bemærkes indledningsvis, at der ikke er tale om »nye EU-værdier« i EU-charteret.[56]

Som det fremgår af pkt. 5 i charterets præambel, bekræfter det under hensyn til Fællesskabets og Unionens beføjelser og opgaver samt nærhedsprincippet de rettigheder, der bl.a. følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og internationale forpligtelser, traktaten om Den Europæiske Union og fællesskabstraktaterne, den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, de socialpagter, som Fællesskabet og Europarådet har vedtaget, samt De Europæiske Fællesskabers Domstols og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis.

Charteret er med andre ord en synliggørelse af grundlæggende rettigheder, som allerede i dag anerkendes i EU-retten.

Justitsministeriet forstår i øvrigt spørgsmålet således, at det sigter til proceduren i EU-traktatens artikel 7, stk. 1, som er indført ved Nicetraktaten.

Som det fremgår af Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsmæssige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten, pkt. 3.3.1.1. b) (side 20-21),[57] kræver den nye bestemmelse i EU-traktatens artikel 7, stk. 1, imidlertid ikke en anvendelse af grundlovens § 20.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 268.[58]
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

[55] Pkt. 3.3.1.1. b findes på side 131.

[56] I »Folketinget og EU's charter om grundlæggende rettigheder« er alle Folketingets spørgsmål om charteret samlet og suppleret med en række relevante bilag om grundlæggende rettigheder.

[57] Pkt. 3.3.1.1. b findes på side 131.

[58] Spørgsmål nr. 268 findes på side 57.

Gennemgang af 4 forslag samt Europarådets procedure

Spørgsmål nr. 4, Alm. del (11/10-00):
»Ministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 6. oktober 2000 – oversende et notat vedrørende forslag i regeringskonferencen om overvågningsprocedure vedrørende menneskerettigheder samt om Europarådets overvågningsprocedure.«

Svar (12/10-00):
1. Forslag i regeringskonferencen om eventuel ændring af TEU art. 7
TEU art. 7 handler om de foranstaltninger, EU kan træffe, såfremt et medlemsland groft og vedvarende overtræder de grundlæggende rettigheder, som EU respekterer i medfør af TEU art. 6. I dag er der i medfør af TEU art. 7 mulighed for, at Det Europæiske Råd kan fastslå, at et medlemsland groft og vedvarende overtræder principper i TEU art. 6, hvorefter Rådet med kvalificeret flertal kan beslutte at suspendere visse af de af medlemslandets rettigheder, som flyder af EU-medlemskabet.

Det har i regeringskonferencen været drøftet, om der burde foretages en udbygning af TEU art. 7, således at der etableres en forudgående procedure til konstatering af, om der foreligger en risiko for brud på/trussel mod de fundamentale principper, samt hvilke redskaber Rådet kan tage i anvendelse som reaktion herpå.

I regeringskonferencen har der været præsenteret konkrete forslag til traktatændring fra Belgien, Østrig, det tidligere portugisiske formandskab samt Kommissionen.[59]

Det bemærkes, at også vismandsrapporten om Østrig indeholder en anbefaling om en overvågningsmekanisme i EU. Vismændenes anbefaling har ikke karakter af et tekstforslag, men indeholder nogle lidt mere løse anbefalinger om udvikling af en mekanisme til forebyggelse, overvågning og evaluering af medlemslandes overholdelse af fælles europæiske værdier.

Forslagene adskiller sig på følgende dimensioner:

1. Iværksættelsesprocedure.
2. Rådets reaktionsmuligheder.
3. Det pågældende medlemslands involvering.
4. Andet

Ad 1: Iværksættelse[60]
Det belgiske forslag er det mest vidtgående forslag. Herefter kan Rådet med kvalificeret flertal fastslå, at der foreligger en trussel om overtrædelse af EU's grundlæggende principper. Det mindst vidtgående forslag er det østrigske. Det er alene Det Europæiske Råd, som kan konstatere – med enstemmighed (det pågældende medlemslands stemme tages ikke i betragtning) – at der foreligger en risiko for overtrædelse af principper i TEU art. 6. Forud for denne beslutning skal Rådet drøfte sagen på grundlag af en rapport fra Kommissionen. Der skal foreligge en objektiv begrundet fare for overtrædelse af principperne.

Det portugisiske formandskab udarbejdede et kompromis mellem de to forslag. Herefter kan Rådet med et flertal på 9/10-dele af medlemslandene fastslå, om der foreligger en risiko. Kommissionen præsenterer et fjerde forslag, hvorefter Rådet med 2/3 af sine medlemmer (antal medlemmer, ikke kvalificeret flertal efter TEF art. 205) kan fastslå, at der foreligger en trussel.

[59] Forslagene fremgår af formandskabets note om TEU art. 7, CONFER 4782, Europaudvalget alm. del – bilag (00) 44 af 10. oktober 2000.

[60] TEU art. 7 fastslår, at en tredjedel af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet eller Kommissionen har initiativretten. Rådet kan herefter med et kvalificeret flertal på fire femtedele og efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet, fastslå, at der er en klar fare for at en medlemsstat groft overtræder principperne i TEU art. 6.

Der er enighed om, at initiativ til iværksættelse af proceduren kan tages af en tredjedel af medlemslandene eller Kommissionen. Kommissionen foreslår, at også Europa-Parlamentet skal tildeles en initiativret. Hvad angår Europa-Parlamentet bemærkes det i øvrigt, at alle forslag – bortset fra det belgiske – indebærer, at der skal indhentes en samstemmende udtalelse.

Ad 2: Rådets reaktionsmuligheder[61]
Det mest vidtgående forslag er igen det belgiske. Herefter kan Rådet rette en henstilling, eventuelt ledsaget af passende foranstaltninger. Østrig foreslår, at Rådet – efter at Det Europæiske Råd med enstemmighed har konstateret, at der foreligger en objektiv begrundet risiko – med kvalificeret flertal kan rette passende henstillinger til den pågældende medlemsstat. Det portugisiske formandskab og Kommissionen foreslår, at Rådet kan rette en passende henstilling.

Ad 3: Det pågældende medlemslands involvering[62]
I det belgiske, portugisiske og i Kommissionens forslag opfordres det pågældende medlemsland til at fremsætte sine bemærkninger.

Her adskiller det østrigske forslag sig ved at lægge vægt på inddragelse af det pågældende medlemsland gennem hele forløbet. Medlemslandet skal 1) inddrages i den forudgående drøftelse i Rådet, 2) høres i forbindelse med Det Europæiske Råds konstatering af, om der foreligger en risiko, og 3) høres i forbindelse med Rådets eventuelle beslutning om passende henstillinger.

Ad 4: Andet[63]
Belgien foreslår en ændring i den gældende bestemmelse i TEU art. 7, således at Det Europæiske Råd kan træffe beslutning om grove og vedvarende brud på principperne ved kvalificeret flertal og ikke ved enstemmighed, som det er tilfældet i dag (det pågældende medlemslands stemme tages ikke i betragtning).

Østrig foreslår at indføre et stk. 4, hvorved det fastslås, at medlemslandene kun må foretage konstateringer, rette henstillinger og træffe beslutninger i forbindelse med grove og vedvarende overtrædelser af principperne i TEU art. 6 ved anvendelse af de procedurer, som foreslås indført i TEU art. 7.

2. Europarådets overvågningsprocedurer
Den vigtigste overvågningsmekanisme i Europarådet er den individuelle klageadgang til den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, som alle Europarådets 41 medlemsstater har accepteret. Der er også en mellemstatslig klageadgang.

Til supplering af den retlige efterprøvelse af klager over krænkelser af menneskerettighederne har Ministerkomiteen vedtaget en mere proaktiv mekanisme til at overvåge medlemslandenes forpligtelser vedrørende demokrati, menneskerettigheder og retsstatsprincipper (monitorering). Hvert år gennemgår Ministerkomiteen de enkelte medlemslandes gennemførelse af deres forpligtelser på udvalgte områder (hidtil: ytringsfrihed, demokratiske institutioner, retssystemer, lokalt demokrati, dødsstraf og politi og sikkerhedsstyrker). Ministerkomiteens gennemgang kan føre til yderligere drøftelser med enkelte stater, som har særlige problemer, men proceduren er som udgangspunkt af generel (tematisk) karakter.

Europarådets uafhængige komité mod racisme, ECRI, overvåger bekæmpelse af racisme og racediskrimination i medlemslandene bl.a. baseret på en dialog med medlemslandenes myndigheder. ECRIs aktivitet er ikke begrænset til overgreb fra myndighederne, men omfatter f.eks. også mere generelle racistiske/diskriminerende tendenser i befolkningen, medierne mv.

[61] Rådet kan rette passende henstillinger til medlemsstaten, jf. TEU art. 7.
[62] Rådet skal høre den pågældende medlemsstat inden den fastslår, at der er fare for overtrædelse af principperne i art. 6.
[63] Ingen af disse forslag blev vedtaget.

Den 1. januar 2000 optog Europarådets nye kommissær for menneskerettigheder sin virksomhed. Kommissæren har ikke til opgave at behandle konkrete klagesager, men skal mere generelt udbrede kendskabet til Europarådets menneskerettighedsværn.

En række af Europarådets konventioner på menneskerettighedsområdet, først og fremmest Socialpagten og Konventionen om forebyggelse af tortur, har endvidere etableret særlige overvågningsmekanismer.

Også Europarådets Parlamentariske Forsamling gør en betydelig og effektiv indsats for at medvirke til de nye medlemsstaters omstilling til respekt for menneskerettighederne i det europæiske system.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 72 fra 2000-01)

Tidlige forslag – regeringens holdning

Spørgsmål nr. S 3877 til statsministeren af Knud Erik Hansen (SF) (15/9-00):
»Kan statsministeren bekræfte, at EU's beslutning indebærer, at EU nu overvejer, hvordan EU i fremtiden kan handle i situationer, der minder om den ved den østrigske regeringsdannelse?«

Svar (27/9-00):
Under den igangværende regeringskonference drøftes forslag om ændringer af EU-traktatens artikel 7 om foranstaltninger, såfremt et medlemsland groft og vedvarende overtræder de grundlæggende rettigheder, EU respekterer, jf. Traktatens artikel 6.

To medlemslande har fremlagt forslag om ændring af artikel 7 i regeringskonferencen. Belgien fremsatte et forslag den 2. maj 2000. Østrig fremsatte et forslag den 7. juni 2000. De to forslag har som fællesnævner at udbygge artikel 7 med en procedure, som kan anvendes, såfremt der er en risiko for overtrædelse af de grundlæggende rettigheder. Forslagene fra Belgien og Østrig er afspejlet i det daværende portugisiske EU-formandskabs rapport til Det Europæiske Råds møde i Feira i juni 2000.[64]

Forslagene har senest været drøftet den 11. september 2000.

Regeringen har i regeringskonferencen forholdt sig skeptisk over for de fremlagte forslag. Der er tale om et område, som må behandles med stor forsigtighed, og som det er tvivlsomt egner sig til indskrivning i traktaten. Dette er fortsat regeringens holdning.

Fælleserklæringen af 31. januar 2000 om foranstaltningerne over for Østrig er ikke en EU-aktion. Der er tale om en fælles reaktion fra 14 stats- og regeringschefer.

De 14 stats- og regeringschefer enedes den 12. september 2000 om at ophæve foranstaltningerne. Det fremgår af den erklæring, som Frankrig offentliggjorde på vegne af de 14 i denne forbindelse, at overvejelserne inden for EU af måden at forebygge, følge, bedømme og handle i tilsvarende situationer fortsættes, samt at anbefalingerne i de tre vismænds rapport udgør et nyttigt bidrag hertil. Som det tidligere er understreget fra dansk side ligger der ikke heri nogen forpligtelser for landene.
(Folketingets forhandlinger 1999-2000 side 9837)

Rådets efterprøvelse af årsager

Spørgsmål nr. 68, Alm. del (12/1-01):
»Hvad ligger der i bestemmelsen om, at Rådet regelmæssigt skal efterprøve, hvorvidt årsager, der har ført til anvendelse af artikel 7 (TEU), stadig er gyldige?«

Svar (10/3-01):
Bestemmelsen har sin oprindelse i et forslag, som Østrig fremsatte under regeringskonferencen vedrørende artikel 7 i EU-traktaten, jf. CONFER 4748/00 af 7. juni 2000 oversendt til Folketingets Europaudvalg den 7.

[64] Se note om forslagene på side 59.

juni 2000 (Alm. del bilag 1158). Bestemmelsens konkrete udformning afspejler endvidere danske formuleringsforslag.

Hensigten med bestemmelsen er at forpligte Rådet til regelmæssigt at efterprøve, om de forhold, der har fået Rådet til fastslå, at der er en klar fare for at en medlemsstat groft overtræder principperne i EU-traktatens artikel 6, stadig er gældende, med henblik på en normalisering af situationen i forhold til det pågældende medlemsland.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Domstolens kompetence

Spørgsmål nr. 69, Alm. del (12/1-01):
»Vil den vurdering, der nævnes i artikel 7, stk. 1 (TEU), være underlagt Domstolens kompetence, herunder hvorvidt den finder sted tilstrækkeligt hyppigt (jf. også artikel 46 i TEU)?«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten indsættes et nyt litra e) i EU-traktatens artikel 46 om EF-Domstolens kompetence med hensyn til EU-traktaten og EF-traktaten. Heraf fremgår, at traktatens bestemmelser vedrørende EF-Domstolens kompetence samt udøvelse af denne kompetence finder anvendelse på:

> *»procedurebestemmelserne og kun dem i artikel 7, idet Domstolen træffer afgørelse på begæring af den berørte medlemsstat inden for en frist på en måned fra den dato, hvor Rådet har fastslået den pågældende situation i overensstemmelse med bestemmelserne i denne artikel«.*

Den nye bestemmelse i artikel 46 indebærer, at EF-Domstolen kan føre kontrol med, om de regler om den formelle fremgangsmåde f.eks. høring af den pågældende medlemsstat som artikel 7 indeholder, er overholdt. Det gælder for hele artikel 7 og således ikke kun for den nye bestemmelse i stk. 1. Derimod kan Domstolen ikke efterprøve, om afgørelser, som Rådet træffer efter artikel 7, er indholdsmæssigt korrekte, herunder om de bygger på en korrekt vurdering af forholdene i den pågældende medlemsstat.

Spørgsmålet om, hvorvidt Rådet har levet op til sin forpligtelse til regelmæssigt at efterprøve, om de forhold, der har fået Rådet til at fastslå, at der er en klar fare for at en medlemsstat groft overtræder principperne i EU-traktatens artikel 6, må således antages at være omfattet af Domstolens kontrol.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Risikoelement

Spørgsmål nr. 23, Alm. del (26/10-00):
»I formandskabets forslag til ændring af artikel 7 i EU-traktaten benyttes udtrykket »risiko« som udgangspunkt for at gennemføre en nærmere undersøgelse af et medlemslands overholdelse af menneskerettighederne. Kan ministeren komme med eksempler på, at man på tilsvarende vis tager afsæt i en risikovurdering som grundlag for en handling?«[65]

Svar (28/11-00):
Der er eksempler på, at en folkeretlig regel inddrager et risikoelement i beskrivelsen af det folkeretsstridige forhold. Som eksempel kan nævnes FN-Pagtens artikel 39, hvorefter FN's Sikkerhedsråd afgør, om der foreligger en »trussel mod freden«, og kan træffe forholdsregler væbnede, økonomiske eller andre i overensstemmelse med FN-Pagtens kapitel VII med henblik på at imødegå en sådan trussel.

Også i dansk ret er der eksempler på, at et risikoelement inddrages i beskrivelsen af et retsstridigt forhold. I dansk strafferet er det i visse tilfælde ikke forårsagelsen af skaden,

[65] I den vedtagne tekst til TEU art. 7 benyttes udtrykket »klar fare«.

men fremkaldelsen af fare for en skade, der er kriminaliseret. Der kan i den forbindelse peges på de såkaldte »konkrete faredelikter«, eksempelvis i straffelovens § 252, der vedrører forvoldelse af nærliggende fare for nogens liv eller førlighed.

Indenfor udviklingssamarbejdet er fremme af respekten for menneskerettighederne en integreret del af Danmarks politik. Vurderingen af menneskerettighedssituationen i Danmarks samarbejdslande foretages løbende som led i det bistandspolitiske samarbejde. Der er ikke tale om nogen formaliseret, skematiseret »risikovurdering« af samarbejdslandene på dette område, men en vurdering af den faktiske situation, og den politiske vilje hos modtagerlandene til at yde den nødvendige indsats for at leve op til partnerskabet, herunder fremme af demokratiseringen og respekten for menneskerettighederne.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 358 fra 2000-01)

Sanktionsmuligheder udover advarsler, suspension af partistøtte

Spørgsmål nr. 269, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):
»Kan et flertal beslutte mere end advarsler til et land, og kan et parti suspenderes fra partistøtte, hvis det tager initiativ til at foreslå regler, der strider mod charterets værdisæt?«

Svar (15/8-01):
Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål nr. 268,[66] indebærer proceduren i EU-traktatens artikel 7, stk. 1, som er indført ved Nicetraktaten, at Rådet med et flertal på fire femtedele af sine medlemmer efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet kan fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder principper i artikel 6, stk. 1, og rette passende henstillinger til denne medlemsstat. Den nye artikel 7, stk. 1, giver som nævnt i besvarelsen derimod ikke Rådet hjemmel til at udstede retsakter eller foretage andre retligt bindende dispositioner.

Der er desuden ikke overdraget EU nogen kompetence på området for nationale partistøtteordninger. Der er således hverken i EU- eller EF-traktaten hjemmel for EU-institutionerne til at suspendere et parti fra national partistøtte, hvis det tager initiativ til at foreslå regler, der strider mod charterets »værdisæt«.
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Overvågning af menneskerettigheder hos FN, OSCE og Østersørådet

Spørgsmål nr. 24, Alm. del (6/11-00):
»I forlængelse af ministerens svar på spørgsmål nr. 4 om overvågningsproceduren vedrørende menneskerettigheder, jf. bilag 12, bedes der redegjort for samtlige de organisationer, der bl.a. overvåger menneskerettigheder (f.eks. FN, OSCE og Østersørådet).«[67]

Svar (24/11-00):
I besvarelse af spørgsmål 4 blev der redegjort for forslag i regeringskonferencen om overvågningsprocedure vedrørende menneskerettigheder samt Europarådets overvågningsprocedure.

I det følgende redegøres for overvågningsprocedure i FN, OSCE og Østersørådet.

FN:
I opfølgning af Verdenserklæringen om Menneskerettigheder af 10. december 1948 har FN vedtaget følgende centrale konventioner om beskyttelse af menneskerettighederne:

- Konventionen (»Covenant«) af 1966 om beskyttelse af økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder,

[66] Spørgsmål nr. 268 findes på side 57.

[67] Spørgsmål nr. 4 findes på side 59.

- Konventionen (»Covenant«) af 1966 om beskyttelse af borgerlige og politiske rettigheder
- Konventionen af 1965 om afskaffelse af alle former for racediskrimination
- Konventionen af 1979 om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder
- Konventionen af 1984 mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling og straf,
- Konventionen af 1989 om børns rettigheder.

Under hver af konventionerne er der oprettet komiteer (»treaty bodies«) med henblik på at overvåge, hvorledes deltagerstaterne gennemfører de forpligtelser, de har påtaget sig ved at tiltræde konventionen. Komiteerne består af et antal uafhængige eksperter valgt af deltagerstaterne.

Tyngden i komiteernes arbejde ligger i gennemgangen af de periodiske rapporter, som deltagerstaterne er forpligtet til at fremlægge med nærmere fastsatte mellemrum (2-5 år) om gennemførelsen af konventionen i det pågældende land. Rapporterne, som er offentligt tilgængelige, bliver gennemgået (»eksamineret«) af komiteerne i offentlige møder sammen med repræsentanter for det pågældende land, som besvarer spørgsmål fra komiteens medlemmer og giver supplerende oplysninger. Efter gennemgangen af rapporten offentliggør komiteen sine konklusioner, som indeholder både positive aspekter og kritik.

Konventionerne om borgerlige og politiske rettigheder og mod racediskrimination og tortur åbner endvidere mulighed for, at deltagerstaterne kan acceptere individuelle og mellemstatslige klager. Også konventionen om afskaffelse af diskrimination mod kvinder åbner i en tillægsprotokol, som træder i kraft den 22. december 2000, mulighed for individuel klageadgang.

Danmark har tiltrådt alle konventionerne og afgivet erklæring om at acceptere individuelle og mellemstatslige klager.

FN's Menneskerettighedskommission og Generalforsamling har endvidere mulighed for at vedtage generelle (tematiske) og landespecifikke resolutioner om menneskerettighederne, ligesom der er etableret en særlig procedure for behandling af henvendelser, der afslører et fast mønster af pålideligt underbyggede grove menneskerettighedskrænkelser (»1503-proceduren«).

OSCE:
Selve grundlaget i Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE) er de deltagende landes forpligtelse til at overholde et bredt sæt af normer om demokrati og menneskerettigheder. OSCE råder over en række instrumenter til at bistå landene hermed. Der kan nævnes Højkommissæren for Nationale Mindretal, Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (ODIHR), Repræsentanten for Frie Medier samt tilstedeværelsen af OSCE-Missioner i en lang række lande. Hvert år gennemføres endvidere implementerings- eller gennemgangskonferencer om forpligtelserne i OSCE's Menneskelige Dimension. Diskussionerne er her tematiske, men indebærer alligevel en reel lejlighed for deltagende stater og NGO'er til at drøfte landespecifikke spørgsmål om demokrati og menneskerettigheder. Også OSCE's Parlamentariske Forsamling har adgang til at drøfte sådanne spørgsmål samt til at udsende rapporteur-missioner.

OSCE kan således overvåge forholdene og fremsætte kritik og anbefalinger på demokrati- og menneskerettighedsområdet. Sådanne udtalelser kan fremsættes både af OSCE-formandskabet, af en af de ovenfor nævnte institutioner eller af den lokale OSCE-Mission. OSCE's Permanente Råd, eller organisationens Ministerråds- og topmøder, kan ligeledes med konsensus udtale sig om situationen i enkelte lande. OSCE's udtalelser har traditionelt stor vægt i det internatio-

nale samfund. OSCE vil også typisk søge at etablere et lokalt samarbejde i de pågældende lande og yde konkret bistand til at forbedre demokrati- og menneskerettighedssituationen.

Udgangspunktet er grundlæggende samarbejde med de lande, hvor der forekommer overtrædelser af OSCE's forpligtelser. Organisationens deltagende stater træffer som altovervejende hovedregel beslutninger med enstemmighed. Der eksisterer indenfor OSCE to procedurer, der ikke kræver enstemmighed:

- 6 OSCE-lande tilsammen kan kræve, at en medlemsstat modtager en rapporteurmission. Denne procedure er aldrig blevet anvendt.
- Der kan i tilfælde af klare, grove og gentagne overtrædelser af forpligtelserne besluttes 'politiske erklæringer eller andre politiske skridt med virkning udenfor det pågældende lands territorium', om nødvendigt uden det pågældende lands egen tilslutning. Denne bestemmelse har kun været anvendt én gang overfor Forbundsrepublikken Jugoslavien (FRJ), der af både formelle og politiske årsager var suspenderet fra OSCE's møder i perioden 1992-2000. Regeringsskiftet i Beograd har gjort det muligt, at FRJ blev optaget i OSCE den 10. november 2000.

Østersørådet:
Østersørådet har udpeget en kommissær for demokratisk udvikling, der har til opgave at fremme og styrke den demokratiske udvikling i Østersørådets medlemslande baseret på respekt for menneskerettighederne. Kommissæren støtter udviklingen af demokratiske institutioner, herunder menneskerettighedsinstitutioner i medlemslandene. Særlig vægt lægges på demokrati på nationalt, regionalt og lokalt niveau, god regeringsførelse og administration, god lovgivningspraksis, lokalt selvstyre, styrkelse af det civile samfund og fremme af menneskerettighederne, herunder minoritetsrettigheder. Kommissæren har ret til at modtage henvendelser fra individer, grupper og organisationer vedrørende demokratiske institutioner og menneskerettighedsspørgsmål.

Kommissæren har mulighed for at afgive fortrolige rapporter til Østersørådet på baggrund af henvendelser fra individer, grupper eller organisationer. Rådet kan beslutte at offentliggøre kommissærens rapporter i sin helhed eller dele heraf.

Ud over direkte støtte til medlemslandene studerer kommissæren spørgsmål af relevans for hans/hendes mandat og rapporterer herom til Rådet og rådgiver Rådet i sådanne spørgsmål og følger op herpå om nødvendigt.

Kommissæren har ret til at indsamle de informationer, han/hun har brug for. Østersørådets medlemslande forpligter sig til ikke at forfølge personer/organisationer for at have afgivet oplysninger til kommissæren og skal forsyne kommissæren med oplysninger, han/hun beder om. Østersørådets medlemslande må ikke forhindre personer og organisationer på deres territorium i at kommunikere med kommissæren.

Kommissæren har under rejser i medlemslandene ret til fra direkte berørte personer, grupper eller organisationer at modtage fortrolig information om spørgsmål, der henhører under kommissærens mandat.

Efter afslutning af kommissærens involvering i en bestemt sag aflægger denne rapport til Rådet om sagens fakta samt om resultaterne samt konklusioner.

Forud for det årlige udenrigsministerrådsmøde skal kommissæren afgive en skriftlig aktivitetsrapport for det foregående år.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 329 fra 2000-01)

Efter Nice / Næste regeringskonference

Traktatfæstelse af EU-charter om grundlæggende rettigheder

Spørgsmål nr. 9, L 179 (23/4-01):
»Ud over at oplyse at Danmark er tilfreds med, at charteret om grundlæggende rettigheder drøftes, og at Danmark her vil indgå aktivt og konstruktivt, bedes udenrigsministeren oplyse, hvorvidt Danmark vil støtte en indarbejdelse af charteret i traktatgrundlaget for EU eller en anden form for juridisk bindende aftale om charterets bestemmelser?«

Svar (8/5-01):
Efter regeringens opfattelse skal Danmark være åben over for i givet fald at indarbejde charteret i EU's traktatgrundlag. For regeringen er det vigtigt at tydeliggøre borgernes rettigheder i forhold til EU's institutioner. Præcist hvordan og i hvilken form man i givet fald bør knytte charteret til traktaten, er imidlertid et kompliceret juridisk spørgsmål, som kræver et grundigt teknisk forberedelsesarbejde.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Konvent, grundtraktat

Spørgsmål nr. S 2211 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (22/3-01):
»Hvad mener regeringen om Erling Olsens forslag om et såkaldt konvent, der skal udarbejde forslag til den næste unionstraktat, og om ideen om en grundtraktat som foreslået af den radikale EU-ordfører under folketingsdebatten den 21. marts 2001?«

Mundtligt svar (28/3-01):
Keld Albrechtsen (EL):
Det er jo ikke nemt ligesom at komme til bunds i sagerne, når statsministeren ikke vil besvare de spørgsmål, vi stiller.

Så jeg vil meget gerne opfordre til, at statsministeren svarer, når vi kommer til det her spørgsmål om ideen om et konvent, altså en slags grundlovgivende forsamling i Unionen, og så dette med en grundtraktat, som statsministeren også selv tidligere har talt om. Der synes jeg, det er vigtigt at få at vide, om den danske regering virkelig stiler imod, at der nu skal laves et sådant konvent, som skal sidde og udarbejde en grundtraktat, altså en forfatning for Unionen.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Det er jo rigtigt, som hr. Keld Albrechtsen også var inde på, at vi først lige er begyndt på, kan man sige, den i virkeligheden flerårige debat, der skal føre frem til den nye regeringskonference i 2004.

Regeringen er i fuldt sving med at udarbejde den hvidbog, som vi håber kan være et godt bidrag til debatten, og derfor føler jeg grundlæggende, at det er for tidligt at lægge sig fast på, hvordan vi fra dansk side synes, debatten skal organiseres.

Med andre ord: Jeg vil ikke udelukke et konvent. Jeg vil heller ikke sige ja til et konvent i dag. Lad os debattere det, sagt til hr. Keld Albrechtsen, også her i denne sal.

For mig er det vigtigst, at debatten involverer alle relevante og brede kræfter i det danske samfund og i medlemsstaternes samfund. De nationale parlamenter bør være med i processen, og ligeledes Europa-Parlamentet

naturligvis, medlemsstaterne, ngo'er, frivillige organisationer osv.

I sidste ende, skal man huske, er det selvfølgelig kun medlemsstaterne og deres regeringer, som kan indgå en ny traktat. Men forud derfor synes jeg, vi skal være åbne over for forskellige ideer til at få så bred en debat som overhovedet muligt, der så skal munde ud i gode konklusioner til allerallersidst. Med hensyn til spørgsmålet om en grundtraktat – jeg har vist selv brugt det begreb, introduceret den idé – synes jeg egentlig, at hvis det kan bidrage til større klarhed, og hvis det kan bidrage til, at den danske befolkning også får en klarere afgrænsning mellem det, Europa skal koncentrere sig om, og alt det andet, som jo er langt det meste, vi skal bevare hos os selv, sådan at Europa alene samler sig om det, man ikke kan løse hvert enkelt land for sig, så ser jeg også det som et bidrag til en større tryghed i den brede befolkning omkring det europæiske samarbejde. Så jeg synes ikke, vi skal afvise tanken om en grundtraktat, hvis formålet vel at mærke kan være at fremme det aspekt, jeg her er inde på.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg synes bestemt ikke, det er for tidligt, når man hører statsministerens svar, at komme i gang med den her debat, for nu kan man jo høre, at statsministeren er på vej ned ad unionsglidebanen. Statsministeren ved jo godt, at hvis der kommer sådan et konvent, bliver det fyldt med folk, som vil have mere union og mere union, og så slipper regeringerne jo styret med tingene.

Derfor vil jeg godt bede ministeren tage stilling til det helt enkle spørgsmål om, hvorvidt Danmark vil fastholde regeringskonferencen som det redskab, der kan lave eventuelle traktatændringer, så det ikke skal uddelegeres til en hel masse flommeeuropæere, der så kan sidde og skrive forfatninger i stride strømme. Det ved vi jo godt de vil. Det bekymrer mig virkelig, at statsministeren kan stille sig åben over for sådan en idé.

Og med hensyn til en grundtraktat: Mener statsministeren så, at vi virkelig skal til at overveje at have en del af traktaten, som ikke er i selve grundtraktaten, men som kan ændres ved flertalsafgørelser, og hvor Danmark altså mister vetoretten ved traktatændringer? Ideen med at lave en grundtraktat er at få nogle bestemmelser flyttet over i den tilstødende bilagsdel, som kan ændres med flertalsafgørelser, og hvor vi ikke har vetoret. Jeg synes også, at det er fantastisk, hvis statsministeren er inde i sådan nogle overvejelser.

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Statsministeren er givet bekendt med, at Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet er helt vilde med konventideen. Det er nogle af de steder, hvor føderalismen og hvor de integrationsivrige virkelig trives. Det burde måske få statsministeren til at overveje sin tilslutning til konventideen en gang til.

Så vil jeg spørge i forhold til det her med en grundtraktat og det, andre kalder en forfatning, om statsministeren vil redegøre for, hvad forskellen egentlig er, for som jeg har forstået det, så mener statsministeren, når han nævner ordet grundtraktat, i virkeligheden det, andre kalder en forfatning. Vi kan lige så godt kalde en spade for en spade.

Og så i relation til den sidste del af spørgsmålet, som hr. Keld Albrechtsen har stillet skriftligt, og hvor der henvises til den radikale EU-ordfører under en folketingsdebat den 21. marts 2001, vil jeg gerne spørge statsministeren, om han er opmærksom på, at det, den radikale EU-ordfører stiller sig sympatisk over for, er at dele traktaten, netop som hr. Keld Albrechtsen også gør opmærksom på, op i to dele: én del, som skal ændres ved enstemmighed – det er de grundlæggende rettigheder, nok det grundtraktatmæssige, statsministeren også er inde på – og så en anden del, som skal godkendes med flertalsafgørelser fremover. Hvad er statsministerens holdning til den tanke, som den radikale

EU-ordfører altså har stillet sig sympatisk over for?

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen): For det første vil jeg sige til hr. Keld Albrechtsen: Vi er hundrede procent enige om, at det selvfølgelig er regeringskonferencen til sin tid, der bestemmer, hvordan den nye traktat skal se ud, og på regeringskonferencen, hvor vi alle skal være enige om traktatændringer, er dem, der bestemmer, medlemslandene. Sådan er det i dag, og sådan vil det også være, næste gang vi mødes.

Men forud for det, altså i de næste 2-3-4 år, kan der jo godt, sagt til hr. Keld Albrechtsen, være en god debat, som omfatter mange mennesker, og som betyder, at det, vi så når frem til til sin tid, også er et demokratisk slutresultat, hvor så mange som muligt føler, at det har de et medejerskab i, fordi de har deltaget i påvirkningen af det på demokratisk vis.

Så til hr. Thulesen Dahl, som spurgte om, hvad der egentlig menes med grundtraktatbegrebet. Jeg har sagt: Pas på med at anvende udtrykket forfatning, for det kan give det indtryk, at vi nu skaber noget, som har grundlovsmæssig karakter. Det gør vi jo ikke. Det vil fortsat være en traktat, som er båret af lande, selvstændige nationer, der har besluttet på frivilligt grundlag at samarbejde til løsning af en række opgaver. Derfor er det, sagt til hr. Thulesen Dahl, jeg foretrækker begrebet grundtraktat, fordi det signalerer, at det fortsat er traktater, vi taler om, i den folkeretlige forstand, som vi jo alle sammen kender. Jeg tror, man gør klogest i at fastholde det, for ellers bringer vi et forvirrende element ind i diskussionen.

Må jeg så sige med hensyn til den sidste del af det, hr. Thulesen Dahl spurgte om, at jeg ikke er tilhænger af, kan jeg sige, at opdele traktaten sådan, at der skal være enstemmighed om den ene del af den, og at man så kan ændre den anden ved almindeligt flertal eller kvalificeret flertal. Jeg tror ikke, det vil være den rigtige vej at gå. Jeg tror, der vil være forfærdelig meget bureaukrati forbundet med det. Hvordan skal man skelne? Hvornår er det det ene, og hvornår er det det andet?

Så svaret er: Traktatændringer? Ligesom vi plejer at have dem.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg siger tak for den sidste del af svaret om, at Danmark skal bevare vetoretten, når det gælder traktatændringer. Så er der dog et eller andet sted trods alt åbenbart en stopklods på glidebanen. Det må man da i hvert fald håbe.

Men jeg vil godt vende tilbage til det uafklarede spørgsmål om et konvent. Er statsministeren ikke enig i, at hvis man laver et konvent, som også hr. Thulesen Dahl nævnede det, der jo hovedsagelig vil komme til at bestå af folk, der går ind for voldsomt vidtgående traktatændringer – det vil jo blive det store flertal, det ved vi jo godt – så vil disse repræsentanter for andre landes regeringer f.eks. og fra Europa-Parlamentet ikke mindst jo skrive et forfatningsudkast? Jeg ved godt, at statsministeren ikke kan lide ordet forfatning, men det vil det jo reelt være, og det vil jo bringe den danske regering under et voldsomt pres til sidst, når der så skal være formelt møde i regeringskonferencen.

Er det ikke utrolig dumt, hvis man fra dansk side åbner op for noget sådant? Og kan man ikke godt have en mistanke om, at den danske regering vil blive blød i knæene og bøje sig til sidst stillet over for sådan et pres?

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Jeg vil også gerne takke statsministeren for den del af svaret, der gik på det, De Radikale havde udtrykt sympati for: at opdele traktaten i en del, der ikke længere skulle godkendes i enstemmighed.

Dernæst vil jeg gerne holde statsministeren lidt fast i forhold til det her med konventideen. Den konventkonstruktion, man havde sidste år, og som skulle udarbejde charteret

for grundlæggende rettigheder, som nu er tilhæftet Nicetraktaten, var jo garanten for, at det var en formandsgruppe, der primært blev ledet af Kommissionen og Europa-Parlamentet, der var de toneangivende. Det er også derfor, de sidder og klapper i deres små hænder over, at konventideen nu får støtte ud over en stor del af EU-landene, fordi det sikrer dem magten.

Det foregik i praksis på den måde, at måske sent dagen før, man skulle mødes i konventet, modtog deltagerne i konventet sådan en halv meter papir, som denne formandsgruppe havde lavet, og som i realiteten bare blev pisket igennem på møderne, som man så ellers brugte til at sige, at der havde været stor åbenhed, for dér havde alle jo kunnet overvære, hvad der foregik. Så den konstruktion, man i hvert fald brugte for konventet i forbindelse med charteret, håber jeg ikke statsministeren lægger op til skal benyttes i fremtiden.

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 5768)

Konvent

Spørgsmål nr. S 2445 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (18/4-01):
»Deler statsministeren den opfattelse, at ideen om indkaldelse af et såkaldt konvent, altså i realiteten en forfatningsgivende forsamling med henblik på at udarbejde et forslag til ny unionsforfatning til regeringskonferencen i 2004, udvikler sig i en uheldig føderalistisk retning, og at ideen om et konvent derfor bør opgives, og at Danmark under ingen omstændigheder bør acceptere, at den tyske føderalist Wolfgang Schäuble bliver formand for et sådant konvent?«

Svar (16/5-01):
EU er en helt særlig konstruktion der ikke kan sidestilles med andre kendte internationale organisationer. Sådan er det i dag. Og sådan vil det også være fremover. På den baggrund står jeg uforstående over for spørgerens sammenkædning af tankerne om et konvent og en udvikling i føderalistisk retning.

Regeringen er ikke umiddelbart afvisende over for tankerne om eventuelt at nedsætte et konvent. Det kan godt være, at et konvent kan bidrage til processen frem mod en ny regeringskonference i 2004. Et konvent skaber mulighed for en bred inddragelse af alle involverede parter. Ikke kun af medlemslandenes regeringer, Europa-Parlamentet og Kommissionen, men også af de nationale parlamenter, kandidatlandene og offentligheden i almindelighed. Det er positivt. De nærmere modaliteter for et konvent, herunder dets mandat og indplacering i processen, vil imidlertid være vigtige, såfremt spørgsmålet om nedsættelse af et konvent måtte blive aktuelt.

Hvad angår spørgsmålet om formandskabet for et eventuelt konvent har der ikke været en drøftelse heraf blandt EU-landene. Regeringen vil tage stilling hertil når/hvis et konvent måtte blive aktuelt.

Under alle omstændigheder vil det fortsat være medlemslandenes regeringer, som træffer de endelige beslutninger vedr. regeringskonferencen i 2004.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 8774)

To-kammersystem, konvent

Spørgsmål nr. S 2594 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/4-01):
»Vil den danske regering klart og definitivt tage afstand fra den tyske kanslers forslag om at omdanne EU's Ministerråd til et andetkammer eller overhus og Parlamentet til et førstekammer eller underhus, og vil regeringen på den baggrund sige nej til indkaldelsen af et konvent?«

Mundtligt svar (9/5-01):
Keld Albrechtsen (EL):
Enhedslisten advarede før Nice-topmødet statsministeren mod at indgå en aftale om en ny traktat allerede i 2004, og nu har vi jo desværre set, at tingene udvikler sig nøjagtigt, som man kunne have frygtet. Og det står allerede nu klart, at det var en meget alvorlig fejl, den danske regering begik i december ved at indgå denne aftale.

Men spørgsmålet er jo så nu, hvordan Danmark vil forholde sig til det tyske udspil om en EU-forbundsstat med Kommissionen som regering og EU's Ministerråd, der skal laves om til et andetkammer, sådan at magten i Unionen kommer til at ligge i Parlamentet og ikke hos regeringerne.

Jeg håber, at statsministeren i dag vil komme med en meget klar og entydig melding, som også den tyske regering kan forstå, om, at det bliver simpelt hen ikke gennemført.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Der lå ligesom en forudsætning i hr. Keld Albrechtsens spørgsmål, der gik ud på, at det var en fejl, at vi havde så lykkeligt afsluttende forhandlinger i Nice, som vi faktisk havde.

Det kan ikke komme bag på hr. Albrechtsen, at jeg faktisk ikke finder, det var en fejl. Forhandlingerne om den nye traktat og hertil knyttede også fornuftige overvejelser om fremtiden var jo simpelt hen forudsætningen for, at udvidelsen kan fortsætte, den udvidelse med de nye lande, som er fuldstændig afgørende for, at vi får forbedret vores samhandel, at vi får cementeret freden, og også, for den sags skyld, at vi får mulighed for at bekæmpe den grænseoverskridende kriminalitet, som jo også sætter sit præg på vores dagligdag i al for stor udstrækning.

Så det var ikke nogen fejl at indgå aftalen. Det var meget fornuftigt og i stor dansk interesse.

Med hensyn til forslaget fra det tyske socialdemokratiske parti SPD er der at sige, at vi deler ikke det forslags centrale indhold. Vi er ikke af den opfattelse, at vi skal bevæge os i den retning, som det tyske forslag indebærer.

Jeg mener på den anden side, at det naturligvis er SPD's gode ret at komme med et forslag til debatten i de kommende år. Det vil vi formentlig også på et vist tidspunkt. Det går jeg ud fra at hr. Keld Albrechtsens parti også vil, og det er vel det, der hører til en god demokratisk debat.

Keld Albrechtsen (EL):
Nu fastslår statsministeren – jeg havde sandelig heller ikke håbet andet – at den danske regering ikke deler Gerhard Schröders plan, men den støttes jo af det tyske konservative parti CDU og har dermed et massivt flertal bag sig i Bundestag.

Men spørgsmålet er: Hvad gør vi så nu? For statsministeren taler samtidig om, at det er fornuftige overvejelser, der ligger omkring den kommende traktat. Og så ligger der jo – og det har jeg også bedt statsministeren svare på – denne plan, som har massiv opbakning i EU-Parlamentet, om, at den kommende traktat skal skrives i et såkaldt konvent, altså en grundlovgivende forsamling i EU, hvor regeringerne jo får en mindre rolle, og hvor bl.a. folk fra EU-Parlamentet kommer til at præge det. Det vil sige, at de tysk-belgiske tanker om en forbundsstat vil få meget, meget stor vægt i et sådant konvent, og desværre er der mange EU-landes regeringer, der støtter det.

Hvad er statsministerens holdning? Hvad skal vi gøre nu? Skal vi lade tingene glide, som det kommende belgiske EU-formandskab har tænkt sig? De vil jo sætte fuld damp på det her, også ud fra Gerhard Schröders ideer. Eller skal vi hakke bremsen i og sige: Vi vil ikke have et sådant konvent, regeringerne skal ikke miste kontrollen med det her?

Jeg synes, det er meget, meget vigtigt, at statsministeren i dag kommer med en mel-

ding om, at vi *ikke* skal have et sådant konvent og især ikke med en tysk føderalist som formand, sådan som den tyske regering har tænkt sig det skal være.

Kunne vi ikke få det tilsagn fra statsministeren, eller er statsministeren på vej ned ad unionsglidebanen?

Kristian Thulesen Dahl (DF):
I Dansk Folkeparti er vi naturligvis meget uenige i det udspil, der er kommet fra tysk side, og synes umiddelbart, det virker rigtigt, at regeringen lægger afstand til det. Men når vi siger umiddelbart, er det, fordi der også er noget befriende ærligt over det tyske udspil, altså at man siger tingene klart, i klart sprog og rent ud. Og det, der er meget svært at finde ud af, er, hvor meget vi helt præcist i virkeligheden kan lægge i den danske afvisning, for hvis vi kigger på de nationale parlamenters samarbejde, f.eks. i COSAC, så taler socialdemokrater her i Danmark jo med megen styrke om, at COSAC skal udvikles til noget, der vel kan minde om et andetkammer. Og så er man vel ovre i en eller anden form for tokammersystem alligevel. Derfor er det altså svært at finde ud af, hvor meget man afviser det her, fordi det udtrykkes på en bestemt måde, og hvor meget man i virkeligheden afviser det, fordi man er uenig i indholdet. Jeg kunne godt tænke mig, hvis statsministeren ville uddybe det.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Ja, det er ikke, fordi jeg har så frygtelig meget nyt at tilføje. Det er jo en debat, som først lige er begyndt, kan jeg også sige til hr. Keld Albrechtsen. Jeg regner med, at regeringen inden så længe kommer med sin hvidbog, som forhåbentlig også vil blive et godt indskud i debatten. Formentlig i løbet af juni måned regner jeg med, at vi lægger vores hvidbog frem, og dermed kan også det blive et godt bidrag. Men tidspunktet vil i øvrigt simpelt hen være lidt bestemt af, hvornår vi kan få sagen skrevet færdig, og det arbejdes der meget med.

Med hensyn til konventet har jeg lagt meget mærke til, at sammensætningen af konventet, som jo er blevet bragt på bane, ikke alene bliver medlemmer af Europa-Parlamentet, men i høj grad også repræsentanter for de nationale parlamenter, formentlig regeringsudpegede deltagere også fra kandidatlandene og fra offentligheden i øvrigt. Jeg synes ikke, vi skal sige, at et sådan konvent sandelig ikke må sidde og diskutere tingene. Lad os dog være åbne over for sådan en idé. Jeg tror så til gengæld, det vil være godt og vigtigt, at et sådant konventarbejde får et meget præcist mandat, og at det i øvrigt også skal gøre sig færdig i rimelig god tid. For det er jo rigtigt, som hr. Keld Albrechtsen allerede selv sagde det, at på selve regeringskonferencen bliver det regeringerne, der bestemmer. Konventet, kan man så forestille sig, kan aflevere sit arbejde i god tid i forvejen sammen med andre input, sammen med andre forslag til regeringskonferencen, men på regeringskonferencen er det regeringerne, der bestemmer. Sådan har det altid været, og sådan vil det også være ved en ny regeringskonference. Hr. Thulesen Dahl har ret i, at der er mange ord her, der indgår, som selvfølgelig først i virkeligheden bliver ordentligt belyst, når vi kommer til det konkrete. Må jeg bare nævne, at Storbritanniens statsminister Tony Blair jo også har opereret med en slags andetkammer bestående af nationale parlamenters repræsentanter, som kan kommentere eksempelvis på subsidiaritetsprincippet, altså det, vi i Danmark kalder nærhedsprincippet. Så der er mange konkrete synspunkter, hvor man ikke bare kan sige, at det og det ord ikke må bruges, ikke må anvendes. For mig er det helt afgørende at komme ind bag ved ordene og se: Hvad er det egentlig, det her betyder, og hvor er Danmark henne i et sådant samarbejdsforløb? Når jeg derfor har sagt, at vi ikke kan støtte SPD's forslag, hænger det jo sammen med, at vi ikke synes, at den konstruktion, som SPD lægger frem, er en konstruktion, vi kan nikke til.

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg må sige, at statsministerens svar ryster mig en hel del. Nu er statsministeren åbenbart indstillet på at acceptere ideen om dette føderalistiske konvent, altså simpelt hen en grundlovgivende forsamling, der skal komme med et traktatudkast. Og statsministeren antydede ligefrem, at der kunne blive tale om en meget tilbagetrukken rolle for regeringerne.

Hvad var det, statsministeren helt præcist mente om sammensætningen af dette konvent? Jeg hørte det sådan, at det ville blive stort set alle mulige andre end regeringerne.

Så jeg vil godt spørge statsministeren: Den idé, som man har undfanget i Europa-Parlamentet, og som jeg godt forstår at føderalisterne har, nemlig at der skal kunne træffes flertalsbeslutninger i det konvent om de kommende traktatudkast, er det noget, statsministeren så også vil acceptere? Altså det her er simpelt hen ved at løbe statsministeren af hænde.

Vi ved jo alle sammen godt, hvad det bliver for et traktatudkast. Det bliver et føderalistisk traktatudkast, når man slipper det konvent løs. Det er statsministeren vel godt klar over.

Jeg må indrømme, at jeg er meget rystet over svaret. Jeg håber, at statsministeren vil rejse sig op, modsat sin praksis, og uddybe det her spørgsmål lidt mere. Det er faktisk et utrolig vigtigt spørgsmål om hele vores forfatnings forhold. Jeg må så mindeligt bede statsministeren komme lidt dybere ind i det.

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Tak for svaret, selv om jeg må sige, at svaret vel betyder, at den første afvisning, statsministeren kom med af det tyske udspil, ikke længere står ved magt, for statsministeren bevæger sig nu ind i en diskussion, som jeg selvfølgelig er enig med statsministeren i, nemlig at der er forskellige måder at tackle det på og tage de enkelte forslag frem på.

Og så vil statsministeren alligevel godt diskutere tokammersystemet som en mulighed, bl.a., kan jeg forstå, fordi Tony Blair også har været talsmand for en model, hvori et tokammersystem indgår. Men så er vi altså også ovre i centrale dele af det tyske forslag, som statsministeren så altså er imødekommende over for.

Så den første rene afvisning af det tyske forslag står altså ikke længere, her 5 minutter senere, ved magt, som jeg forstår det, og jeg synes, det er al ære og respekt værd, at vi får det klart belyst, får det klart frem fra statsministerens side her i spørgetiden.

Den anden ting, jeg vil sige, er i forhold til konventmodellen. Når statsministeren er indstillet på at være tilhænger af en konventmodel, så går jeg ikke ud fra, det er en ren kopiering af det konvent, der sad sidste år, altså den model, for da fik vi jo at vide også af de folk, der var centralt placeret i forbindelse med det konvent, at det reelle arbejde foregik i et formandskollegium mellem konventsamlingerne, og at man sådan f.eks. dagen før, man mødtes i konventet, så fik stabler af bilag udleveret af ting, der så skulle vedtages på det konvent, man mødtes i dagen efter. Så det var håbløst for de almindelige medlemmer at få særlig stor indsigt i det arbejde.

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 7800)

Kompetencekatalog

Spørgsmål nr. 37, Retsudvalget Alm. del (3/11-00):
»I hvor høj grad findes der allerede i den nugældende Unionstraktat bestemmelser, som tilsammen kan karakteriseres som et kompetencekatalog?«

Svar (5/12-00):
EU hviler på et grundlæggende princip om tildelte beføjelser. Det er kommet klart til

udtryk i EF-traktatens artikel 5, der har følgende ordlyd:

> *»Fællesskabet handler inden for rammerne af de beføjelser og mål, der er tillagt det ved denne traktat.*
>
> *På de områder, som ikke hører ind under dets enekompetence, handler Fællesskabet, i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, kun hvis og i det omfang målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor, på grund af den påtænkte handlings omfang eller virkninger, bedre kan gennemføres på fællesskabsplan.*
>
> *Fællesskabet handler kun i det omfang, det er nødvendigt for at nå denne traktats mål.«*

EF-traktatens artikel 5 indebærer, at EU's institutioner kun har kompetence til at udstede retsakter, herunder direktiver, såfremt traktaten indeholder en hjemmel hertil (legalitetsprincippet). Efter EF-traktatens artikel 220 påser EF-Domstolen, at fællesskabslovgiver overholder dette legalitetsprincip.

EF-Domstolen har den 5. oktober 2000 i en principiel dom annulleret tobaksreklamedirektivet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/43/EF af 6. juli 1998 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love om administrative bestemmelser om reklame for tobaksvarer og sponsorering til fordel for disse).[68] Domstolen fandt, at hverken EF-traktatens artikel 47, stk. 2 (tidligere artikel 57, stk. 2), artikel 55 (tidligere artikel 66) eller artikel 95 (tidligere artikel 100 A) kunne udgøre en korrekt hjemmel for direktivet. I dommens præmis 83 udtalte Domstolen, at hvis artikel 95 (tidligere artikel 100 A) fortolkes således, »at den giver fællesskabslovgiver en generel kompetence til at regulere det indre marked, er det ikke blot i strid med selve ordlyden af den nævnte bestemmelse, men ligeledes uforeneligt med det i traktatens artikel 3 B (nu artikel 5 EF) stadfæstede princip, hvorefter Fællesskabets kompetence er tildelte beføjelser.«

EF-traktatens forskellige hjemmelsbestemmelser afgrænser derfor – i lyset af EF-Domstolens retspraksis – EU-institutionernes lovgivningskompetence.
(Retsudvalget Alm. del – bilag 246 fra 2000-01)

EU-forfatning

Spørgsmål nr. S 1027 til udenrigsministeren af Kristian Thulesen Dahl (DF) (5/1-01):
»Er udenrigsministeren enig i, at EU i højere og højere grad får karakter af en selvstændig statsdannelse, og at en kommende EU-forfatning vil understrege dette – og vil udenrigsministeren i lyset af dette og i forberedelserne til det kommende danske formandskab arbejde for, at EU omdannes, så samarbejdet ikke anfægter Danmark som nationalstat?«

Svar (19/1-01):
EU er ikke på vej mod Europas Forenede Stater. Den nationale bevidsthed er stærkere i dag end tidligere. Det gælder både i Danmark og i de andre EU-lande.

Den dagsorden om EU's fremtid, som tegner sig efter Nice, peger heller ikke i den retning. Det gennemgående tema er behovet for at forbedre og overvåge EU's og institutionernes demokratiske legitimitet og åbenhed og bringe EU tættere på borgerne i medlemsstaterne. Regeringen vil bidrage aktivt til denne diskussion.

Et af de spørgsmål, der skal tages fat om, er mulighederne for at fastlægge og overvåge en mere præcis afgrænsning af kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne under hensyn til nærhedsprincippet. Det er ikke et skridt på vej mod Europas Forenede Stater. Tværtimod. En klarere arbejdsdeling er en god og interessant idé, som regeringen ser frem til at udforske nærmere.

[68] Domstolens dom af 5. oktober 2000, C-376/98.

EU er en helt særlig konstruktion. Sådan er det i dag. Og sådan skal det være fremover. Danmark har brug for et stærkt og velfungerende EU, der kan bidrag til at løse de udfordringer, som globaliseringen stiller os over for.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 3789)

Irlands nej til Nicetraktaten

Vedtagelsen i Irland, folkeafstemning

Spørgsmål nr. 195, Alm. del (13/6-01):
»Præcis hvor stor var valgdeltagelsen ved folkeafstemningen om Nicetraktaten i Irland, og hvad har valgdeltagelsen været i Irland ved tidligere folkeafstemninger?«

Svar 27/7-01):
Ved folkeafstemningen om Nicetraktaten i Irland var valgdeltagelsen 34,8 %.

Ved tidligere afstemninger om EF/EU har valgdeltagelsen været:

Afstemninger	Valgdeltagelse
1972 – afstemning om irsk EF-medlemskab	70,9%
1987 – Fællesakten	43,9%
1992 – Maastrichttraktaten	57,3%
1998 – Amsterdamtraktaten	56,2%

Kilde: Department of the Environment and Local Government.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 1580 fra 2000-01)

Valgdeltagelse i Irland, parlamentsvalg

Spørgsmål nr. 196, Alm. del (13/6-01):
»Hvad er den typiske valgdeltagelse ved parlamentsvalg i Irland?«

Svar 27/7-01):
Siden 1922 har der i Irland været afholdt 26 nyvalg til parlamentet.

Den laveste valgdeltagelse var ved valget i 1922, hvor 45,5% af de stemmeberettigede afgav deres stemme. Den højeste valgdeltagelse var ved valget i 1933, hvor valgdeltagelsen var 81,3%.

I perioden 1922 til 1997 har den procentvise valgdeltagelse, med undtagelse af de to ovenfor nævnte tilfælde, svinget mellem 60-80%.

Kilde: Department of the Environment and Local Government.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 1580 fra 2000-01)

Irsk folkeafstemning om Nicetraktat

Spørgsmål nr. 197, Alm. del (13/6-01):
»Der ønskes præcise tal for resultatet af den irske folkeafstemning om Nicetraktaten.«

Svar 27/7-01):
Resultatet af den irske folkeafstemning om Nicetraktaten den 7. juni 2001:

Nicetraktaten	Ja:	Nej:
Procentvis opgørelse:	46,13%	53,87%
Absolutte tal:	453.461	529.478

* Antal stemmeberettigede i alt: 2.867.960
* Antal afgivne stemmer: 997.826
* Valgdeltagelse i procent: 34,79%
* Antal ugyldige stemmer: 14.887

Kilde: Department of the Environment and Local Government
(Europaudvalget Alm. del – bilag 1580 fra 2000-01)

Udvidelse, ratifikation

Spørgsmål nr. S 3071 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (22/6-01):
»Er statsministeren enig med Kommissionens formand, Romano Prodi, når han ifølge

Ritzau den 21. juni 2001 siger, at EU kan optage nye lande, selv om Nicetraktaten ikke er godkendt af medlemslandene?«

Svar (5/7-01):
På Det Europæiske Råd i Nice i december 2000 var der enighed mellem EU's stats- og regeringschefer om, at EU for sit vedkommende skal være klar til udvidelsen fra udgangen af 2002. Dette tidsperspektiv for udvidelsen er senest blevet bekræftet i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Göteborg.

Med Nicetraktaten har EU gjort sit hjemmearbejde og tilpasset institutionerne. Selvom Nicetraktaten er udtryk for et kompromis, er det en god og afbalanceret traktat, som udtrykker EU-landenes fælles mål om at sikre udvidelsen og sikre, at et udvidet EU kan fungere effektivt. Det opfylder Nicetraktaten. Derfor er Nicetraktaten EU's udvidelsestraktat og den politiske forudsætning for, at udvidelsen kan blive en realitet. Jeg har i den forbindelse noteret mig, at Kommissionen er enig i denne betragtning.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 9501)

Oversigt, EU-relaterede afstemninger i Europa siden 1970

Spørgsmål nr. 198, Alm. del (13/6-01):
»Der ønskes en historisk oversigt over resultaterne (inklusive angivelse af valgdeltagelse) af samtlige EU-relaterede folkeafstemninger i Europa siden 1970 (herunder bl.a. de 6 danske folkeafstemninger, den britiske i 1975, de irske afstemninger, den franske afstemning i september 1992 og den schweiziske afstemning om EØS i slutningen af 1992).«

Svar 27/7-01):

EU-lande

Danmark

Afstemninger	Ja	Nej	Valgdeltagelse
1972 – Tiltrædelse af EF	63,4%	36,6%	90,1%
1986 – Europæisk Fælles Akt	56,2%	43,8%	75,4%
1992 – Maastricht	49,3%	50,7%	83,1%
1993 – Maastricht + Edinburgh	56,7%	43,3%	86,5%
1998 – Amsterdam	55,1%	44,9%	76,2%
2000 – ØMU	46,8%	53,2%	87,6%

Kilder: Statistisk Årbog 2000, Danmarks Statistik og Indenrigsministeriet.

Finland

Afstemning	**Ja**	**Nej**	**Valgdeltagelse**
1994 – Medlemskab af EU	56,9%	43,1%	74,0%
1994 – Afstemning på Åland om EU-medlemskab	73,6%	26,4%	49,1%

Kilder: Det finske justitsministerium og Ålandskontoret i Helsingfors.

Frankrig

Afstemning	**Ja**	**Nej**	**Valgdeltagelse**
1972 – EU's udvidelse	68,32%	31,68%	60,24%
1992 – Maastricht	51,05%	48,95%	69,70%

Kilde: Det franske indenrigsministerium.

Irland:

Afstemninger	**Ja**	**Nej**	**Valgdeltagelse**
1972 – afstemning om irsk EF-medlemskab.	83,1%	16,9%	70,9%
1987 – Fællesakten	69,9%	30,1%	43,9%
1992 – Maastricht	69,1%	30,9%	57,3%
1998 – Amsterdam	61,7%	38,3%	56,2%
2001 – Nice	46,1%	53,9%	34,8%

Kilde: Department of the Environment and Local Government.

Sverige

Afstemning	**Ja**	**Nej**	**Valgdeltagelse**
1994 – Medlemskab af EU	52,8%	47,2%	83,3%

Kilde: Statistisk Central Bureau.

Storbritannien

Afstemning	**Ja**	**Nej**	**Valgdeltagelse**
1975 – Afstemning om fortsat britisk medlemskab	67,2%	32,8%	64%

Kilde: House of Commons' informationsafdeling.

Østrig

Afstemning	**Ja**	**Nej**	**Valgdeltagelse**
1994 – tiltrædelseslov	66,6%	33,4%	81,3%

Kilde: Den østrigske udenrigsministers årlige beretning 1994.

Ikke medlemmer af EU

Grønland

Afstemninger	Ja	Nej	Valgdeltagelse
1982 – Forbliven i EF	47%	53%	74,9%

Kilde: Valg og politik i Grønland med fokus på bæredygtighed, Lise Lyck.

Norge

Afstemning	Ja	Nej	Valgdeltagelse
1972 – Afstemning om norsk medlemskab	46,7%	53,3%	79,2%
1994	47,8%	52,2%	89,0%

Kilde: Det norske udenrigsministerium

Schweiz

Afstemning	Ja	Nej	Valgdeltagelse
1972 – Aftale ml. Schweiz og EKSF-lande	72,5%	27,5%	53%
1992 – EØS-samarbejdet	49,7%	50,3%	79%
1997 – EU-tiltrædelsesforhandlinger	25,9%	74,1%	35%
2000 – Aftale ml. Schweiz og EU	67,2%	32,8%	48%
2001 – Folkeinitiativet »Ja til Europa«	23,2%	76,8%	56%

Kilde: The Federal Authorities of the Swiss Confederation.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 1580 fra 2000-01)

Kapitel III EF-samarbejdet (søjle 1)

Bekæmpelse af forskelsbehandling (TEF artikel 13)

Tilskyndelsesforanstaltninger – hvad er det?

Spørgsmål nr. 72, Alm. del (12/1-01):
»Vil ministeren give eksempler på mulige tilskyndelsesforanstaltninger, som vil kunne vedtages på grundlag af artikel 13 (TEF)?«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten foretages en tilføjelse til EF-traktatens artikel 13 (nyt stk. 2) vedrørende foranstaltninger mod forskelsbehandling, således at artiklen i sin helhed får følgende ordlyd:

> *»1. Med forbehold af denne traktats øvrige bestemmelser og inden for rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger Fællesskabet, kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.*
>
> *2. Når Rådet, uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, vedtager fællesskabstilskyndelsesforanstaltninger til støtte for medlemsstaternes aktioner med henblik på at bidrage til virkeliggørelsen af målene i denne artikel, træffer det uanset stk. 1 afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251.«*

Tilføjelsen af stk. 2 betyder, at tilskyndelsesforanstaltninger, som skal bidrage til virkeliggørelse af målene i artiklen, fremover kan vedtages med kvalificeret flertal. Sådanne tilskyndelsesforanstaltninger ville man også kunne vedtage på grundlag af den gældende artikel 13, men da kun med enstemmighed.

Udtrykket »fællesskabstilskyndelsesforanstaltninger« har navnlig til formål at understrege, at der ikke kan ske harmonisering af medlemsstaternes lovgivning m.v. Foranstaltninger med henblik på harmonisering kræver således fortsat enstemmighed.

Tilskyndelsesforanstaltninger er også kendt fra EF-traktatens artikel 129 (beskæftigelsesområdet), artikel 149 (uddannelsesområdet), artikel 151 (kulturområdet) og artikel 152 (folkesundhedsområdet).

Begrebet tilskyndelsesforanstaltninger, som ikke er nærmere defineret i traktaten, dækker over mindre vidtgående beslutninger, typisk programmer, projekter, kampagner og lignende med mulighed for finansiel støtte fra EU.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Begrænsninger for anvendelse

Spørgsmål nr. 73, Alm. del (12/1-01):
»Vil ministeren nærmere redegøre for, hvilke begrænsninger der er for anvendelsen af artikel 13 (TEF)?«

Svar (10/3-01):
EF-traktatens artikel 13, stk. 1, er ikke ændret ved Nicetraktaten. Artikel 13, stk. 1, kan anvendes til at vedtage foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Af artiklen følger tre krav til vedtagelse af sådanne forstanstaltninger: 1) vedtagelse sker »med forbehold af denne traktats øvrige bestemmelser«, 2) »inden for rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger Fællesskabet«, og 3) foranstaltningerne skal være »hensigtsmæssige«.

For så vidt angår artikel 13, stk. 2, henvises til besvarelsen af spørgsmål 72.[69]
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Retsakter med hjemmel i hidtidig art. 13

Spørgsmål nr. 71, Alm. del (12/1-01):
»Hvilke beslutninger er truffet på baggrund af den nuværende artikel 13 i TEF?«

Svar (10/3-01):
Ifølge Udenrigsministeriets oplysninger, der fortrinsvis er baseret på de oplysninger, der er tilgængelige via EU's officielle informationssystem, CELEX, er der pr. 8. februar 2001 vedtaget 4 retsakter med hjemmel i artikel 13 i EF-traktaten. Disse retsakter er følgende:

- Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse.
  Offentliggjort i EF-Tidende 2000 L 180, s. 22-26.
- Rådets afgørelse 2000/750/EF af 27. november 2000 om Fællesskabets handlingsprogram for bekæmpelse af forskelsbehandling (2001-2006).
  Offentliggjort i EF-Tidende 2000 L 303, s. 23-28.
- Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv.
  Offentliggjort i EF-Tidende 2000 L 303, s. 16-22.
- Rådets beslutning 2001/51/EF af 20. december 2000 om et EF-handlingsprogram vedrørende fællesskabsstrategien for ligestilling mellem mænd og kvinder (2001-2005).
  Offentliggjort i EF-Tidende 2001 L 17, s. 22-29.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

[69] Spørgsmål nr. 72 findes på side 79.

Unionsborgeres frie bevægelighed (TEF artikel 18)

Gennemgang

Spørgsmål nr. 74, Alm. del (12/1-01):
»Vil ministeren nærmere redegøre for indholdet i den nye udformning af artikel 18 (TEF)?«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten ændres EF-traktatens artikel 18 om fri bevægelighed og opholdsret for unionsborgere, således at bestemmelsen får følgende ordlyd:

> *»1. Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.*
>
> *2. Såfremt en handling fra Fællesskabets side viser sig påkrævet for at nå dette mål, og denne traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, kan Rådet vedtage bestemmelser, der skal gøre det lettere at udøve de rettigheder, der er nævnt i stk. 1. Det træffer afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251.*
>
> *3. Stk. 2 finder ikke anvendelse på bestemmelser vedrørende pas, identitetskort, opholdsbeviser eller andre dokumenter, der er sidestillet hermed, og heller ikke på bestemmelser vedrørende social sikring eller social beskyttelse.«*

Stk. 1 er uændret. Stk. 2 er omformuleret, og indebærer, at der overgås fra enstemmighed til kvalificeret flertal. Stk. 3 er ny.

Med den nye formulering af artikel 18, stk. 2, kan Rådet i modsætning til i dag kun vedtage bestemmelser om unionsborgernes indrejse- og opholdsrettigheder efter stk. 1, hvis det » viser sig påkrævet for at nå dette mål, og denne traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil«. Heri ligger to krav til vedtagelser i Rådet: 1) de skal være »påkrævet«, og 2) der findes »ikke hjemmel« andetsteds i traktaten. Der er således tale om en skærpelse af betingelserne for at vedtage retsakter i medfør af bestemmelsen, og der kan ikke indholdsmæssigt vedtages retsakter i videre omfang end i dag.

Endvidere præciseres det i stk. 3, at bestemmelsen i stk. 2 ikke kan anvendes til at fastsætte regler »vedrørende pas, identitetskort, opholdsbeviser eller andre dokumenter, der er sidestillet hermed, og heller ikke på bestemmelser vedrørende social sikring eller social beskyttelse«.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Hvilke beslutninger er omfattet?

Spørgsmål nr. 75, Alm. del (12/1-01):
»Hvilke typer beslutninger vil kunne træffes på grundlag af den nye artikel 18 (TEF)?«

Svar (10/3-01):
Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 74.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Rækkevidde af TEF art. 18, stk. 2

Spørgsmål nr. 76, Alm. del (12/1-01):
»Betyder udformningen af stk. 2 i artikel 18 (TEF), at en vilkårlig beslutning kan træffes

med den bestemmelse som hjemmelsgrundlag?«

Svar (10/3-01):
Nej. Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 74.[70]
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Art. 18, stk. 2 – hjemmel for flertalsafgørelser om opholdstilladelser

Spørgsmål nr. S 442 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (13/11-00):
»Indebærer det franske forslag om ændring af Amsterdamtraktatens artikel 18, stk. 2, at der med flertalsafgørelser i Ministerrådet kan lovgives om opholdstilladelser?«

Svar (4/12-00):
Det franske formandskabs forslag ændrer ikke ved hjemmelsgrundlaget i art. 18, stk. 2. Der er fortsat mulighed for at vedtage retsakter om opholdsret for unionsborgere. Med forslaget kan det gøres med kvalificeret flertal.

Det bemærkes, at opholdsret for så vidt allerede er gennemført ved detaljerede direktiver på grundlag af andre hjemmelsbestemmelser i traktaten. Det vedrører arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende, studerende, pensionister samt den såkaldte »restgruppe«. Udøvelsen af den i TEF art. 18, stk. 1, beskrevne ret forudsætter derfor ikke umiddelbart udstedelse af gennemførelsesbestemmelser i henhold til art. 18, stk. 2.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2056)

[70] Spørgsmål nr. 74 findes på side 81.

Fælles handelspolitik (TEF artikel 133)

Gennemgang af ændringer i artikel 133

Spørgsmål nr. 64, Alm. del (13/12-00):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 12. december 2000 oversende et notat vedrørende ændringerne af artikel 133 om handelspolitikken.«

Svar (5/1-01):
Med Nicetraktaten (foreløbig tekst af 12. december 2000) som er tilgået Folketingets Europaudvalg den 13. december 2000 foretages følgende ændringer i TEF art. 133:

1. Det præciseres i den nugældende stk. 3, at Rådet og Kommissionen skal sikre, at de aftaler der forhandles, er i overensstemmelse med Fællesskabets politikker og interne regler.
   Endvidere indskrives det, at Kommissionen regelmæssigt skal aflægge rapport til det såkaldte art. 133-udvalg – der følger Kommissionens forhandlinger inden for handelspolitikken – om hvordan forhandlingerne skrider frem.

2. Det nuværende stk. 5, afløses af nye stk. 5-6, der indeholder detaljerede regler om indpasning af handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder i den fælles handelspolitik.

2.1. I stk. 5, første afsnit, fastlægges som hovedreglen, at bestemmelserne i de nugældende stk. 1-4 (dvs. den fælles handelspolitiks regler) ligeledes finder anvendelse ved forhandling og indgåelse af aftaler vedrørende handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret, for så vidt de ikke allerede er omfattet af den fælles handelspolitik.
Efter den nugældende art. 133, stk. 5, kan Rådet med enstemmighed beslutte, at forhandling og indgåelse af aftaler om tjenesteydelser og intellektuelle ejendomsrettigheder kunne bringes ind under den fælles handelspolitik. Dette sker nu ved Nicetraktaten, men kun for så vidt angår aftaler om *handel* med tjenesteydelser og *handelsrelaterede* intellektuelle ejendomsrettigheder.
Samtidig indeholder Nicetraktatens art. 133, stk. 5 og 6, en række begrænsninger i anvendelsen af den fælles handelspolitik for så vidt angår disse nye områder:

2.2. Efter stk. 5, fjerde afsnit, kan medlemslandene således fortsat opretholde og indgå aftaler med tredjelande og internationale organisationer vedr. handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder, for så vidt disse aftaler overholder fællesskabsretten og de andre relevante internationale aftaler.

2.3. I stk. 6, første afsnit, fastslås, at en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering.

2.4. I stk. 6, andet afsnit, fastslås, at aftaler vedrørende handel med kulturelle og audiovisuelle tjenesteydelser, tjenesteydelser i forbindelse med uddannelse,

sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser inden for menneskers sundhed fortsat er omfattet af delt kompetence mellem Fællesskabet og dets medlemsstater. På disse områder kræver forhandlinger, ud over en fællesskabsbeslutning, der træffes i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i TEF art. 300, fælles overenskomst mellem medlemsstaterne. Sådanne aftaler indgås i fællesskab af Fællesskabet og medlemsstaterne.

2.5. Endelig fastslås det i stk. 6, tredje afsnit, at forhandling og indgåelse af internationale aftaler på transportområdet fortsat er omfattet af bestemmelserne i traktatens afsnit V (transport) og artikel 300. Sådanne aftaler falder dermed ikke ind under den fælles handelspolitik.

2.6. Beslutninger vedrørende fælles handelspolitik træffes efter stk. 4 med kvalificeret flertal. For så vidt angår forhandling og indgåelse af aftaler vedr. handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigeheder gælder dog i vidt omfang – som en undtagelse fra denne hovedregel – at beslutningerne træffes med enstemmighed i medfør af stk. 5, andet og tredje afsnit. Dette gælder

- hvis aftalen omfatter bestemmelser, for hvilke der kræves enstemmighed for vedtagelsen af interne regler,
- hvor en aftale vedrører et område, hvor Fællesskabet endnu ikke, ved vedtagelse af interne regler, har udøvet sine beføjelser i henhold til traktaten,
- når aftalen er af horisontal karakter, for så vidt den også vedrører stk. 5, afsnit 2 eller stk. 6.

3. Der tilføjes et nyt stk. 7, som i sin struktur og formål svarer til den nugældende stk. 5. I henhold til stk. 7 kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet udvide anvendelsen af stk. 1-4 til at omfatte internationale forhandlinger og aftaler vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder, i det omfang de ikke allerede er omfattet af den nye stk. 5. De begrænsninger, som findes i stk. 6, 1. afsnit - hvorefter en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser – gælder også i dette tilfælde.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 606 fra 2000-01)

Regeringens fortolkning af art. 133

Samrådsspørgsmål L, Alm. del (18/1-01):
»Er den danske regering indstillet på at indføje i den danske ratifikationslovgivning (tiltrædelsesloven) den tolkning af Nicetraktatens artikel 133, som er anført på side1 nederst og 2 øverst i vedlagte udtalelse fra SF's Hovedbestyrelsesmøde den 6.-7. januar 2001?«

Svar (27/2-01):
Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges i opfølgning af mødet i Folketingets Europaudvalg den 23. februar 2001 om samrådsspørgsmål L den fortolkning af Nicetraktatens artikel 133 i notatform, som regeringen gav udtryk for på mødet.

Nicetraktaten indebærer en ændring af EF-traktatens artikel 133 om den fælles handelspolitik. Det nye er, at handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsrettigheder som udgangspunkt omfattes af den fælles handelspolitik og dermed af eksklusiv fællesskabskompetence. Forhandling og indgåelse af internationale handelsaftaler på disse områder vil som hovedregel ske med kvalificeret flertal.

Nicetraktatens artikel 133 indeholder imidlertid også en række vigtige begrænsninger og undtagelser i forhold til den fælles handelspolitiks regler.

For det første kan man ikke efter Nicetraktatens ikrafttræden indgå aftaler på områder, hvor EU ikke allerede i dag har kompetence til at vedtage regler internt i Fællesskabet.

Det fremgår klart af artiklens stk. 6, 1. afsnit. Det hedder heri, at en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering.

Af stk. 6, 2. afsnit, fremgår endvidere, at aftaler vedrørende handel med kulturelle og audiovisuelle tjenesteydelser, tjenesteydelser i forbindelse med uddannelse, sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser inden for menneskers sundhed er omfattet af såkaldt blandet kompetence mellem Fællesskabet og medlemslandene.

Aftaler på f.eks. miljøområdet og sundhedsområdet kan således kun indgås, såfremt Fællesskabet har kompetence til internt at vedtage sådanne regler efter traktatens almindelige regler. Dermed sker der ingen udvidelse af Fællesskabets beføjelse til at regulere disse områder. Der er alene tale om, at indgåelse af internationale aftaler på disse områder fremover bliver en del af den fælles handelspolitik.

For det andet gælder det, at stemmereglen eksternt i givet fald er den samme som stemmereglen internt. Det vil sige, at der gælder enstemmighed for indgåelse af internationale aftaler, hvis intern regulering i EU af det samme spørgsmål kræver enstemmighed. Dette fremgår af artiklens stk. 5, 2. afsnit. Heri hedder det, at Rådet træffer afgørelse med enstemmighed, hvis aftalen omfatter bestemmelser, hvor der kræves enstemmighed for vedtagelse af interne regler, eller hvis en sådan aftale vedrører et område, hvor Fællesskabet endnu ikke ved vedtagelse af interne regler har udøvet sine beføjelser i henhold til traktaten.

For det tredje er der alene tale om forhandling og indgåelse af aftaler på områderne handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret. Heri ligger for det første, at der på disse områder i artikel 133 alene er en ekstern og ikke en selvstændig intern hjemmel til regulering i EU. For det andet er denne eksterne hjemmel begrænset til handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret.

Artikel 133 kan derfor ikke udgøre hjemmel til at vedtage retsakter om eksempelvis udliciteringer på miljøområdet eller i sundhedssystemet i EU.

Alt i alt giver den nye udformning af artikel 133 således ikke større muligheder for regulering internt i EU, end der allerede følger af den gældende traktat. Det gælder både på miljøområdet og på sundhedsområdet.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 831 fra 2000-01)

Traktatens udelukkelse af harmonisering af lovgivning m.v.

Spørgsmål nr. 77, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes uddybe sit svar på spørgsmål 64 og nærmere redegøre for indhold og afgrænsning af hvilke områder der fremover vil være omfattet af vedtagelse med kvalificeret flertal på grundlag af artikel 133 (TEF), herunder hvor traktaten udelukker harmonisering af medlemstaternes love og administrative bestemmelser?«[71]

Svar (10/3-01):
Traktaten udelukker udtrykkeligt harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på følgende områder:

- Visse aspekter af social- og arbejdsmarkedspolitik (jf. art. 137, stk. 1 litra j) og k))

[71] Spørgsmål nr. 64 findes på side 83.

- Uddannelse (jf. art. 149, stk. 4 og art. 150, stk. 4)
- Kultur (jf. art. 151, stk. 5)
- Beskyttelse og forbedring af folkesundheden (jf. art. 152, stk. 4, litra c)

I øvrigt henvises til Udenrigsministeriets notat af 26. februar 2001 om fortolkning af Nicetraktatens artikel 133 oversendt til Folketingets Europaudvalg den 27. februar 2001 (Alm. del bilag 831).[72]
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Traktatens udelukkelse af harmonisering af lovgivning

Spørgsmål nr. 1, L 179 (23/4-01):
»Udenrigsministeren bedes udarbejde en oversigt over, hvor EF-traktaten udelukker harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.«

Svar (8/5-01):
Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 77,[73] jf. alm. del – bilag 885, hvoraf fremgår, at traktaten udtrykkeligt udelukker harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på følgende områder:

- Visse aspekter af social- og arbejdsmarkedspolitik (jf. art. 137, stk. 1, litra j) og k))
- Uddannelse (jf. art. 149, stk. 4 og art. 150, stk. 4)
- Kultur (jf. art. 151, stk. 5)
- Beskyttelse og forbedring af folkesundheden (jf. art. 152, stk. 4, litra c).

EF-traktatens artikel 13 om bekæmpelse af forskelsbehandling udelukker harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, når stemmereglen er flertalsafgørelser (det nye stk. 2), mens en tilsvarende begrænsning ikke findes, når stemmereglen er enstemmighed (stk. 1).

Art. 137, stk. 1, litra j) og k) samt art. 13, stk. 2, følger af Nicetraktaten.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Eksklusiv kompetence – intellektuelle ejendomsrettigheder, tjenesteydelser, investeringer

Spørgsmål nr. S 504 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Kan udenrigsministeren bekræfte, at den foreslåede ændring – i valgmulighed 1 i det franske syntesepapir – af Amsterdamtraktatens artikel 133, stk. 1, sammenholdt med ophævelsen af artikel 133, stk. 5, indebærer en udvidelse af traktatens anvendelsesområde, idet EU vil få handelspolitisk kompetence vedrørende varer og investeringer m.v.?«

Svar (4/12-00):
I formandskabets syntesepapir (dok. 4810/00)[74] foreslås det i valgmulighed 1, at handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuelle ejendomsrettigheder overgår til eksklusiv fællesskabskompetence. Fsva. spørgsmålet om traktatens anvendelsesområde i relation hertil henvises til besvarelse af spørgsmål nr. S 503[75] af 16. november 2000.

Endvidere nævnes muligheden af, at investeringer, der nævnes i skarp parentes, også overgår til eksklusiv fællesskabskompetence.[76] Handel med varer har været eksklusiv fællesskabskompetence siden oprettelsen af EF.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2066)

---

[72] Se side 84, hvor notatet er optrykt som svar på samrådsspørgsmål L.
[73] Spørgsmål nr. 77 findes på side 85.
[74] EUU bilag (00) 351 af 28. november 2000. Valgmulighed 1 blev – med visse tilføjelser og sproglige rettelser – gennemført.
[75] Spørgsmål nr. S 503 er ikke medtaget her, jf. listen over ikke medtagne spørgsmål på side 202.
[76] Dette blev ikke gennemført.

»Handel med tjenesteydelser« og forholdet til GATS

Spørgsmål nr. 79, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, i hvilken udstrækning der er og ikke er sammenfald mellem handel med tjenesteydelser og GATS aftalen i WTO.«

Svar (10/3-01):
Den Almindelige Overenskomst om Handel med Tjenesteydelser (General Agreement on Trade in Services, GATS) finder ifølge dens art. 1, stk. 1, »anvendelse på foranstaltninger truffet af medlemmerne, som påvirker handelen med tjenesteydelser«.

GATS-aftalen er en rammeaftale, som hovedsagelig beskriver procedurerne for, hvordan der gradvist kan ske en liberalisering af tjenesteydelsesområdet. Herudover indeholder GATS-aftalen principperne om ikke-diskrimination, dvs. vedrørende mestbegunstigelse og nationalbehandling.

De konkrete liberaliseringer foregår ved, at WTO-medlemmerne hvert femte år fremkommer med yderligere tilbud om markedsadgang på tjenesteydelsesområdet (såkaldte lister). Når alle WTO-medlemmer skønner, at de afgivne tilbud er fordelagtige nok, indgås aftalen.

TEF art. 133 som ændret ved Nicetraktaten omtaler »aftaler vedrørende handel med tjenesteydelser« og henviser ikke til GATS-aftalen. Den nye art. 133 afgrænser således ikke Traktatens anvendelsesområde vedrørende tjenesteydelser til GATS-aftalen.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

»Intellektuel ejendomsret« og forholdet til TRIPS

Spørgsmål nr. 80, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, i hvilken udstrækning der er og ikke er sammenfald mellem handelsrelaterede intellektuelle rettigheder og TRIPS aftalen i WTO.«

Svar (10/3-01):
Ifølge art. 1, stk. 2, i Aftalen om Handelsrelaterede Aspekter af Intellektuelle Ejendomsrettigheder (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPs) »forstås ved »intellektuel ejendomsret» alle kategorier af intellektuel ejendomsret, der er omhandlet i afsnit 1 til 7 i del II« (disse afsnit omhandler ophavsret og dermed beslægtede rettigheder, varemærker, geografiske betegnelser, industrielle mønstre, patenter, layout designs (topografier) for integrerede kredsløb samt beskyttelse af fortrolige oplysninger).

Aftalen fastsætter minimumskrav for reguleringen af intellektuelle ejendomsrettigheder med henblik på at fremme international handel og samtidig beskytte intellektuelle ejendomsrettigheder, uden at denne beskyttelse i sig selv bliver en hindring for handel. WTO's medlemslande kan selv vælge, hvorledes TRIPs-aftalens bestemmelser skal implementeres i national lovgivning. Medlemslandene kan vælge i deres nationale lovgivning at give yderligere beskyttelse til intellektuelle ejendoms rettigheder, såfremt denne ikke strider mod TRIPs-aftalens bestemmelser.

TEF art. 133 som ændret ved Nicetraktaten omtaler »aftaler vedrørende handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret« og henviser ikke til TRIPs-aftalen. Den nye art. 133 afgrænser således ikke Traktatens anvendelsesområde vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder til TRIPs-aftalen.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Udliciteringer – miljø og sundhed

Spørgsmål nr. 78, Alm. del (12/1-01):
»Kan ministeren bekræfte, at den nye formulering af artikel 133 (TEF) ikke åbner op for

vedtagelser, som kan tvinge medlemslandene til udliciteringer på miljøområdet eller i sundhedssystemet?«

Svar (10/3-01):
Der henvises til Udenrigsministeriets notat af 26. februar 2001 om fortolkning af Nicetraktatens artikel 133 oversendt til Folketingets Europaudvalg den 27. februar 2001 (Alm. del bilag 831).[77]
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Affald, sundhed

Spørgsmål nr. 81, Alm. del (12/1-01):
»I hvilken udstrækning vil den nye artikel 133 (TEF) kunne medføre beslutninger, der berører affaldshåndtering og sundhed?«

Svar (10/3-01):
Der henvises til Udenrigsministeriets notat af 26. februar 2001 om fortolkning af Nicetraktatens artikel 133 oversendt til Folketingets Europaudvalg den 27. februar 2001 (Alm. del bilag 831).[78]
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Affald – udliciteringer

Spørgsmål nr. S 2828 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (21/5-01):
»Vil udenrigsministeren redegøre for, om et kvalificeret flertal i EU's ministerråd kan give Kommissionen et mandat til forhandlingerne under GATS i WTO til at forhandle og indgå en aftale på affaldsbehandlingsområdet, som forpligter medlemslandene til at gennemføre udliciteringer på dette område?«

Svar (28/5-01):
Der henvises til Udenrigsministeriets notat af 26. februar 2001 vedrørende fortolkning af Nicetraktatens artikel 133 (Alm. del – bilag 831)[79] samt besvarelserne af spørgsmål 3 og 13 fra Folketingets Europaudvalg ad L 179 om forslag til lov om Danmarks ratifikation af Nicetraktaten (L 179 – bilag 10 og 11).[80]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 9337)

Parkvæsen, vandforsyning – udliciteringer

Spørgsmål nr. 13, L 179 (7/5-01):
»Udenrigsministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 4. maj 2001 – oversende et notat, der belyser, i hvilket omfang EF i henhold til traktaten har kompetence til at gennemtvinge liberaliseringer og udliciteringer af offentligt parkvæsen og vandforsyning.«

Svar (9/5-01):
Regeringen fremsendte den 27. februar 2001 (alm. del – bilag 831) et notat til Folketingets Europaudvalg om fortolkningen af TEF art. 133.[81] Heraf fremgår bl.a.:

Nicetraktaten indebærer en ændring af EF-traktatens artikel 133 om den fælles handelspolitik. Det nye er, at handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsrettigheder som udgangspunkt omfattes af den fælles handelspolitik og dermed af eksklusiv fællesskabskompetence. Forhandling og indgåelse af internationale handelsaftaler på disse områder vil som hovedregel ske med kvalificeret flertal.

Nicetraktatens artikel 133 indeholder imidlertid også en række vigtige begrænsninger og undtagelser i forhold til den fælles handelspolitiks regler.

[77] Se side 84, hvor notatet er optrykt som svar på samrådsspørgsmål L.
[78] Se side 84, hvor notatet er optrykt som svar på samrådsspørgsmål L.
[79] Se side 84, hvor notatet er optrykt som svar på samrådsspørgsmål L.
[80] Spørgsmål nr. 3 til L 179 findes på side 90.
[81] Se side 84, hvor notatet er optrykt som svar på samrådsspørgsmål L.

For det første kan man ikke efter Nicetraktatens ikrafttræden indgå aftaler på områder, hvor EU ikke allerede i dag har kompetence til at vedtage regler internt i Fællesskabet.

Det fremgår klart af artiklens stk. 6, 1. afsnit. Det hedder heri, at en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering.

Aftaler, som vedrører offentligt parkvæsen og vandforsyning, kan således kun indgås, såfremt Fællesskabet har kompetence til internt at vedtage sådanne regler efter traktatens almindelige regler. Med Nicetraktatens ændring af TEF art. 133 sker der ingen udvidelse af Fællesskabets beføjelse til at regulere disse områder. Der er alene tale om, at indgåelse af internationale aftaler på disse områder fremover bliver en del af den fælles handelspolitik.

Hvad angår Fællesskabets kompetence til internt at vedtage regler om liberaliseringer og udliciteringer af offentligt parkvæsen og vandforsyning kan følgende oplyses:

For det første finder traktatens grundlæggende regler om fri bevægelighed for blandt andet varer (EF-traktatens artikel 28 og 30) og tjenesteydelser (EF-traktatens artikel 49-55) samt konkurrencereglerne (EF-traktatens artikel 81-86) som udgangspunkt også anvendelse på parkvæsen og vandforsyning.

For det andet er der med hjemmel i EF-traktatens artikel 95 vedtaget en række direktiver om udbudspligt for offentlige myndigheder i forbindelse med tjenesteydelser og forsyningsvirksomhed. Det drejer sig om Rådets direktiv 92/50 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler og Rådets direktiv 93/38 om samordning af fremgangsmåderne ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation.

Det skal understreges, at udbudsreglerne først finder anvendelse, når det er besluttet, at de pågældende opgaver ikke længere skal varetages af de offentlige myndigheder selv. Udbudsdirektiverne kan ikke i sig selv anvendes til at gennemtvinge udliciteringer – heller ikke fsva. parkvæsen og vandforsyning.

De nævnte artikler berøres ikke af Nicetraktaten.

I øvrigt kan spørgsmålet om, hvad der efter den gældende traktat måtte være hjemmel til på et givent område, kun besvares fyldestgørende i forbindelse med konkrete retsaktsforslag.
(Europaudvalget L 179 – bilag 11 fra 2000-01)

Patent på bioteknologi – EU's beslutningsprocedure

Spørgsmål nr. S 956 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (2/1-01):
»Vil udenrigsministeren oplyse, hvordan beslutninger under den fælles handelspolitik vedrørende patentering af bioteknologiske opfindelser vil finde sted efter Nicetraktatens eventuelle ikrafttræden, herunder hvilke paragraffer i den nye artikel 133 dette område reguleres af?«

Svar (11/1-01):
Eventuelle beslutninger om forhandling og indgåelse af aftaler med tredjelande vedrørende handelsrelaterede aspekter af patentering af bioteknologiske opfindelser vil efter Nicetraktatens ikrafttrædelse skulle ske som en del af den fælles handelspolitik, jf. den nye art. 133, stk. 5, dvs. som udgangspunkt med anvendelse af kvalificeret flertal, jf. den nye TEF art. 133, stk. 4.

Efter særreglen i TEF art. 133, stk. 5, 2. afsnit, gælder der dog enstemmighed ved forhandling om og indgåelse af aftaler, hvis aftalen omfatter bestemmelser, hvor der kræves enstemmighed for vedtagelse af interne

regler, eller hvis en sådan aftale vedrører et område, hvor Fællesskabet endnu ikke ved vedtagelse af interne regler har udøvet sine beføjelser i henhold til traktaten.

Vedtagelsen af interne regler vedrørende bioteknologiske opfindelser finder sted i medfør af TEF art. 95, der indebærer kvalificeret flertal (der henvises til direktiv EF/98/44 om retlig beskyttelse af bioteknologiske opfindelser). Første del af ovennævnte undtagelse finder derfor ikke anvendelse. Enstemmighed finder således alene anvendelse, såfremt der skal forhandles og indgås en aftale, der vedrører et område, hvor Fællesskabet endnu ikke ved vedtagelse af interne regler har udøvet sine beføjelser i henhold til traktaten. Stillingtagen til hvorvidt denne undtagelse finder anvendelse kan først ske, når området for en påtænkt aftale kendes.

Det bemærkes, at en ekstern aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, jf. den nye TEF's art. 133, stk. 6. Det bemærkes endvidere, at forhandlinger og indgåelse af internationale aftaler om intellektuelle ejendomsrettigheder, der ikke har handelsrelaterede aspekter, er omfattet af den nye TEF art. 133, stk.7.

Der henvises i øvrigt til besvarelse af spørgsmål nr. 64 (Alm. del – bilag 518).[82]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 3440)

EF's kompetence til at indgå traktater

Spørgsmål nr. 3, L 179 (23/4-01):
»Vil det være muligt for udenrigsministeren nærmere at redegøre for, hvilke beføjelser EF opnår på området for indgåelse af internationale handelsaftaler i henhold til artikel 133, ud over det som fremgår af tidligere fremsendte notater af 10. marts og 27. februar d.å.«

Svar (8/5-01):
Den væsentligste ændring med Nicetraktatens udformning af artikel 133 er, at den fælles handelspolitik udstrækkes til forhandling og indgåelse af aftaler på områderne handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret. Dette betyder, at Kommissionen efter bemyndigelse fra Rådet forhandler på medlemslandenes vegne og indgår aftaler på medlemslandenes vegne (eksklusiv fællesskabskompetence). Der vil i disse tilfælde som hovedregel gælde kvalificeret flertal.

Der sker imidlertid ingen udvidelse af Fællesskabets mulighed for regulering internt i EU. Og når stemmereglen internt er enstemmighed, vil den også være det eksternt.

Der overføres ingen beføjelser i grundlovens forstand som følge af ændringen af artikel 133, jf. Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten.[83]

I øvrigt henvises til den i spørgsmålet nævnte besvarelse af 10. marts 2001 (alm. del – bilag 885)[84] samt notat af 27. februar 2001 (alm. del – bilag 831).[85] Det vil næppe være muligt at tilføje yderligere hertil.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

[82] Spørgsmål nr. 64 findes på side 83.

[83] Justitsministeriets redegørelse findes som bilag 1 på side 119.

[84] Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 77-81 på bilag 885, og de findes på siderne 85-88.

[85] Se side 84, hvor notatet er optrykt som svar på samrådsspørgsmål L.

Social- og arbejdsmarkedspolitik (TEF artikel 136-145)

Spørgsmål om social- og arbejdsmarkedspolitikken generelt

Væsentlige danske ændringer som følge af EU-lovgivning jf. TEF art. 42 og art. 137

Spørgsmål nr. 22, Alm. del (26/10-00):
»Regeringen bedes redegøre for, hvilke væsentlige ændringer i dansk sociallovgivning og arbejdsmarkedslovgivning, der har været en følge af EU-lovgivning under Traktatens (TEF) artikel 137 og artikel 42.«

Svar (24/11-00):
Artikel 137 er resultatet af Amsterdamtraktaten. Artiklen afspejler først og fremmest en sammenlægning af den tidligere artikel 118 A og Socialprotokollen. Artikel 137 i Amsterdamtraktaten trådte i kraft den 1. maj 1999 samtidig med Amsterdamtraktaten. Iværksættelsen af artikel 137 har ikke givet anledning til ændringer af arbejdsmarkedslovgivningen. Efter ikrafttrædelsen er der vedtaget nedenstående direktiver:

- Direktiv 1999/92 om arbejde i eksplosionsfarlige omgivelser (ATEX)
  Direktivet blev vedtaget den 16. december 1999 og skal implementeres i dansk ret inden den 30. juni 2003.
- Direktiv 2000/39 om første liste over vejledende grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering til gennemførsel af direktiv 98/24 om arbejde med kemiske agenser.
  Direktivet blev vedtaget den 8. juni 2000 og skal være implementeret i dansk ret inden den 31. december 2001.
- Direktiv 2000/34 om ændring af direktiv 93/104 om arbejdstid.
  Direktivet blev vedtaget den 22. juni 2000 og skal være implementeret i dansk ret inden den 1. august 2003.
- Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP.
  Direktivet skal være implementeret i dansk ret senest den 10. juli 2001. Fristen kan udskydes et år. Danmark har meddelt Kommissionen, at fristen udskydes til 10. juli 2002.

Som det fremgår af ovenstående er direktiverne under implementering, og artikel 137 har således ikke på nuværende tidspunkt givet anledning til væsentlige ændringer. For så vidt angår arbejdsmiljødirektiverne kan disse implementeres ved bekendtgørelser.

Artikel 42 (tidligere art. 51) har primært været anvendt til at vedtage forordning 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet med senere ændringer. En forordning er umiddelbart anvendelig i medlemsstaterne, og der er derfor ikke behov for lovgivning til opfyldelse heraf, men alene til udstedelse af administrative forskrifter herom.

I forbindelse med Danmarks tilslutning til De Europæiske Fællesskaber blev der dog foretaget visse tilpasninger af de dagældende pensionslove, som bl.a. sigtede på at gøre pensionens størrelse betinget af bopælstiden i Danmark, således at beregningen af den danske pension kom i overensstemmelse med pro-rata-temporis princippet i forord-

ningen. Retten til fuld pension betingedes herefter af bopæl i Danmark i 40 år efter det fyldte 15. år og inden det fyldte 67. år, således at der ved kortere bopælstid end 40 år ydes en brøkpension, beregnet efter forholdet mellem længden af den pågældendes bopælstid og de 40 år.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 330 fra 2000-01)

Domstolens vurdering af økonomisk ligevægt i sociale sikringsordninger

Spørgsmål nr. 5, L 179 (23/4-01)
»Udenrigsministeren anfører i besvarelse af spørgsmål 87, jf. alm. del bilag 885,[86] at Domstolen tidligere har lagt den økonomiske ligevægt i sociale sikringsordninger til grund for sine afgørelser. Udenrigsministeren bedes nærmere redegøre for, hvilken vurdering af økonomisk ligevægt Domstolen i disse tilfælde har lagt til grund.«

Svar (8/5-01):
I en vigtig dom af 28. april 1998 i sag C-158/96, Kohll, Sml. s. I-1931, udtalte EF-Domstolen, at »en risiko for et alvorligt indgreb i den sociale sikringsordnings økonomiske ligevægt kan udgøre et tvingende alment hensyn, som kan berettige« en begrænsning af det grundlæggende princip om den fri udveksling af tjenesteydelser.

Sagen vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt en luxembourgsk statsborger havde ret til at få udbetalt et tilskud til tandlægebehandling fra den luxembourgske sygekasse, når tandlægebehandlingen havde fundet sted i en anden EU-medlemsstat uden sygekassens forhåndssamtykke. Efter den luxembourgske lovgivning havde statsborgeren ret til at få udbetalt et tilskud til den pågældende tandlægebehandling, uden sygekassens forhåndssamtykke, hvis tandlægebehandlingen fandt sted i Luxembourg. Domstolen fandt, at den luxembourgske lovgivning udgjorde en hindring for den fri udveksling af tjenesteydelser, jf. EF-traktatens artikel 49, idet den afholder de socialt sikrede fra at benytte tjenesteydelser på sundhedsområdet fra personer, der er etableret i en anden medlemsstat.

I den konkrete sag afviste Domstolen, at hensynet til beskyttelsen af den sociale sikringsordnings økonomiske ligevægt kunne retfærdiggøre hindringen for den fri udveksling af tjenesteydelser, idet tilskud til »tandlægebehandling, som er udført i en anden medlemsstat, i henhold til satserne i den stat, hvor den pågældende er sikret, ikke har væsentlig betydning for finansieringen af den sociale sikringsordning«, jf. dommens præmis 42.

Dommen viser således, at hensynet til beskyttelsen af den sociale sikringsordnings økonomiske ligevægt vil kunne retfærdiggøre en hindring af den fri udveksling af tjenesteydelser, men at dette afvistes i den konkrete sag, idet det ikke reelt var dette hensyn, der blev varetaget i den luxembourgske lovgivning. Da Domstolen fortolker de øvrige traktatbestemmelser om den fri bevægelighed for varer, arbejdskraften, etableringsretten og kapitalen parallelt, vil det samme hensyn kunne anføres inden for disse områder.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

[86] Spørgsmål 87 findes på side 95.

Spørgsmål vedr. arbejdsmarkedsforhold (TEF artikel 137)

Art. 137, stk. 1, litra j-k – hvad er omfattet?

Spørgsmål nr. 83, Alm. del (12/1-01):
»Hvilke beslutninger vil være omfattet af de nye bestemmelser j og k i artikel 137, stk. 1 (TEF)?«

Svar (10/3-01):
For så vidt angår litra j) og k) i artikel 137, stk. 1, (TEF) vil Rådet kunne vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser. Rådet vil derimod ikke kunne vedtage minimumsforskrifter om disse spørgsmål, jf. artikel 137, stk. 2, litra b). Rådet vil dog også i fremtiden med enstemmighed kunne vedtage minimumsforskrifter vedrørende arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse, jf. artikel 137, stk. 1, litra c), sammenholdt med artikel 137, stk. 2, litra b).
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Kvalificeret flertal, art. 137, stk. 2, litra d), f) og g)

Spørgsmål nr. 84, Alm. del (12/1-01):
»Hvilken holdning har regeringen til anvendelse af bestemmelserne i artikel 137, stk. 2, litra b, andet afsnit (TEF) i relation til at overføre bestemmelserne i samme artikel litra d, f og g til vedtagelse efter fremgangsmåden i artikel 251 (TEF)?«

Svar (10/3-01):
Samarbejdsområderne i artikel 137, stk. 1, litra d), f) og g) omhandler

- beskyttelse af arbejdstagere ved ophævelse af en arbejdskontrakt,
- repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagerne og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse,
- beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt på Fællesskabets område.

Under forhandlingerne i regeringskonferencen om Nicetraktaten var der stillet forslag om bl.a. at lade de oven for nævnte samarbejdsområder overgå fra enstemmighed til kvalificeret flertal. Dette var regeringen imod. Regeringen har ikke ændret holdning i så henseende.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Overgang til kvalificeret flertal, tiltrædelseslov

Spørgsmål nr. 85, Alm. del (12/1-01):
»Vil regeringen lade sin holdning til en anvendelse af bestemmelserne af artikel 137, stk. 2, litra b, andet afsnit, (i relation til at overføre bestemmelserne i samme artikel litra d, f og g til vedtagelse efter fremgangsmåden i artikel 251 (TEF)) fremgå af tiltrædelsesloven for Nicetraktaten?«

Svar (10/3-01):
Regeringens holdning til flertalsafgørelser vedrørende litra d, f og g er velkendt, jf. besvarelsen af spørgsmål 84. På den baggrund ser regeringen ikke noget behov for en særskilt markering heraf i forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og Den Europæiske Union.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Overgang til kvalificeret flertal, behandling i regering og Folketing

Spørgsmål nr. 4, L 179 (23/4-01):
»Udenrigsministeren bedes oplyse, hvilken form for behandling i regering og Folketing der vil være en forudsætning for, at en dansk minister engang i fremtiden på grundlag af bestemmelserne i Nicetraktatens artikel 137 (TEF) og gældende procedurer i Danmark vil kunne medvirke til en beslutning om at lade fremgangsmåden i artikel 251 (TEF) anvende på artikel 137, stk. 1 litra d), f) eller g).«

Svar (8/5-01):
I henhold til Nicetraktatens artikel 137, stk. 2, litra b), kan Rådet med enstemmighed på forslag fra Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet lade fremgangsmåden i artikel 251 (fælles beslutningstagen og dermed kvalificeret flertal) finde anvendelse på samarbejdsområderne i artikel 137, stk. 1, litra d), f) og g), som omhandler:

- beskyttelse af arbejdstagere ved ophævelse af en arbejdskontrakt,
- repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagerne og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse,
- beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt på Fællesskabets område.

Såfremt Kommissionen engang i fremtiden måtte fremlægge forslag om at lade fremgangsmåden i artikel 251 finde anvendelse på samarbejdsområderne i artikel 137, stk. 1, litra d), f) og g), vil et sådant forslag blive behandlet i regeringen og forelagt Folketingets Europaudvalg efter de sædvanlige procedurer herom, herunder i overensstemmelse med Europaudvalgets beretninger.

Hvis der til sin tid måtte være et ønske herom, vil spørgsmålet selvsagt også kunne gøres til genstand for en debat i Folketingssalen.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Hjemlens rækkevidde – EU's kompetence, art. 137, stk. 1, litra f) og art. 137, stk. 5

Spørgsmål nr. 86, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for forholdet mellem bestemmelsen i artikel 137, stk. 1, litra f, og artikel 137, stk. 5 (begge i TEF).«

Svar (10/3-01):
Indledningsvis bemærkes, at ordlyden af begge bestemmelser består uforandret, siden de i kraft af Maastrichttraktaten blev en del af EF-traktaten. Bestemmelserne indgik dengang i protokol nr. 14 om social- og arbejdsmarkedspolitikken.

Artikel 137, stk. 1, litra f), er en hjemmelsbestemmelse, der giver Rådet kompetence til at vedtage minimumsforskrifter i form af direktiver, der skal støtte og supplere medlemsstaternes indsats på det pågældende område.

Hjemmelens rækkevidde er uforandret siden Maastrichttraktatens ikrafttræden. Rådet træffer ligeledes uforandret beslutning med enstemmighed og efter høring af Europa-Parlamentet. Nicetraktaten giver dog mulighed for, at Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet kan beslutte at lade fremgangsmåden i artikel 251 finde anvendelse på bestemmelsen.

Artikel 137, stk. 5, i Nicetraktaten (nuværende artikel 137, stk. 6) er i modsætning til artikel 137 stk. 1, litra f, ingen hjemmelsbestemmelse. Tværtimod foretager bestemmelsen en negativ afgrænsning af rækkevidden af hjemmelen i artikel 137 generelt. Bestemmelsen opregner med andre ord en række områder, hvor EU ikke har kompetence til at udstede direktiver.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Art. 137, stk. 4 – gennemgang

Spørgsmål nr. 87, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for, hvilke begrænsninger og muligheder der gives på grundlag af formuleringen i artikel 137, stk. 4, første pind?«

Svar (10/3-01):
Med Nicetraktaten affattes artikel 137, stk. 4, som følger:

> *»Bestemmelser, som vedtages i henhold til denne artikel,*
> - *anfægter ikke medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper i deres sociale sikringsordninger og må ikke i væsentligt omfang berøre den økonomiske balance i disse ordninger*
> - *er ikke til hinder for, at de enkelte medlemsstater opretholder eller indfører strengere beskyttelsesforanstaltninger, når de er forenelige med denne traktat.«*

Det bemærkes, at 2. pind er indeholdt i den nuværende artikel 137, stk. 5.

Den tilføjelse, der er foretaget med Nicetraktaten i form af artikel 137, stk. 4, 1. pind, må vurderes at sætte visse grænser for rækkevidden af hjemmelsgrundlaget og pålægger dermed også Kommissionen og Rådet visse bindinger i anvendelsen af art. 137.

For så vidt angår medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper i deres sociale sikringsordninger bemærkes, at bestemmelsen kan læses i forlængelse af de relevante dele af Edinburgh-erklæringen om social- og arbejdsmarkedspolitik, forbruger- og miljøanliggender samt fordelingspolitik, herunder erklæringen om, at den enkelte medlemsstats skal have mulighed for at føre sin egen fordelingspolitik og for at opretholde eller forbedre sin sociale standard.

For så vidt angår hensynet til den økonomiske balance i medlemsstaternes sociale sikringsordninger bemærkes det, at der med ordet »væsentligt« indlægges en bagatelgrænse, hvis formål givetvis er at forhindre misbrug af bestemmelsen i tilfælde, hvor der foreligger et forslag, som kan indebære en mindre udgiftsforøgelse i en eller flere medlemsstater. Med væsentlighedskriteriet stilles der visse krav om bevisbyrde til den medlemsstat, der vil påberåbe sig bestemmelsen i Rådet.

Hvornår en påvirkning af den økonomiske balance kan siges at være væsentlig, og hvorledes medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper afgrænses i det konkrete tilfælde, vil i sidste instans være et domstolsanliggende.

Det bemærkes, at der er fortilfælde, hvor Domstolen med henvisning til et alvorligt indgreb i en social sikringsordnings økonomiske ligevægt, har udtalt at der kan være tale om en berettiget begrænsning af – i det pågældende tilfælde – det grundlæggende princip om fri udveksling af tjenesteydelser. *(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)*

Artikel 137, stk. 2 – rækkevidde/hvad kan vedtages?

Spørgsmål nr. S 516 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (16/11-00):
»Kan udenrigsministeren oplyse, om formuleringen i stk. 2 i artikel 137 i det seneste notat fra det franske formandskab om anvendelsen af flertalsafgørelser om, at Rådet kan »vedtage foranstaltninger«, betyder, at Rådet dermed kan vedtage retsakter?«

Svar (4/12-00):
I henhold til forslaget[87] kan Rådet efter art. 137, stk. 2, første led, vedtage foranstaltninger – hvilket omfatter retsakter – til fremme

[87] Det drejer sig formentlig om CONFER 4795 af 9. november 2000, EUU bilag (00) 256 af 15. november 2000.

af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af oplysninger og god praksis, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, fsva. bekæmpelse af social udstødelse og udvikling og forbedring af den sociale beskyttelse.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2069)

Spørgsmål nr. S 448 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (13/11-00):
»Kan udenrigsministeren bekræfte, at det franske forslag om ændring af Amsterdamtraktatens artikel 137, stk. 1, (nyt litra j og k) indebærer en udvidelse af traktatens anvendelsesområde, for så vidt angår udvikling og forbedring af den sociale beskyttelse og bekæmpelse af social udstødelse?«

Svar (4/12-00):
Jf. den nuværende art. 137, stk. 2, sidste afsnit, kan Rådet vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemslandene, gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringer, med det formål at bekæmpe social udstødelse. Fsva. sidstnævnte er der følgelig ikke tale om nogen ny tilføjelse.

Det foreslås – jf. CONFER 4795 af 9. november 2000[88] – at der i samme bestemmelse skabes mulighed for fremme af samarbejdet mellem medlemsstater fsva. *»udvikling og forbedring af social beskyttelse«*. Det præciseres, at denne bestemmelse ikke indebærer harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.[89]

Forslaget ligger i direkte forlængelse af Det Europæiske Råds møde i Lissabon i marts, hvor man besluttede at styrke den åbne koordinationsmetode, hvorefter samarbejde vedrørende social beskyttelse primært bygger på erfaringsudveksling og samarbejde mellem medlemslandene.

Det bemærkes, at tilføjelsen ikke rejser spørgsmål om overdragelse af nye kompetencer.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2058)

[88] EUU bilag (00) 256 af 15. november 2000.
[89] Dette forslag blev ikke vedtaget. I stedet blev der indført et nyt litra k, om »modernisering af de sociale beskyttelsessystemer« i art. 137, stk. 1.

Miljø
(TEF artikel 175)

Forvaltning af vandressourcer – art. 175, stk. 2, litra b

Spørgsmål nr. 89, Alm. del (12/1-01):
»Ministeren bedes nærmere redegøre for betydningen af den ændrede formulering af artikel 175, stk. 2, litra b (TEF) i relation til vandressourcerne.«

Svar (10/3-01):
Den altovervejende hovedregel i artikel 175 er, at Rådet træffer afgørelse om EU's politik på miljøområdet med kvalificeret flertal, jf. artikel 175, stk. 1. Artikel 175, stk. 2, vedrører de områder, hvor Rådet som undtagelse fra stk. 1 træffer afgørelse med enstemmighed.

Artikel 175, stk. 2, har været genstand for en lettere omformulering. Den nugældende artikel 175, stk. 2, omhandler bl.a. foranstaltninger, der vedrører forvaltning af vandressourcerne. Med Nicetraktaten omformuleres bestemmelsen således, at der skal være tale om foranstaltninger, der berører kvantitativ forvaltning af vandressourcerne, eller som direkte eller indirekte berører disse ressourcers disponibilitet.

Den ændrede formulering vil næppe have nogen praktisk betydning.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Udlicitering – miljø, sundhed – EU's kompetence

Spørgsmål nr. 2, L 179 (23/4-01):
»Udenrigsministeren bedes oplyse, hvorvidt det på grundlag af de eksisterende kompetencer eller på baggrund af Nicetraktaten vil være muligt at tvinge medlemslandene til udliciteringer på miljøområdet eller i sundhedssystemet. I den udstrækning udenrigsministeren besvarer spørgsmålet bekræftende, bedes udenrigsministeren oplyse, hvornår EU har opnået en sådan kompetence?«

Svar (8/5-01):
Fællesskabets kompetencer på miljøområdet og sundhedsområdet er først og fremmest fastsat i henholdsvis EF-traktatens artikel 174-176 og artikel 152.

Derudover eksisterer der generelle regler, som indebærer eller giver mulighed for en vis markedsåbning på miljøområdet og sundhedsområdet.

For det første finder traktatens grundlæggende regler om fri bevægelighed for blandt andet varer (EF-traktatens artikel 28 og 30) og tjenesteydelser (EF-traktatens artikel 49-55) samt konkurrencereglerne (EF-traktatens artikel 81-86) som udgangspunkt også anvendelse på miljø- og sundhedsområdet.

For det andet er der vedtaget en række retsakter, der yderligere fremmer den fri konkurrence også på miljøområdet og sundhedsområdet. Dette skal ses i lyset af det indre marked oprettelse og funktion, jf. EF-traktatens artikel 95, som indførtes med Den Europæiske Fælles Akt i 1986. Der eksisterer f.eks. en række direktiver om udbudspligt for offentlige myndigheder i forbindelse med bygge- og anlægskontrakter, tjenesteydelser, offentlige indkøb og forsyningsvirksomhed.

Det skal dog understreges, at udbudsreglerne først finder anvendelse, når det er besluttet, at de pågældende opgaver ikke længere skal

varetages af de offentlige myndigheder selv. Udbudsdirektiverne kan ikke i sig selv anvendes til at gennemtvinge udliciteringer – heller ikke på miljøområdet og i sundhedssystemet.

De nævnte artikler berøres ikke af Nicetraktaten.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Betydning af ændret formulering – art. 175, stk. 2

Spørgsmål nr. 6, L 179 (23/4-01):
»Udenrigsministeren anfører i besvarelse af spørgsmål 89,[90] jf. alm. del bilag 885, at den ændrede formulering af artikel 175 (TEF) næppe vil have nogen praktisk betydning. Udenrigsministeren bedes nærmere forklare, hvorfor artiklen i så fald har fået en ændret formulering.«

Svar (8/5-01):
EF-traktatens artikel 175, stk. 2, var under regeringskonferencen, som førte til Nicetraktaten, genstand for forhandlinger med henblik på at udvide anvendelsen af kvalificeret flertal på miljøområdet. Forhandlingerne viste imidlertid ikke nogen større vilje blandt medlemslandene til at gå videre på dette område. Resultatet af forhandlingerne blev derfor alene en lettere omformulering af artikel 175, stk. 2.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Forvaltning af vandressourcer

Spørgsmål nr. S 498 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) 16/11-00):
»Kan ministeren beskrive, hvad det er for områder som efter det franske forslag om ændring af artikel 175, stk. 2, litra b, overføres til flertalsafgørelser på grund af indføjelsen af ordene, »kvantitativ« og ordene »eller bringer disse ressourcers disponibilitet i fare«?«[91]

Svar (4/12-00):
Formandskabets forslag til ny formulering af bestemmelsen om vandressourcer i artikel 175, stk. 2, præciserer, at foranstaltninger, der berører forvaltning af vandressourcer, vedtages efter hovedreglen i stk. 1 om fælles beslutningstagen og dermed kvalificeret flertal. Det gælder dog med undtagelse af de tilfælde, hvor foranstaltningerne i væsentlig grad berører de kvantitative aspekter eller udgør en fare for mængden af vandressourcer, der er til rådighed. I disse tilfælde træffer Rådet afgørelse med enstemmighed.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2064)

Overgang til kvalificeret flertal – art. 175, stk. 2

Spørgsmål nr. S 499 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) 16/11-00):
»Kan udenrigsministeren beskrive, hvad det er for områder inden for miljøpolitikken, som med det franske forslag om ændring af Amsterdamtraktatens artikel 175, stk. 2, overgår fra enstemmighed til flertalsafgørelser?«[92]

Svar (4/12-00):
Som det fremgår af svaret på spørgsmål 498, præciserer formandskabets forslag til ny artikel 175, stk. 2, at foranstaltninger, der berører forvaltning af vandressourcer, vedtages efter hovedreglen i stk. 1 om fælles beslutningstagen og dermed kvalificeret flertal. Dog med undtagelse af de tilfælde, hvor foranstaltningerne i væsentlig grad berører de kvantitative aspekter eller udgør en fare for

[90] Spørgsmål nr. 89 findes på side 97.

[91] Der henvises formentlig til CONFER 4790/00 jf. EUU bilag (00) 191 af 6. november 2000. Formuleringen blev ændret til »eller som direkte eller indirekte berører disse ressourcers disponibilitet«.

[92] Der henvises formentlig til CONFER 4790/00 jf. EUU bilag (00) 191 af 6. november 2000.

mængden af vandressourcer, der er til rådighed.

For så vidt angår bestemmelser af hovedsagelig fiskal karakter, har formandskabet i sit seneste forslag præsenteret to valgmuligheder.[93] Den ene er at fastholde den nuværende konstruktion, således at bestemmelser af hovedsagelig fiskal karakter fortsat skal vedtages med enstemmighed.[94] Den anden er, at bestemmelser af hovedsagelig fiskal karakter, der vedrører flere medlemsstaters område, og som har miljøbeskyttelse som hovedformål, overgår til vedtagelse efter hovedreglen om fælles beslutningstagen og dermed kvalificeret flertal.

Endelig præciseres det, at foranstaltninger som fortsat vedtages med enstemmighed, i væsentlig grad skal berøre de enkelte områder, som undtages i medfør af art. 175, stk. 2.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2065)

[93] Der henvises formentlig til CONFER 4795 jf. Europaudvalget bilag (00) 256 af 15. november 2000.
[94] Den nuværende konstruktion blev opretholdt.

EF's traktater med tredjelande (TEF artikel 300)

Beslutningsprocedure – art. 300, stk. 2

Spørgsmål nr. 97, Alm. del (12/1-01):
»Hvilken betydning har den ændrede formulering af artikel 300, stk. 2, andet og tredje afsnit (TEF)?«

Svar (10/3-01):
Traktatens artikel 300 fastlægger de formelle regler for Fællesskabets indgåelse af aftaler med tredjelande og internationale organisationer. Artikel 300 er ikke i sig selv en hjemmelsbestemmelse til indgåelse af aftaler, men fastlægger proceduren for indgåelse af aftaler vedtaget med hjemmel i Traktatens øvrige bestemmelser.

Artikel 300, stk. 2, første afsnit fastlægger procedurer og afstemningsregler for Rådet, når det træffer afgørelse om undertegnelse af en aftale, en eventuel beslutning om foreløbig anvendelse af en aftale inden ikrafttræden eller om indgåelse af en aftale.

Artikel 300, stk. 2, andet afsnit, overfører disse procedurer og afstemningsregler på de særlige situationer, hvor Rådet skal enten a) træffe afgørelse om suspension af anvendelsen af en aftale eller b) fastlægge hvilken holdning der skal indtages på Fællesskabets vegne i et organ, der er nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage visse beslutninger. Det nye i bestemmelsen er, at henvisningen til, at den pågældende aftale under punkt b) skal bygge på Traktatens artikel 310 om associeringsaftaler, er udgået. Betydningen heraf er, at ovennævnte procedurer og afstemningsregler fastsat i artikel 300, stk. 2, første afsnit, ikke længere kun gælder, når Rådet skal fastlægge, hvilken holdning Fællesskabet skal indtage i et organ, der er nedsat ved en associeringsaftale, men også når Rådet skal fastlægge, hvilken holdning Fællesskabet skal indtage i organer, der er nedsat ved aftaler, der bygger på andre hjemler end Traktatens artikel 310 om associeringsaftaler. Det forhold, at henvisningen til artikel 310 er udgået, betyder således ikke, at sådanne aftaler ikke længere er omfattet af bestemmelsen, men at bestemmelsen er udvidet til også at omfatte andre typer aftaler.

Ændringen i artikel 300, stk. 2, tredje afsnit, er parallel hermed. Artikel 300, stk. 2, tredje afsnit, vedrører underretning af Europa-Parlamentet om afgørelser vedrørende foreløbig anvendelse eller suspension af aftaler samt om fastlæggelse af Fællesskabets holdning i et organ, der er nedsat i henhold til en aftale. Det nye i bestemmelsen er, at der nu i sidstnævnte tilfælde alene henvises til »en aftale« og ikke »en aftale, der bygger på artikel 310«. Ændringen er en konsekvens af den ovenfor nævnte ændring. Betydningen heraf er, at Rådet også straks skal underrette Europa-Parlamentet om afgørelser, der fastlægger Fællesskabets holdning i organer, der er nedsat i henhold til en aftale, der har en anden hjemmel end artikel 310 om associeringsaftaler. Det forhold, at henvisningen til artikel 310 er udgået, betyder således ikke, at sådanne aftaler ikke længere er omfattet af bestemmelsen, men at bestemmelsen er udvidet til også at omfatte andre typer aftaler. *(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)*

Kapitel IV Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (søjle 2)

Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité (TEU artikel 25)

Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité – TEU art. 25

Spørgsmål nr. 38, Alm. del (20/11-00):
»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde fredag den 17. november 2000 sende et notat om oplægget om den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité i relation til traktatbestemmelserne vedrørende Rådets beslutningskompetence.«

Svar (5/1-01):
I henhold til traktaten om Den Europæiske Union, TEU, ligger beslutningskompetencen vedrørende den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i Rådet og Det Europæiske Råd.

Den politiske og sikkerhedspolitiske komités rolle er nu beskrevet i Nicetraktatens art. 25, som lyder:

> *»Med forbehold af art. 207 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab følger en politisk og sikkerhedspolitisk komité den internationale situation på de områder, der henhører under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, og bidrager til at fastlægge politikken ved at afgive udtalelser til Rådet på dettes foranledning eller på eget initiativ. Komitéen følger ligeledes iværksættelsen af den vedtagne politik med forbehold af formandskabets og Kommissionens beføjelser.*
>
> *Inden for dette traktatafsnits område varetager denne komité under Rådets ansvar den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af krisestyringsoperationer.*
>
> *Med henblik på en krisestyringsoperation og hele dennes varighed som fastlagt af Rådet kan Rådet bemyndige denne komité til at træffe relevante afgørelser vedrørende den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af operationen, dog med forbehold af art. 47.«*

Det er således i den nye traktat slået fast, at den politiske og sikkerhedspolitiske komité i en konkret krisestyringsoperation kan træffe afgørelser vedrørende den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af operationen efter bemyndigelse fra Rådet og inden for de rammer, som Rådet har fastlagt.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 614 fra 2000-01)

Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité – Danmarks deltagelse

Spørgsmål nr. 64, Forsvarsudvalget Alm. del (25/4-01):
»Ministrene anmodes om at oplyse, hvilke beslutninger Danmark har været med til at træffe i den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité«

Svar (15/5):
Komiteen beskæftiger sig med alle aspekter af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder den fælles forsvars- og sikkerhedspolitik. Der vedtages ikke retsakter i komiteen, ligesom der ikke finder afstemninger sted.

Det skal imidlertid bemærkes, at når Nice-traktaten træder i kraft, vil Rådet kunne bemyndige komiteen til at træffe nærmere definerede afgørelser vedrørende den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af en krisestyringsoperation. Det er endnu ikke fastlagt, hvorledes denne bestemmelse tænkes udmøntet. Udgangspunktet er, at i det omfang Danmark ikke deltager i den pågældende krisestyringsoperation, vil man heller ikke deltage i vedtagelsen af sådanne afgørelser.

Det skal understreges, at den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité hovedsageligt er beskæftiget med at følge den internationale situation og med fastlæggelsen af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik gennem forberedelse af oplæg til Rådet (udenrigsministre). Som bekendt deltager Danmark i dette arbejde.
(Forsvarsudvalget Alm. del – bilag 266 fra 2000-01)

Dansk deltagelse i Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité

Spørgsmål nr. S 2536 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (25/4-01):
»Vil udenrigsministeren oplyse, hvem der er den danske repræsentant i EU's udenrigs- og sikkerhedspolitiske komite, hvilke eventuelle afstemninger som denne repræsentant har deltaget i, og om udenrigsministeren mener, at den danske repræsentant i givet fald også fremover skal afholde sig fra at stemme i den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komite?«

Svar (4/5-01):
Den danske repræsentant i den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité er ambassadør Marie-Louise Overvad. Komiteen beskæftiger sig med alle aspekter af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder den fælles forsvars- og sikkerhedspolitik. Der vedtages ikke retsakter i komiteen, ligesom der ikke finder afstemninger sted.

Det skal imidlertid bemærkes, at når Nice-traktaten træder i kraft, vil Rådet kunne bemyndige komiteen til at træffe nærmere definerede afgørelser vedrørende den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af en krisestyringsoperation. Det er endnu ikke fastlagt, hvorledes denne bestemmelse tænkes udmøntet. Udgangspunktet er, at i det omfang Danmark ikke deltager i den pågældende krisestyringsoperation, vil man heller ikke deltage i vedtagelsen af sådanne afgørelser.

Det skal understreges, at den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité hovedsageligt er beskæftiget med at følge den internationale situation og med fastlæggelsen af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik gennem forberedelse af oplæg til Rådet (udenrigsministre). Som bekendt deltager Danmark i dette arbejde.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 7967)

Internationale aftaler (TEU artikel 24)

Kvalificeret flertal

Spørgsmål nr. S 440 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (13/11-00):
»Er det korrekt, at det franske forslag om ændring af Amsterdamtraktatens artikel 24 vil indebære, at internationale aftaler, indgået med hjemmel i artikel 24, stk. 3, vil være bindende for Danmark, og at den nye bestemmelse derfor kan bruges af et flertal i EU's ministerråd til at påtvinge Danmark en folkeretlig forpligtelse, som Danmark efter den nuværende traktat kan sige nej til?«

Svar (4/12-00):
Formandsskabets senest foreliggende forslag til ændring af art. 24 (CONFER 4810 af 23. november 2000)[95] indebærer, at vedtagelser i Rådet sker med enstemmighed, når aftalen vedrører et område, hvor der kræves enstemmighed for vedtagelsen af den interne afgørelse.

Såfremt en aftale sker som et led i gennemførelsen af allerede vedtagne fælles strategier, fælles aktioner eller fælles holdninger forslås, at samme vedtagelsesprocedure finder anvendelse, som den der gælder for vedtagelsen af interne gennemførelsesretsakter. Denne vedtagelsesform indebærer anvendelse af kvalificeret flertal, jf. TEU art. 23, stk. 2, for søjle 2 og TEU art. 34 for søjle 3.[96]

For vedtagelser med kvalificeret flertal inden for søjle 2 gælder efter art. 23, stk. 2, at en sådan ikke kan ske, hvis et medlem af Rådet erklærer, at det af vigtige nærmere anførte årsager, der vedrører den nationale politik, agter at stemme imod vedtagelsen af en afgørelse.

Det foreslåede stk. 5 i art. 24 fastslår endvidere, at ingen aftaler er bindende for en medlemsstat, hvis repræsentant i Rådet meddeler, at medlemsstaten må opfylde de krav, der gælder ifølge dens egen forfatningsmæssige procedure. Efter sammenhængen i bestemmelsen må det antages, at der med ordet bindende sigtes til forholdet til Unionen (de andre medlemsstater) og ikke til forholdet til tredjeland m.v.

De foreslåede ændringer i art. 24 indebærer således ingen ændring i bestemmelsens almindelige virkemåde. De aftaler, som indgås af Rådet forpligter Unionen, som det nu fremgår udtrykkeligt af den foreslåede nye formulering i stk. 6. Medlemsstaterne kan blive forpligtet overfor Unionen (de øvrige medlemsstater) til at respektere aftalerne.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2055)

[95] EUU bilag (00) 351 af 28. november 2000.
[96] I den endelige tekst er aftaler, der »indgås på grundlag af en fælles strategi« udeladt fra stk. 3. Det betyder, at sådanne aftaler fortsat skal indgås med enstemmighed i Rådet, jf. TEU art. 23.

Kapitel V Statsretlige spørgsmål

Forholdet til grundloven og suverænitetsafgivelse

Omfang af suverænitetsafgivelse, folkeafstemning

Spørgsmål nr. S 799 til statsministeren af Frank Dahlgaard (UP) (8/12-00):
»I hvilket omfang mener statsministeren at Danmark efter forhandlingerne i Nice om en ny EU-traktat kommer til at afgive suverænitet?«

Mundtligt svar (13/12-00):
Frank Dahlgaard (UP):
Én ting er jo formel suverænitetsafgivelse, men en anden ting er desværre, kan jeg forstå, hvordan det ser ud i realiteternes verden.

Det ville selvfølgelig være mere enkelt, hvis de to ting var ens, men det, der helt åbenlyst er afgørende for en stor del af befolkningen, er i virkeligheden: Betyder denne nye EU-traktat, at der overføres flere beslutninger fra det danske folkestyre til systemet i Bruxelles? Og i hvilket omfang sker der dermed afgivelse af suverænitet og selvbestemmelse?

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Jeg kan godt forstå hr. Frank Dahlgaards optagethed af det spørgsmål, for det er jeg også optaget af.

Den eneste måde, det spørgsmål kan besvares på, er i virkeligheden at se på: Er der tale om, at vi afgiver suverænitet, eller er der ikke tale om, at vi afgiver suverænitet? Det eneste objektive svar, vi kan få på det, er ved at se på vores grundlov og de bestemmelser, vores grundlov har, og det er præcis det, der er mit grundlag.

Så vidt jeg kan vurdere det på nuværende tidspunkt, er der ikke tale om, at Nicetraktaten indebærer suverænitetsafgivelse. Men nu får vi traktatteksterne hjem, og så skal de underkastes en meget grundig vurdering. Det bliver i Justitsministeriet, og jeg regner med, at i løbet af januar-februar måned – jeg kan ikke angive noget bestemt tidspunkt, for der skal være ro til at gennemføre det arbejde grundigt – har vi Justitsministeriets svar, når man har vurderet den endelige juridiske tekst.

Til den tid kan jeg så sige: Hvis der er tale om suverænitetsafgivelser i henhold til § 20 i grundloven, skal vi have en folkeafstemning, medmindre der er fem sjettedeles flertal her i salen, og hvis der ikke er tale om suverænitetsafgivelse, skal vi ikke have en folkeafstemning. Min vurdering lige nu er, at det ikke peger i retning af en folkeafstemning.

Frank Dahlgaard (UP):
Tak for svaret.

Jeg vil godt spørge, hvorfor der skal gå så lang tid, for traktatteksterne findes jo allerede på fransk, og jeg kan forstå, at i løbet af kort tid har vi dem på engelsk og også på dansk, og derefter kan juristerne gå i gang. Der er godt nok jul og nytår, men vil det virkelig tage så lang tid som januar og ind i februar? Det må vel betyde, at det ikke er så ligetil at vurdere spørgsmålet, og at det ikke er soleklart, at det danske folkestyre ikke afgiver selvbestemmelse.

Derfor vil jeg spørge: Kan statsministeren angive de områder, hvor man i dag fornemmer, at der er behov for en nøjere granskning? Det er jo sådan, at på over 30 områder, er det vistnok, går man fra, at et land har vetoret, til at nogle lande kan blive stemt ned af et flertal, og det er vel i hvert fald de facto afgivelse af suverænitet. Men hvor er det, man skal bruge så lang tid? Hvilke artikler i den nye traktat er af en sådan art, at det er nødvendigt at vurdere, om det er noget, der må ud til folkeafstemning eller i hvert fald gennem en § 20-procedure?

Keld Albrechtsen (EL):
Vil statsministeren medgive mig, at det er umuligt at forklare på almindeligt, fornuftigt dansk, at det forhold, at man afskaffer vetoretten og indfører flertalsafgørelser og dermed sætter Folketinget ud af spillet, ikke skulle være ensbetydende med suverænitetsafgivelse? Det er der mange mennesker der spørger mig om, når jeg er ude på debatmøderne, og jeg må altså sige til statsministeren, at det er umuligt at forklare. Det hører hjemme i en højere juridisk sfære, hvor almindelige mennesker ikke er inviteret med.

Nu har jeg kun læst den franske tekst vedrørende handelspolitikken, men allerede dér kan jeg se, at med hensyn til handelspolitik overføres der meget store beføjelser fra Folketinget til Kommissionen. Der flyttes altså store klumper væk fra demokratiet, og er statsministeren ikke enig med mig i, at netop handelspolitikken er et område, hvor traktaten medfører meget vidtgående overførsler af magtbeføjelser fra Folketinget til Kommissionen?

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Nu kan man jo gisne om, hvor meget der reelt er i, at Justitsministeriet skal se på sagen.

Jeg har forstået det sådan, at regeringen har forhandlet på en sådan måde, at det stort set var ligegyldigt, hvordan resultatet kom til at se ud, bare man ikke afgav suverænitet i grundlovens forstand. Så skulle det jo være mærkeligt, om Justitsministeriet kom frem til en helt anden konklusion, og derfor er mit første spørgsmål til statsministeren, om regeringen vil se velvilligt på et forslag om, at man lader uvildige gå traktaten igennem og vurdere suverænitetsafgivelsesbegrebet. Under ledelse af en højesteretsdommer kunne f.eks. to professorer fra vore universiteter få til opgave af Folketinget/regeringen at se nærmere på tingene. Det andet, jeg vil spørge statsministeren om, er lidt i tråd med det, der tidligere er spurgt om, nemlig med hensyn til suverænitetsbegrebet. Vil statsministeren ikke medgive, at den fortolkning, regeringen har af suverænitetsbegrebet, reelt tømmer det begreb for indhold? Hvis man systematisk kan fjerne magten fra nationalstaterne og flytte den over i EU-regi uden på nogen måde at sige, at det er i konflikt med § 20 i grundloven, er det så ikke det samme som at sige, at man reelt har tømt suverænitetsbegrebet for dets indhold?

Knud Erik Hansen (SF):
Jeg vil godt spørge statsministeren, om man i virkeligheden ikke godt kan skelne mellem suverænitet og indflydelse. Det kan da godt være, at man formelt ikke afgiver suverænitet i forbindelse med traktaten, men at det, at traktaten ændres, reelt betyder, at man afgiver indflydelse, ganske uafhængigt af om § 20 godt kunne give anledning til overvejelser om, hvorvidt det var relevant at sende traktaten til folkeafstemning.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Først til hr. Keld Albrechtsen: Det er jo ikke sandt at give det billede, at vetoretten afskaffes på stort set alle områder. Det er jo ikke sandt. Vi aftalte, inden vi rejste til Nice, at vi skulle passe godt på vores velfærd og vores arbejdsmarkedspolitik.

Hr. Keld Albrechtsen prøver at give indtryk af, at inden vi rejste af sted, var vi i færd med at sælge ud af hele velfærds- og arbejdsmarkedspolitikken. Men det er jo heller ikke sandt. Vi er kommet hjem fra Nice med

fuldstændige enstemmighedsregler for alt, hvad der vedrører lønmodtagere, der tager arbejde i et andet land; vi er kommet hjem fra Nice med fuldstændige enstemmighedsregler for alt, hvad der hedder udpegning af repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, og vi er kommet hjem fra Nice med fuldstændige enstemmighedsregler, når det gælder skatteområdet. Jeg havde gerne set, at det havde været muligt at nå til enighed i EU om at få nogle mindstekrav for at bevare miljøet og sikre miljøet, når det gælder miljø- og CO_2-afgifter f.eks., men det kunne altså ikke lade sig gøre.

Jeg vil gerne endnu en gang henstille til hr. Keld Albrechtsen, at han tænker over det, vi er kommet hjem med. Det er en traktat, der gør det muligt, at hele Europa kan leve i tryghed efter Anden Verdenskrig og efter Sovjetstyrets og den kolde krigs sammenbrud.

Så til hr. Thulesen Dahl, som spørger, om regeringen vil medvirke til en uvildig ekspertundersøgelse. Nej, det vil regeringen ikke. Vi anlægger den vurdering, vi har gjort i de sidste 30 år. Vi anlagde en model i 1972 og igen i 1992, l993 og l996, og det gør vi igen her i år 2000. Det er det grundlag, vi arbejder på, og regeringen må altså have en linje, der hænger sammen over den 30-årige periode, hvor vi har været medlem af EF og EU. Jeg ved godt, at hr. Thulesen Dahl gerne vil mistænkeliggøre det, men det er hr. Thulesen Dahls arbejdsfacon, så det skal jeg ikke gøre mange yderligere bemærkninger til.

Hr. Frank Dahlgaard fik jo forklaringen i går: Når det tager så lang tid, skyldes det, at vi først senere får den konsoliderede juridiske tekst fra det franske formandskab, og man kan først for alvor gå i gang med at arbejde, når man har den færdige tekst.

Til hr. Knud Erik Hansen: Jeg tror, vi skal holde os hovedformålet for øje. Vi er i et meget vanskeligt og også upræcist område, når talen er om indflydelse kontra suverænitet, men én indflydelse er afgørende for mig, og det er den indflydelse, der ligger i, at udvidelsen nu kan blive en realitet.

Frank Dahlgaard (UP):
Vil statsministeren sige her, på hvor mange områder man med Nicetraktaten går væk fra, at ét land kan sætte hælene i og sige: Vi nedlægger veto, det vil vi ikke være med til – og til, at et land kan blive stemt ned? Det var oprindelig omkring 50 områder, men nu er tallet jo mindre. Er det 20, er det 30, er det 34 områder, der er tale om? Er der ikke i realiteten udtryk for, at der trækkes beslutningskompetence væk fra dette Folketing og ned til Bruxelles? Er det dermed ikke også udtryk for, at Christiansborg og Folketinget bliver en ligegyldig bygning på vejen til lufthavnen? Er det ikke udtryk for mere union? Og er det ikke udtryk for afgivelse af suverænitet i realitetens verden?

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg noterede mig, at statsministeren ikke svarede på spørgsmålet om udvidelsen af Kommissionens beføjelser på det handelspolitiske område, et af de mest vidtgående kapitler i den nye traktat.

Så siger statsministeren, og det er jo rigtigt, at der stadig er områder, hvor der er vetoret. Men det er bare blevet meget svagere områder, og jeg vil spørge statsministeren: Er det ikke korrekt, at man har vedtaget et såkaldt forstærket eller tættere unionssamarbejde, så det bliver sådan, at på de områder, hvor der stadig er vetoret, kan et flertal i Ministerrådet svinge kæppen over for de lande, der ønsker at blokere, og true med at lave et forstærket samarbejde og på den måde sætte Danmark ud af spillet, så vetoretten i realiteten bliver mere eller mindre illusorisk? Det er jo en del af problemet.

Man kan selvfølgelig godt sige, at der er enkelte områder, hvor der stadig er vetoret, men den kan jo ikke bruges, og jeg vil godt bede statsministeren give en bedømmelse af og give sit bud på det spørgsmål. Statsministeren var jo faktisk oprindelig imod det for-

stærkede samarbejde, og her var statsministeren og jeg enige, men desværre gik statsministeren på tilbagetog på det punkt.

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Jeg vil gerne takke statsministeren for et usædvanlig klart svar, selv om jeg selvfølgelig er lidt trist over svaret, nemlig at regeringen under ingen omstændigheder vil medvirke til nogen som helst form for en uvildig undersøgelse af, om vi afgiver suverænitet i grundlovens forstand. Men det må vi jo så prøve at klare ad anden vej.

Men den anden del af spørgsmålet svarede statsministeren til gengæld overhovedet ikke på, og det vil jeg gerne bede statsministeren om at gøre nu, nemlig om statsministeren ikke er enig i, at man med den fortolkning, man anlægger af grundlovens § 20 om suverænitetsafgivelse, reelt har tømt begrebet for indhold.

Hvis man kan flytte væsentlig magt fra nationalstaterne til EU ved at gå fra enstemmighed til flertalsafgørelser, hvis man kan lave væsentligt om på Kommissionens arbejdsfacon og endda afskaffe den danske kommissær, hvis man kan gøre Kommissionen til en kommission, der har vetoret og altså monopol på at kunne stille forslag i systemet, og sådanne ændringer ikke er suverænitetsafgivelse i grundlovens forstand, er statsministeren så ikke enig i, at man et langt stykke hen ad vejen reelt har afskaffet alt indhold i suverænitetsbegrebet?

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2571)

Folkeafstemning

Spørgsmål nr. S 800 til statsministeren af Frank Dahlgaard (UP) (8/12-00):
»Vil statsministeren ved en folkeafstemning søge det danske folks accept af de ændringer af EU-traktaten, som bliver en følge af forhandlingerne i Nice?«

Mundtligt svar (13/12-00):
Frank Dahlgaard (UP):
Der har jo udviklet sig den praksis med hensyn til Danmarks forhold til EU, at ændringer af EU-traktaten bringes til folkeafstemning i Danmark. Det kan være, fordi grundloven tilsiger det, eller fordi man vurderer, at det kræver grundloven, eller også kan det være en vejledende folkeafstemning. Spørgsmålet er her, om statsministeren vil overveje at bringe denne traktatændring, Nicetraktaten, ud til folkeafstemning.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Som jeg nævnte under det umiddelbart foregående spørgsmål, vil vi tage stilling til det, så snart vi har en grundig vurdering af Nicetraktaten. Den har vi i løbet af januar-februar måned, og så kommer vi tilbage til spørgsmålet.

Det er grundloven, der for mig er det afgørende. Hvis grundloven tilsiger det, gør vi det, og hvis den ikke tilsiger det, gør vi det ikke. Min vurdering lige nu er, at der ikke er tale om afgivelse af suverænitet, og det er det, der er vores ledetråd. Det sagde jeg også lige før.

Frank Dahlgaard (UP):
Det betyder altså, at statsministeren allerede nu kan sige, at der ikke bliver tale om nogen vejledende folkeafstemning. Det er kun, hvis det vurderes, at grundloven tilsiger en § 20-procedure, eller hvis der ikke er fem sjettedeles flertal i Folketinget, der skal afholdes folkeafstemning. Sådan har jeg forstået det. Jeg vil så stille dette spørgsmål: Er det statsministerens vurdering, at de ændringer af EU-Traktaten, der blev gennemført i Nice, er større eller mindre end ændringerne med Amsterdamtraktaten, som vi jo havde en folkeafstemning om i maj 1998?

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Jeg vil godt sige til statsministeren, at det er da en helt, helt mærkværdig måde at føre debat på. Man stiller spørgsmål, der er helt i

tråd med det skriftlige spørgsmål, der er afleveret, og så vælger statsministeren bare at slå ud med armene og blive siddende på sin taburet. Det er da en mærkelig facon. Jeg vil gerne have svar på mit spørgsmål om, hvorvidt statsministeren ikke er enig i, at den måde, man fortolker suverænitetsbegrebet på, reelt tømmer suverænitetsbegrebet for indhold, når man kan flytte afgørende magt fra nationalstaterne til EU. Man går fra enstemmighed til flertalsafgørelse, så vi kan blive stemt ned fremover på en række områder, hvilket vi ikke kunne tidligere, og man ændrer kraftigt i Kommissionen, endda så langt, at Danmark ikke længere har en kommissær i den Kommission, som har monopol på at stille forslag i systemet. Kan statsministeren ikke se, at hvis det ikke defineres som suverænitetsafgivelse, har man reelt tømt suverænitetsbegrebet for dets indhold?

Keld Albrechtsen (EL):
Jeg vil gerne spørge statsministeren, om det ikke er korrekt, at vi siden 1986 har haft den tradition, der nærmest er blevet en slags forfatningstradition her i Danmark, at hvis der sker væsentlige ændringer i forholdet mellem Danmark og EU, skal der være folkeafstemning. Det var bl.a. tilfældet med EF-pakken i 1986, og som jeg husker forløbet, var det også sådan, at regeringen var indstillet på at sende Amsterdamtraktaten til folkeafstemning uanset juraen. Hvad er årsagen til det tilbageskridt for demokratiet, som regeringen nu har indledt, hvor man ønsker at undgå at se befolkningen i øjnene?

Er det ikke simpelt hen, fordi man har den fornemmelse, at hvis man sender Nicetraktaten til folkeafstemning, bliver den forkastet? Og er det ikke i realiteten det værst tænkelige argument for ikke at ville have en folkeafstemning, at befolkningen nok ikke vil have den traktat? Er det ikke den forfærdeligst tænkelige argumentation for at undgå en folkeafstemning? Hvis det er rigtigt fornemmet, at befolkningen ikke kan lide den traktat, er det jo en skandale at vedtage den hen over hovedet på befolkningen.

Knud Erik Hansen (SF):
Jeg har hørt, at statsministeren ikke ønsker Nicetraktaten til folkeafstemning, og det må vi så tage til efterretning, hvis det bliver resultatet. Men jeg synes, det her rejser en mere principiel debat om suverænitet og afgivelse af indflydelse, som er helt uafhængig af Nice, og det er jo noget, der skaber forvirring, om det er afgivelse af suverænitet eller afgivelse af indflydelse.

Mit spørgsmål til statsministeren er: Er det ikke en relevant politisk betragtning at sige, at selv om der formelt ikke er tale om suverænitetsafgivelse, kan der godt være tale om så megen afgivelse af indflydelse, at det er relevant at sende en traktat til folkeafstemning?

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):
Til hr. Knud Erik Hansen: Jeg tror, at det er vigtigt, at vi også påtager os vores politiske ansvar som folkevalgte.

Når man taler om indflydelse, synes jeg, SF og hr. Knud Erik Hansen skal have én ting for øje: De, der er vinderne i Nice, er de nye, fattige lande, der prøver at få en bedre fremtid sammen med os i solidaritetens navn. Det synes jeg er det centrale.

Så vil jeg sige til hr. Frank Dahlgaard, hr. Thulesen Dahl og hr. Keld Albrechtsen: Når det gælder suverænitetsbegrebet, har Højesteret jo udtalt sig klogt om sagen. Læs Højesterets dom fra et par års tid siden, som jeg synes er et godt argument for at svare benægtende på hr. Thulesen Dahls spørgsmål.

Når det gælder hr. Keld Albrechtsen, har jeg allerede sagt, hvad jeg mener om den sag, også under det forrige spørgsmål, og når det gælder hr. Frank Dahlgaard, må jeg også henvise til det forrige spørgsmål, som vi har drøftet ganske grundigt. Jeg har derfor ikke mere at tilføje til spørgsmålet her.

Frank Dahlgaard (UP):
Jamen det er jeg da ked af, for jeg spurgte jo her i anden omgang, om statsministeren vurderede, at den Nicetraktat, der nu foreligger, er et større skridt i retning af union og er mere vidtgående end den Amsterdamtraktat, vi havde en folkeafstemning om for 2½ år siden i maj 1998. Det ville dog være lidt interessant at få oplyst.

Er statsministerens helt tydelige uvilje mod at afholde en folkeafstemning udtryk for, at han har fået et chok efter den 28. september, hvor vi havde folkeafstemning om euroen? Man var som udgangspunkt langt foran i meningsmålingerne, man havde pressen i ryggen, man havde organisationerne i ryggen, og man sad på pengene, og alligevel tabte man, fordi hele debatten og oplysningerne om, hvad det indebar at afskaffe kronen for tid og evighed og gå over til euroen, gjorde, at folk sagde: Her må vi i det mindste lige se tiden an. Og så blev det et nej. Er den virkelige begrundelse, at statsministeren tabte en folkeafstemning, og at han ikke vil tabe flere og ikke vil udsættes for folkets bedømmelse?

Kristen Touborg (SF):
Mit spørgsmål skal ses ud fra en demokratisk synsvinkel. Jeg vil godt spørge, om statsministeren er enig i, at selv om der eventuelt ikke afgives suverænitet i henhold til § 20, kan det af demokratiske årsager godt være relevant alligevel at afholde en folkeafstemning.

Kristian Thulesen Dahl (DF):
Jeg kender udmærket godt Højesterets dom, og den burde være pligtlæsning for alle, der interesserer sig for EU-området, for den er faktisk ret god og belærende. Men det var ikke det, jeg spurgte om.

Jeg spurgte ikke om Højesterets vurdering af spørgsmålet. Jeg spurgte om statsministerens vurdering af spørgsmålet. Jeg har ikke anfægtet, at retssystemet anerkender den fortolkning, at der ikke er tale om suverænitetsafgivelse, når man går fra enstemmighedsprocedure til flertalsprocedure i EU, for det er jo den fortolkning, man har fået opbakning til i retssystemet. Jeg spurgte, om statsministeren ikke kan se, at hvis man anlægger den fortolkning og også fremover bliver ved med det, har man reelt helt tømt suverænitetsbegrebet for indhold, og det er altså noget helt andet end det, statsministeren valgte at henvise til i sin besvarelse.

Og så vil jeg gerne spørge statsministeren, hvorfor i alverden man sendte hele Amsterdamtraktaten til folkeafstemning, hvis man delte det synspunkt, statsministeren nu giver udtryk for. Hvorfor nøjedes man så ikke med de tre forholdsvis små delområder, hvor der var reel suverænitetsafgivelse i grundlovens forstand? Hvorfor var det ikke kun de tre områder, man sendte til folkeafstemning, hvis det ikke også var ud fra en politisk vurdering, man valgte at sende hele Amsterdamtraktaten til folkeafstemning?

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2573)

Hidtidige folkeafstemninger om EU-spørgsmål

Spørgsmål nr. 109, Alm. del (5/4-00):
»Ministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 28. marts 2000 – fremsende en oversigt over EU-spørgsmål, der i henhold til grundlovens § 20, har udløst folkeafstemninger.«

Svar (28/4-00):

Notits om hidtidige tilfælde af overladelse af beføjelser efter grundlovens § 20.

1. Grundlovens § 20.
Efter grundlovens § 20, stk. 1, kan beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, ved lov i nærmere bestemt omfang overlades til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig over-

enskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.

Til vedtagelse af et sådant lovforslag kræves efter § 20, stk. 2, et flertal på 5/6 af Folketingets medlemmer. Opnås et sådant flertal ikke, men dog det til vedtagelse af almindelige lovforslag nødvendige flertal, og opretholder regeringen forslaget, forelægges det folketingsvælgerne til godkendelse eller forkastelse efter de regler for folkeafstemninger, der er fastsat i grundlovens § 42.

2. Overladelse af beføjelser efter folkeafstemning.

Der har været afholdt fire folkeafstemninger om overladelse af beføjelser efter grundlovens § 20:

a) Danmarks tiltrædelse af EF i 1972.

Den 2. oktober 1972 afholdtes der folkeafstemning om forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber (L 157, folketingsåret 1971-72). 63,3 % af de deltagende vælgere stemte ja, og lovforslaget blev herefter stadfæstet som lov nr. 447 af 11. oktober 1972.

Baggrunden for anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 var navnlig, at dansk tilslutning til EF ville indebære, at EF's institutioner fik adgang til at udstede retsakter med direkte virkning i Danmark.

b) Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union (Maastrichttraktaten) i 1992.

Den 2. juni 1992 afholdtes folkeafstemning om forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber (Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union) (L 240, folketingsåret 1991-92). Lovforslaget blev forkastet ved folkeafstemningen.

Baggrunden for anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 var, at en række bestemmelser i traktaten ville indebære yderligere overladelse af beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder.

c) Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union (Maastrichttraktaten og Edinburgh-Afgørelsen) i 1993.

Den 18. maj 1993 blev der – i medfør af lov nr. 153 af 31. marts 1993 om afholdelse af folkeafstemning om forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-Afgørelsen og Maastrichttraktaten – afholdt folkeafstemning om forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-afgørelsen og Maastrichttraktaten (L 177, folketingsåret 1992-93). 56,7 % af de deltagende vælgere stemte ja, og lovforslaget blev herefter stadfæstet som lov nr. 355 af 9. juni 1993.

Folkeafstemningen var ikke påkrævet efter grundlovens § 20, da tiltrædelsesloven blev vedtaget i Folketinget med 5/6 flertal, jf. ovenfor pkt. 1. Folkeafstemningen blev i stedet afholdt med hjemmel i den nævnte særlige lov nr. 153 af 31. marts 1993.

Om baggrunden for anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 henvises til pkt. b) ovenfor.

d) Danmarks tiltrædelse af Amsterdamtraktaten i 1998.

Den 28. maj 1998 blev der afholdt folkeafstemning om forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber (Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten om ændring af traktaten om Den Europæiske Union, traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter) (L 1, folketingsåret 1997-98). 55,1 % af de deltagende vælgere stemte ja, og lovforslaget blev herefter stadfæstet som lov nr. 322 af 6. juni 1998.

Baggrunden for anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 var, at Danmarks tiltrædelse af Amsterdamtraktaten ville indebære yderligere overladelse af beføjelser, der efter grundloven tilkommer rigets myndigheder.

3. Overladelse af beføjelser uden folkeafstemning.

Proceduren i grundlovens § 20 har været anvendt i tre tilfælde, hvor lovforslaget opnåede 5/6 flertal i Folketinget, og hvor der ikke efterfølgende blev afholdt folkeafstemning.

a) Den Europæiske Patentkonvention.
Det drejer sig for det første om lov nr. 368 af 7. juni 1989 om ændring af patentloven (Ratifikation af Den Europæiske Patentkonvention).

Baggrunden for anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 var, at dansk tiltrædelse af Den Europæiske Patentkonventionen ville indebære, at Den Europæiske Patentmyndighed fik adgang til at meddele patenter, der har samme virkning her i landet som et patent meddelt af den danske patentmyndighed.

b) Aftale om EF-patenter m.v.
Proceduren i grundlovens § 20 blev også anvendt ved lov nr. 1057 af 23. december 1992 om ændring af patentloven (Ratifikation af aftale om EF-patenter m.v.).

Baggrunden var, at Danmarks tiltrædelse af aftalen om EF-patenter ville indebære yderligere overladelse af beføjelser, der efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, til Den Europæiske Patentmyndighed.

c) Eurocontrol-konventionen.
Det tredje tilfælde er lov nr. 1114 af 29. december 1997 om ændring af lov om luftfart (Promillegrænse og ændring vedrørende Eurocontrol-konventionen).

Baggrunden for anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 var, at dansk tiltrædelse af konventionen ville indebære, at Eurocontrol fik adgang til umiddelbart – dvs. uden danske myndigheders mellemkomst – at udstede administrative påbud til bl.a. private luftfartøjsbrugere her i landet.
(Europaudvalget Alm. del – bilag 963 fra 1999-00)

Fortolkning af grundlovens § 20 – 5/6 flertal i Folketinget

Spørgsmål nr. 10, L 179 (23/4-01):
»Udenrigsministeren bedes oplyse, hvorvidt det er korrekt forstået, at grundlovens § 20 krav om 5/6 flertal i Folketinget ved overgivelse af suverænitet i nærmere bestemt omfang skal forstås som 5/6 af Folketingets medlemmer og ikke som af de i folketingssalen fremmødte medlemmer.«

Svar (8/5-01):
Den i spørgsmålet anførte forståelse kan bekræftes.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Hidtidig suverænitetsafgivelse med 5/6 flertal i Folketinget

Spørgsmål nr. 11, L 179 (23/4-01):
»Udenrigsministeren bedes oplyse, hvilke fortilfælde der er for afgivelse af suverænitet i nærmere bestemt omfang efter grundlovens § 20 med 5/6 flertal i Folketinget.«

Svar (8/5-01):
Der er følgende fortilfælde for vedtagelse af lovforslag med et flertal på 5/6 af folketingets medlemmer i henhold til grundlovens § 20, stk. 2:

- Forslag til lov om ændring af patentloven (Ratifikation af Den Europæiske Patentkonvention). Vedtaget i forbindelse med tredje behandlingen i Folketinget den 1. juni 1989 med 153 stemmer mod 22.
- Forslag til lov om ændring af patentloven (Ratifikation af aftale om EF-patenter m.v.). Vedtaget i forbindelse med tredje behandlingen i Folketinget den 17. december 1992 med 156 stemmer mod 21.
- Forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber. Vedtaget i forbindelse med tredje behandlingen i Folketinget den 30. marts 1993 med 154 stemmer mod 16.

Det bemærkes, at dette lovforslag var en del af et samlet lovkompleks bestående af tre lovforslag om Danmarks tilslutning til Edinburgh-afgørelsen og Maastrichttraktaten. De to øvrige lovforslag vedrørte forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-afgørelsen og Maastrichttraktaten samt forslag til lov om afholdelse af folkeafstemning om forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-afgørelsen og Maastrichttraktaten.
(Europaudvalget L 179 – bilag 10 fra 2000-01)

Supplerende svar (31/5-01):
I opfølgning på besvarelsen af 8. maj 2001 af spørgsmål 11 fra Folketingets Europaudvalg vedrørende L 179 om forslag til lov om Danmarks ratifikation af Nicetraktaten, jf. L 179 – bilag 10, kan oplyses, at Udenrigsministeriet er blevet gjort bekendt med yderligere et fortilfælde for afgivelse af suverænitet i nærmere bestemt omfang efter grundlovens § 20 med 5/6 flertal i Folketinget. Det drejer sig om:

- L 59 om forslag til lov om ændring af lov om luftfart (Promillegrænse og ændring vedrørende EUROCONTROL konventionen). Forslaget blev vedtaget i forbindelse med tredje behandlingen i Folketinget den 17. december 1997 med 161 stemmer mod 4. Det bemærkes, at EUROCONTROL, der er Den Europæiske Organisation for Luftfartens Sikkerhed, har 26 europæiske lande som medlemmer. Konventionen er således ikke noget EU-instrument.

(Europaudvalget L 179 – bilag 17 fra 2000-01)

Folkeafstemning – forbundsstat

Spørgsmål nr. 15, L 179 (30/5-01):
»Ministeren bedes redegøre for, om ministeren med udtalelsen under 2. behandlingen af lovforslaget den 17. maj 2001 om, at Danmark ikke vil kunne tilslutte sig en europæisk forbundsstat uden at anvende grundlovens bestemmelse om fem sjettedeles flertal eller folkeafstemning, er udtryk for en ny fortolkning i forhold til den fortolkning, der er givet i Europaudvalget om, at beslutningsstrukturerne internt i EU kan ændres uden folkeafstemning, fordi den kompetence på de områder, det drejer sig om, allerede er overgivet til EU.«

Svar (31/5-01):
Der er i Danmark fast praksis for efter en regeringskonference blandt EU's medlemslande at foretage en omhyggelig vurdering af, hvorvidt det pågældende resultatet indebærer suverænitetsafgivelse i grundlovens forstand. Det har været tilfældet i forbindelse med samtlige hidtidige revisioner af EU's traktatgrundlag, og det vil også være tilfældet i forhold til resultaterne af kommende regeringskonferencer. Hvis grundloven kræver, at der skal afholdes folkeafstemning, er det selvsagt regeringens opfattelse, at der afholdes en sådan.

Samtidig er det klart, som jeg også gav udtryk for under 2. behandlingen, at der ikke kan blive tale om at gennemføre en forbundsstat i EU efter amerikansk forbillede, uden at den danske befolkning tager stilling ved en folkeafstemning. Spørgsmålet om en forbundsstat er imidlertid ikke på dagsordenen i Europa. Det er ikke den retning det europæiske samarbejde udvikler sig i. EU er en helt særlig konstruktion, og der er intet, som tyder på, at det vil ændre sig.

Der er således ikke tale om nogen ny fortolkning i forhold til den, som regeringen tidligere har givet udtryk for.
(Europaudvalget L 179 – bilag 18 fra 2000-01)

Flertalsafgørelser

Spørgsmål. nr. S 2970 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (9/6-00):
»Kan udenrigsministeren bekræfte, at den tyske Forbundsdag anser indførelse af fler-

talsafgørelser på områder, hvor der hidtil har været enstemmighed som suverænitetsafgivelse, og vil ministeren på den baggrund erkende, at det er uholdbart, hvis den danske regering fortsat på grundlag af juridiske spidsfindigheder vil fastholde den påstand, at det ikke i Danmark vil indebære suverænitetsafgivelse?«

Svar (26/6-00):
Udtrykket suverænitetsafgivelse kan kun forstås i tilknytning til bestemte forfatningsbestemmelser i de enkelte landes forfatninger. Hvad der anses for suverænitetsoverladelse efter ét lands forfatning anses derfor ikke nødvendigvis som suverænitetsoverladelse efter et andet lands forfatning.

Spørgsmålet om der efter den danske grundlov foreligger overladelse af lovgivende beføjelser, hvor Rådet er tillagt kompetence til ved enstemmighed at vedtage umiddelbart anvendelige retsakter blev nøje vurderet allerede ved Danmarks tilslutning til EF. Det blev her lagt til grund, at der var tale om overladelse af lovgivende beføjelser i henhold til grundlovens § 20 også i tilfælde, hvor Rådet træffer beslutning med enstemmighed. Dette er f.eks. baggrunden for, at TEF art. 308 (tidl. art. 235) blev anset for at indebære overladelse af lovgivende beføjelser fra Danmark til EF.

Det følger heraf, at der ikke i sig selv vil være tale om på ny at overlade lovgivende beføjelse i de tilfælde, hvor selve beføjelsen forbliver uændret, men hvor afstemningsreglerne ændres fra enstemmighed til kvalificeret flertal. Dette har da også været lagt til grund, hvor dette spørgsmål har været behandlet i regering og folketing. Dette gælder f.eks. Fællesakten fra 1986, Maastrichttraktaten fra 1992 samt Amsterdamtraktaten fra 1997.
(Folketingets forhandlinger 1999-2000 side 9341)

Unionstraktat sammenlignet med typisk national forfatning

Spørgsmål nr. 36, Retsudvalget Alm. del (3/11-00):
»I forlængelse af spørgsmål 32-34, jf. alm. del bilag 110, bedes ministeren oplyse, på hvilke afgørende måder Unionstraktaten adskiller sig fra en typisk national forfatning.«[97]

Svar (5/12-00):
Nationale forfatninger adskiller sig fra hinanden i et sådant omfang, at det efter Justitsministeriets opfattelse er vanskeligt med mening at tale om en »typisk national forfatning«.

På den baggrund er det efter Justitsministeriets opfattelse ikke muligt at give et nærmere svar på udvalgets spørgsmål.

For så vidt angår den danske grundlov kan der imidlertid peges på en række væsentlige forskelle i forhold til Traktaten om Den Europæiske Union. Som eksempler kan nævnes følgende:

Den danske lovgivningsmagt (regeringen og Folketinget) har efter grundlovens § 3 en almindelig kompetence. Det betyder, at lovgivningsmagten ikke skal påvise en særlig hjemmel til at fastsætte regler om bestemte spørgsmål, men kan lovgive om alle spørgsmål, som ikke efter grundloven er forbeholdt et andet organ. Der henvises nærmere til Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret (3. udg. ved Ole Espersen, 1980), side 219 ff.

I modsætning hertil bygger Unionstraktaten på et såkaldt legalitetsprincip. Det betyder, at den lovgivende magt i Unionen (Rådet i samspil med Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet) kun kan handle inden for rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger den. Der henvises nærmere til besvarelsen nedenfor af spørgsmål nr. 37.[98]

[97] Spørgsmål nr. 32-34 er ikke medtaget.
[98] Spørgsmål nr. 37 findes på side 72.

Endvidere bygger grundloven på, at de regler og afgørelser, som fastsættes eller træffes af kompetente danske myndigheder, afhængig af deres indhold i sidste instans kan håndhæves ved fysisk tvang, jf. nærmere Alf Ross, a.st., side 29 ff. I modsætning hertil råder Den Europæiske Union ikke over et fysisk tvangsapparat. Tvangsmæssig håndhævelse af regler og afgørelser, som fastsættes eller træffes af Unionens institutioner, sker i stedet gennem de nationale myndigheder i medlemsstaterne.

Det kan også anføres, at grundlovens bestemmelser om de enkelte statsorganers organisation og arbejdsmåde m.v. i det væsentlige er af generel og kortfattet karakter og i vidt omfang overlader den nærmere regulering til fastsættelse i andre regelsæt, jf. Alf Ross, a.st., side 15 f. I modsætning hertil indeholder Unionstraktaten på en lang række punkter meget detaljerede bestemmelser om disse spørgsmål.

Mere generelt kan det nævnes, at grundlovens § 20 om overladelse af beføjelser til mellemfolkelige myndigheder er det forfatningsretlige grundlag for Danmarks deltagelse i den overstatslige del af unionssamarbejdet, og at anvendelsen i Danmark af EF-retsakter derfor ikke kan række videre, end denne bestemmelse hjemler. I overensstemmelse hermed udtaler Højesteret i den såkaldte Maastricht-sag (Ugeskrift for Retsvæsen 1998, side 800) bl.a., at danske domstole må *»anse en EF-retsakt for uanvendelig i Danmark, hvis der skulle opstå den ekstraordinære situation, at det med den fornødne sikkerhed kan fastslås, at en EF-retsakt, der er opretholdt af EF-Domstolen, bygger på en anvendelse af traktaten, der ligger uden for suverænitetsafgivelsen ifølge tiltrædelsesloven.«* Lidt forenklet kan dette for en statsretlig betragtning udtrykkes således, at den danske grundlov går forud for traktaten og de i medfør heraf udstedte retsakter.

Det er i øvrigt vigtigt at være opmærksom på, at Traktaten om Den Europæiske Union udgør grundlaget for et samarbejde mellem selvstændige stater, som frit har besluttet at samarbejde om en række nærmere angivne spørgsmål ud fra den opfattelse, at disse spørgsmål bedre løses i fællesskab end af de enkelte lande hver for sig. De ovennævnte forskelle mellem Unionstraktaten og den danske grundlov kan i vidt omfang ses netop som en konsekvens af, at Unionstraktaten således udgør rammen om et samarbejde mellem uafhængige og suveræne stater.

Om begrebet forfatning henvises i øvrigt bl.a. til Max Sørensen, Statsforfatningsret (2. udg. ved Peter Germer, 1973), side 17 f., og Alf Ross, a.st., side 154 ff. Om de grundlæggende træk i Unionstraktaten henvises bl.a. til Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, EU-Ret (3. udg., 1995), side 15 ff.
(Retsudvalget Alm. del – bilag 246 fra 2000-01)

Folkeafstemning

Spørgsmål nr. S 2657 til statsministeren af Holger K. Nielsen (SF) (11/5-00):
»Vil statsministeren redegøre for sine overvejelser om, hvorvidt der vil være dele af en kommende Nicetraktat, der efter hans mening bør føre til en folkeafstemning uanset, om der er tale om suverænitetsafgivelse i grundlovens forstand?«

Svar (23/5-00):
Hvorvidt der skal afholdes folkeafstemning i Danmark om den kommende traktat, kan først afgøres, når vi har set det endelige resultat. Regeringen vil til sin tid på normal vis anmode Justitsministeriet om at udarbejde en vurdering af, hvorvidt traktaten indebærer overladelse af beføjelser i henhold til grundloven § 20. Hvis dette spørgsmål besvares bekræftende, følger det af grundlovens § 20, at der enten afholdes en folkeafstemning, eller at ændringen vedtages med fem sjettedeles flertal i Folketinget.

Under alle omstændigheder skal Folketinget tage stilling til resultatet.
(Folketingets forhandlinger 1999-2000 side 8921)

Folkeafstemning

Spørgsmål nr. S 3225 til statsministeren af Holger K. Nielsen (SF) (7/7-00):
»Skal statsministerens besvarelse af spørgsmål nr. S 2657[99] (om folkeafstemning om Nicetraktaten) forstås således, at der efter hans opfattelse alene skal afholdes folkeafstemning, hvis dette er påkrævet i henhold til grundloven?«

Svar (17/7-00):
Regeringen vil tage stilling til spørgsmålet om dansk ratifikation af den kommende traktat, når der foreligger et endeligt resultat af forhandlingerne. Jeg har derfor ikke noget at tilføje til besvarelsen af spørgsmål nr. S 2657 af 22. maj 2000.
(Folketingets forhandlinger 1999-2000 side 9444)

Suverænitetsafgivelse

Spørgsmål nr. S 213 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (25/10-00):
»Finder udenrigsministeren, at tiltrædelsen af en Nicetraktat med ændrede stemmevægte, indskrænkninger af landenes ret til en kommissær eller ændringer af kommissærernes indbyrdes forhold og kompetence, indførelse af flertalsafgørelser på en række områder, nemmere adgang til forstærket unionssamarbejde, mulighed for overvågning af medlemsstater og øget indflydelse til Parlamentet vil indebære suverænitetsafgivelse for Danmarks vedkommende?«

Svar (2/11-00):
Der henvises til besvarelserne af spørgsmål S 2657 af 23. maj 2000 og spørgsmål S 3225 af 14. juli 2000.[100]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 862)

Ændret grundlag for Danmarks EU-medlemsskab

Spørgsmål nr. S 214 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (25/10-00):
»Finder udenrigsministeren, at tiltrædelsen af en Nicetraktat med ændrede stemmevægte, indskrænkninger af landenes ret til en kommissær eller ændringer af kommissærernes indbyrdes forhold og kompetence, indførelse af flertalsafgørelser på en række områder, nemmere adgang til forstærket unionssamarbejde, mulighed for overvågning af medlemsstater og øget indflydelse til Parlamentet vil indebære en væsentlig ændring af forholdet mellem Danmark og EU og dermed en væsentlig ændring af det grundlag for EU-medlemsskabet, som befolkningen har godkendt ved folkeafstemningerne i 1972, 1986, 1993 og 1998?«

Svar (2/11-00):
(Besvaret sammen med spm. nr. S 213).[101]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 862)

Bedømmelse af forholdet mellem grundloven og Nicetraktaten

Spørgsmål nr. S 215 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (25/10-00):
»Vil regeringen lade forholdet mellem en kommende Nicetraktat og den danske grundlov bedømme af uvildige statsretseksperter, eller vil regeringen lade ministerierne udarbejde et notat, hvis konklusion det ikke kræver stor spåmandskunst at forudse?«

[99] Spørgsmål nr. S 2657 findes på side 115.

[100] Spørgsmål nr. S 2657 findes på side 115 og spørgsmål nr. S 3225 ses ovenfor.

[101] Spørgsmål nr. S 213 ses ovenfor.

Svar (2/11-00):
(Besvaret sammen med spm. nr. S 213).[102]
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 862)

[102] Spørgsmål nr. S 213 ses ovenfor.

Kapitel VI Bilag

Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten[103]

REDEGØRELSE FOR VISSE FORFATNINGSRETLIGE SPØRGSMÅL I FORBINDELSE MED DANMARKS RATIFIKATION AF NICETRAKTATEN[104]

1. Baggrunden for redegørelsen. 120

2. Grundlovens §§ 19 og 20. 120

2.1. Indledning. 120

2.2. Grundlovens § 19. 121

2.3. Grundlovens § 20. 121

2.3.1. Baggrunden for grundlovens § 20. 121

2.3.2. Afgrænsning i forhold til grundlovens § 19. 122

2.3.3. Afgrænsning i forhold til grundlovens § 88. 126

3. Nicetraktaten og dens forhold til grundloven. 126

3.1. Indledning og afgrænsning af fremstillingen. 126

3.2. Ændring af institutionernes organisation, sammensætning og afstemningsregler m.v. 126

3.3. Ændringer af konkrete bestemmelser i EU- og EF-Traktaten. 130

3.3.1. Ændringer i EU-Traktatens indledende bestemmelser. 130

3.3.1.1. Grundlæggende rettigheder. 130

3.3.1.2. Forstærket samarbejde. 132

3.3.2. Ændringer i EU-Traktatens søjle 2 (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik). 135

3.3.3. Ændringer i søjle 1 (EF-Traktaten). 137

3.3.3.1. Foranstaltninger mod forskelsbehandling. 137

3.3.3.2. Unionsborgernes ret til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område. 139

[103] Redegørelsen havde i sin oprindelige form 3 bilag, hvoraf bilag 1 og 2 følger på henholdsvis side 154 og 156, mens bilag 3 er spørgsmål nr. 65, som findes på side 16.

[104] Europaudvalget, Alm. del bilag (00) 837 af 28. februar 2001.

3.3.3.3. Traktatkompetencen vedrørende den fælles handelspolitik. 140

3.3.3.4. Social- og arbejdsmarkedspolitikken. 144

3.3.3.5. Økonomisk, finansielt og teknisk samarbejde med tredjelande. 148

3.3.3.6. Politiske partier på europæisk plan. 149

3.3.3.7. Kompetence for EF-Domstolen i sager om fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder. 150

4. Sammenfatning. 153

Notits om forholdet mellem grundlovens § 20 og et forslag om at tillægge EF-Domstolen kompetence i patentsager mellem private 154

Notat om forholdet mellem grundlovens § 20 og en mulig ændring af reglerne om Europa-Kommissionens sammensætning 156

1. Baggrunden for redegørelsen.

I forbindelse med Det Europæiske Råds møde i Nice i december 2000 blev der mellem Den Europæiske Unions medlemsstater opnået enighed om en række ændringer i bl.a. Traktaten om Den Europæiske Union (EU-Traktaten) og Traktaten om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber (EF-Traktaten).

De ændringer, som den nye traktat (Nicetraktaten) indeholder, har efter traktatens præambel til formål at »fuldføre den proces, der blev indledt med Amsterdamtraktaten med henblik på at forberede Unionens institutioner på at fungere i en udvidet Union.»

Justitsministeriet har i samarbejde med Statsministeriet og Udenrigsministeriet overvejet nogle forfatningsretlige spørgsmål, som Danmarks ratifikation af Nicetraktaten kan give anledning til.

Formålet med disse overvejelser har navnlig været at afklare, om Nicetraktaten indebærer en (yderligere) overladelse af beføjelser som omtalt i grundlovens § 20 til Den Europæiske Union, således at den særlige procedure i § 20, stk. 2, skal følges.

Resultatet af Justitsministeriets overvejelser fremlægges i denne redegørelse.

2. Grundlovens §§ 19 og 20.

2.1. Indledning.

I Justitsministeriets redegørelse af juli 1972 for visse statsretlige spørgsmål i forbindelse med en dansk tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber (1972-redegørelsen) er de forfatningsretlige principper om Danmarks tiltrædelse og opfyldelse af mellemfolkelige traktater m.v. indgående beskrevet. Redegørelsen er offentliggjort i Nordisk Tidsskrift for International Ret, Vol. 41, 1971, side 65 ff.

En tilsvarende mere kortfattet redegørelse er indeholdt i Justitsministeriets notat af 3. marts 1992 om visse statsretlige spørgsmål ved Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union (1992-redegørelsen) og i Justitsministeriets redegørelse af 6. oktober 1997 om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten (1997-redegørelsen).

Fra den forfatningsretlige litteratur henvises navnlig til Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 478 ff., Ole Espersen, Indgåelse og Opfyldelse af Traktater (1970), Max Sørensen, Statsforfatningsret (2. udg. ved Peter Germer, 1973), side 271 ff. og 307 ff., Alf Ross, Dansk Statsforfatnings-

ret (3. udg. ved Ole Espersen, 1980), side 377 ff., Peter Germer, Statsforfatningsret (2. udg., 1995), side 183 ff., Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 2 (2. udg., 1996), sid e 267 ff., og Jens Hartig Danielsen, Suverænitetsafgivelse (1999).

Der kan endvidere henvises til Max Sørensen, Juristen 1963, side 57 ff., og 1971, side 434 ff.

2.2. Grundlovens § 19.

Grundlovens almindelige bestemmelse om tiltrædelse af traktater findes i § 19. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

> *»§ 19. Kongen handler på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender. Uden Folketingets samtykke kan han dog ikke foretage nogen handling, der forøger eller indskrænker rigets område, eller indgå nogen forpligtelse, til hvis opfyldelse Folketingets medvirken er nødvendig, eller som i øvrigt er af større betydning. Ej heller kan kongen uden Folketingets samtykke opsige nogen mellemfolkelig overenskomst, som er indgået med Folketingets samtykke.*
>
> *Stk. 2. Bortset fra forsvar mod væbnet angreb på riget eller danske styrker kan kongen ikke uden Folketingets samtykke anvende militære magtmidler mod nogen fremmed stat. Foranstaltninger, som kongen måtte træffe i medfør af denne bestemmelse, skal straks forelægges Folketinget. Er Folketinget ikke samlet, skal det uopholdeligt sammenkaldes til møde.*
>
> *Stk. 3. Folketinget vælger af sin midte et udenrigspolitisk nævn, med hvilket regeringen rådfører sig forud for enhver beslutning af større udenrigspolitisk rækkevidde. Nærmere regler om det udenrigspolitiske nævn fastsættes ved lov.«*

I kraft af denne bestemmelse har regeringens kompetence i mellemfolkelige anliggender umiddelbar grundlovshjemmel. Kompetencen er et såkaldt prærogativ for regeringen. Regeringens adgang til på egen hånd at indgå folkeretlige forpligtelser er dog undergivet begrænsninger. Efter § 19, stk. 1, 2. pkt., kræves Folketingets samtykke således for, at regeringen kan indgå forpligtelser, til hvis opfyldelse Folketingets medvirken er nødvendig, eller som i øvrigt er af større betydning. Samtykke kan gives ved lov eller ved folketingsbeslutning, jf. Alf Ross, a.st., side 396. Der kræves alene simpelt flertal i Folketinget.

2.3. Grundlovens § 20.

2.3.1. Baggrunden for grundlovens § 20.

Grundloven indeholder i § 20 en særlig bestemmelse om Danmarks tilslutning til såkaldt supranationale organisationer. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

> *»§ 20. Beføjelser, som efter denne grundlov tilkommer rigets myndigheder, kan ved lov i nærmere bestemt omfang overlades til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.*
>
> *Stk. 2. Til vedtagelse af lovforslag herom kræves et flertal på fem sjettedele af Folketingets medlemmer. Opnås et sådant flertal ikke, men dog det til vedtagelse af almindelige lovforslag nødvendige flertal, og opretholder regeringen forslaget, forelægges det folketingsvælgerne til godkendelse eller forkastelse efter de for folkeafstemninger i § 42 fastsatte regler«.*

Bestemmelsen i § 20 blev indført ved grundlovsændringen i 1953. Baggrunden var et ønske om at gøre det lettere for Danmark at tilslutte sig visse internationale organisationer. I Forfatningskommissionens Betænkning (1953), side 31, anføres således bl.a. følgende:

> *»Der har i de senere år været en udvikling i retning af større mellemfolkeligt samarbejde også på områder, hvor in-*

ternationale organisationer tillægges beføjelser, der hidtil har været betragtet som en del af den enkelte stats suverænitet. I en række nyere udenlandske forfatninger er der gennem særlige bestemmelser givet mulighed for tiltrædelse af sådanne organisationer, uden at vedkommende stats forfatning behøver at ændres. Den interparlamentariske union har på et møde i sommeren 1952 henstillet, at en bestemmelse herom indføres ved ændring af medlemslandenes forfatninger (jfr. bilag 7).

Inden for De Forenede Nationers rammer er der stillet forslag om oprettelse af myndigheder, der skulle tillægges beføjelser, som ellers henhører under den nationale suverænitet; dette gælder eksempelvis forslaget til international kontrol med atomenergi. For Europas vedkommende kan nævnes oprettelsen af den overstatslige myndighed for kul og stål (den såkaldte Schumanplan). Inden for det nordiske samarbejde kan det ikke på forhånd udelukkes, at der kan opstå behov for en myndighed af lignende karakter.

Sådanne overenskomster vil Danmark efter den gældende grundlov ikke kunne tiltræde. Det ville være ønskeligt, om også Danmark i sin grundlov åbnede adgang for en sådan afgivelse af suverænitet til mellemfolkelige organisationer, som virker til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.«

Baggrunden for bestemmelsen er endvidere beskrevet i Max Sørensens responsum af 18. maj 1952 til Forfatningskommissionen, optrykt i betænkningen, side 113 ff.

2.3.2. Afgrænsning i forhold til grundlovens § 19.

a) Almindelige bemærkninger.

Grundlovens § 20 må afgrænses »nedad«, dvs. over for almindelige mellemfolkelige aftaler m.v., der kan tiltrædes alene efter grundlovens § 19. Afgrænsningen »opad« i forhold til grundlovens § 88 omtales nedenfor under pkt. 2.3.3.

Danmark er tilsluttet en række internationale organisationer, som har kompetence til at træffe generelle og konkrete beslutninger, der er rettet til medlemsstaterne. Som eksempler kan nævnes FN og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Det karakteristiske ved de beslutninger, der kan træffes i disse organisationer, er, at de kun tilsigter at gælde for staterne som folkeretlige forpligtelser. De tilsigter ikke at gælde umiddelbart i den enkelte stats interne retsorden. Hvis en sådan beslutning går ud på at regulere de enkelte individers adfærd, må den derfor transformeres eller inkorporeres i national ret.

Sådanne traditionelle mellemfolkelige organisationer kan Danmark tilslutte sig alene i medfør af grundlovens § 19. Det gælder, selv om organisationen på andre punkter har en atypisk karakter, f.eks. derved at der uden Danmarks tilslutning (og eventuelt imod Danmarks stemme) kan træffes beslutninger, der er bindende for Danmark. Også her kan der siges at være tale om suverænitetsindskrænkning, jf. bl.a. Claus Gulmann m.fl., Folkeret (1 989), side 39 ff. Men suverænitetsindskrænkninger af denne karakter falder uden for grundlovens § 20 og er derfor alene underlagt proceduren i § 19, jf. Alf Ross, a.st., side 409.

Anderledes forholder det sig med mellemfolkelige myndigheder, som tillægges kompetence til at udfærdige retsakter, der skal gælde umiddelbart i de deltagende stater med virkning for f.eks. private personer og virksomheder. Sådanne ordninger kan Danmark kun tilslutte sig ved anvendelse af proceduren i grundlovens § 20. Det skyldes, at kompetencen til at fastsætte regler m.v., der direkte regulerer borgernes adfærd, overlades til den mellemfolkelige myndighed. Der henvises bl.a. til Max Sørensen, a.st., side

308 f., Alf Ross, a.st., side 408, og Henrik Zahle, a.st., side 313.

I Højesterets dom af 6. april 1998 i den såkaldte Maastricht-sag (Ugeskrift for Retsvæsen 1998, side 800 H) anføres i overensstemmelse hermed følgende om, hvornår bestemmelsen i grundlovens § 20 skal anvendes:

> *»Anvendelse af den kvalificerede procedure efter grundlovens § 20 er nødvendig i det omfang, det overlades til en international organisation at udøve lovgivende, administrativ eller dømmende myndighed med direkte virkning her i landet eller at udøve andre beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, herunder beføjelse til at indgå traktater med andre stater.«*

Det afgørende for, om dansk tilslutning til en traktat (herunder en traktat om ændring af en allerede tiltrådt traktat) forudsætter anvendelse af grundlovens § 20, er derfor i første række, om den indebærer (yderligere) overladelse af beføjelser til en mellemfolkelig myndighed til at udøve lovgivende, administrativ eller dømmende myndighed med direkte virkning her i landet.

Også overladelse af beføjelser, der ved grundloven er henlagt til regeringen som prærogativer, f.eks. kompetencen efter § 19 til at handle på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender, forudsætter anvendelse af § 20. Der henvises herom nærmere til pkt. d) nedenfor.

Det er i almindelighed ikke relevant for spørgsmålet om anvendelse af grundlovens § 20, om den mellemfolkelige myndigheds kompetence til at udøve beføjelser er en enekompetence, eller om medlemsstaterne helt eller delvist bevarer deres kompetence. Det antages heller ikke at være afgørende, om der kræves enstemmighed eller alene flertal (simpelt eller kvalificeret) i den mellemfolkelige myndighed, jf. Henrik Zahle, a.st., side 317 f. Om kompetence for mellemfolkelige myndigheder til at indgå traktater med tredjelande m.v. henvises særligt til pkt. d) nedenfor.

b) Særligt om ændringer af allerede gældende traktater, der er gennemført efter grundlovens § 20.

Et særligt spørgsmål er, under hvilke omstændigheder en ændring af en traktat, som oprindeligt er gennemført efter proceduren i grundlovens § 20, forudsætter en ny § 20-procedure.

Dette spørgsmål er relevant i den foreliggende sammenhæng, fordi Danmarks tiltrædelse af bl.a. EF-Traktaten, som Nicetraktaten ændrer, er sket på grundlag af § 20.

Det følger af ordlyden af § 20 og af forfatningsretlig litteratur og praksis, at det afgørende i første række er, om den pågældende traktat (ændringstraktat) indebærer en yderligere overladelse af beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, til den mellemfolkelige myndighed.

Herom bemærkes nærmere følgende:

Overlades det til en mellemfolkelig myndighed at regulere nye emneområder ved retsakter, som i forfatningsretlig forstand har direkte virkning her i landet for f.eks. privatpersoner og virksomheder, vil det være nødvendigt at gennemføre en ny § 20-procedure. Det samme kan være tilfældet, hvis det emnemæssige område ikke udvides, men karakteren af beføjelserne ændres. Det gælder f.eks., hvis den mellemfolkelige myndighed tillægges lovgivningskompetence på et område, hvor myndigheden efter den gældende traktat kun har kompetence til at træffe konkrete afgørelser.

Der kan være tale om, at der ved traktatændringen alene indsættes en udtrykkelig hjemmelsbestemmelse for at præcisere en kompetence, som den mellemfolkelige myndighed allerede har på andet retsgrundlag. I sådanne tilfælde er der ikke tale om en reel udvidelse af den mellemfolkelige myndigheds beføjel-

ser, som i stedet må anses for overladt allerede ved den tidligere tilslutning til traktaten.

Indsættelse af en udtrykkelig hjemmelsbestemmelse i en sådan situation vil derfor ikke gøre en ny anvendelse af grundlovens § 20 påkrævet, jf. nærmere 1992-redegørelsen, side 16 ff., og Henrik Zahle, a.st., side 329. Sidstnævnte sted anføres, at ændringstraktaten *»må bedømmes i forhold til den i praksis godkendte fortolkning [af den hidtidige traktat], som gælder på ændringstidspunktet.«*

Med hensyn til ændringer i sammensætning, procedurer og arbejdsgange m.v. i den mellemfolkelige myndighed bemærkes, at der uden anvendelse af grundlovens § 20 er gennemført en række ændringer i retsgrundlaget for EF og EU siden Danmarks tiltrædelse i 1972. Det gælder f.eks. Budgettraktat II fra 1975, der overførte væsentlige budgetbeføjelser fra Rådet til Europa-Parlamentet, akten om indførelse af direkte valg til Europa-Parlamentet fra 1976, Europæisk Fælles Akt fra 1986 om bl.a. øget medbestemmelsesret for Europa-Parlamentet og ændring af Rådets afstemningsregler samt ændring af traktaterne som led i optagelsen af nye medlemsstater.

Fælles for disse ændringer er, at der ikke var tale om overladelse af nye beføjelser til Unionen, men alene om ændring af reglerne om, hvordan Unionen nærmere skulle udøve beføjelser, som allerede var overladt.

Et særligt spørgsmål er i den forbindelse, om ændringer i den mellemfolkelige myndigheds interne organisation m.v. kan indebære, at de forudsætninger, som en tidligere § 20-lov er gennemført under, brister med den virkning, at § 20-lovens overladelse af beføjelser forfatningsretligt må anses for bortfaldet.

Betydningen heraf vil i givet fald være, at der må gennemføres en ny § 20-procedure, selv om der ikke er tale om overladelse af yderligere beføjelser til den mellemfolkelige myndighed. Der vil altså være tale om en § 20-procedure, der ikke umiddelbart følger af grundloven (da der ikke overlades nye beføjelser), men af en fortolkning af den pågældende § 20-lov, herunder dens forudsætninger.

Spørgsmålet har nærmere været rejst i forbindelse med Nicetraktatens bestemmelser om Europa-Kommissionens sammensætning. Der henvises til Justitsministeriets notat af 1. december 2000 om forholdet mellem grundlovens § 20 og en mulig ændring af reglerne om Europa-Kommissionens sammensætning (optaget som bilag 2 til redegørelsen) og til pkt. 3.2 nedenfor.

Spørgsmålet om anvendelse af § 20 i forbindelse med ændringer i allerede tiltrådte § 20-overenskomster er i øvrigt udførligt omtalt af Henrik Zahle, a.st., side 328 ff.

c) Særligt om nogle af EU-rettens virkemidler og deres forhold til grundlovens § 20.

Efter EF-Traktatens artikel 249 er forordninger almengyldige. De er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat. Forordninger kan skabe rettigheder og pligter for staterne og umiddelbart pålægge individerne pligter og give dem rettigheder.

Beslutninger er bindende i alle enkeltheder for dem, de angiver at være rettet til, herunder personer og virksomheder.

Direktiver er bindende for enhver medlemsstat, som de rettes til, med hensyn til det tilsigtede mål, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen.

Direktiver kan dog efter EF-Domstolens praksis have direkte virkning i den forstand, at de kan tillægge borgerne rettigheder, som kan gøres gældende umiddelbart over for de nationale myndigheder. Domstolen har således fastslået, at borgerne, såfremt medlemsstaterne har overskredet fristen for gennemførelse af et direktiv eller gennemført direktivet forkert, kan støtte ret over for medlems-

staternes myndigheder på de bestemmelser i direktivet, som er egnede til anvendelse ved nationale domstole. Der henvises nærmere til Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, EU-ret (3. udg., 1995), side 170 ff., med henvisninger til retspraksis.

Noget tilsvarende gælder for aftaler, som EF indgår med tredjelande eller med andre internationale organisationer. Også sådanne retsakter kan efter EF-Domstolens praksis i visse tilfælde have direkte virkning i medlemsstaterne, jf. nærmere Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, a.st., side 180 ff., med henvisninger til retspraksis.

Dansk tilslutning til en traktatændring, som giver EF hjemmel til på nye områder at anvende retsakter som nævnt ovenfor, forudsætter anvendelse af grundlovens § 20 i det omfang, retsakterne i forfatningsretlig forstand har direkte virkning her i landet for f.eks. privatpersoner og virksomheder. Om EF's kompetence til at indgå aftaler henvises endvidere til pkt. d) nedenfor.

Også bestemmelser i EF-Traktaten kan have direkte virkning, jf. Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, a.st., side 177.

Traktatbestemmelser med direkte virkning rejser dog ikke i almindelighed spørgsmål om anvendelse af grundlovens § 20. Det skyldes, at bestemmelserne vil være sat i kraft ved lov, jf. således § 3, stk. 1, i lov nr. 447 af 11. oktober 1972 med senere ændringer om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber. Ifølge denne *bestemmelse »sættes bestemmelserne i de i § 4 nævnte traktater m.v. i kraft i Danmark i det omfang, de efter fællesskabsretten er umiddelbart anvendelige i Danmark.«* De pågældende traktatbestemmelser er derved blevet en del af dansk lov på samme måde som de ved Danmarks tilslutning til traktaten allerede udstedte retsforskrifter, jf. den nævnte lovs § 3, stk. 2, og 1972-redegørelsen, side 108.

d) Særligt om ordninger, der gør det muligt for mellemfolkelige myndigheder at indgå traktater m.v.

Som anført ovenfor kan den suverænitetsafgivelse, som grundlovens § 20 vedrører, ikke alene bestå i, at det overlades til en mellemfolkelig myndighed at udstede retsakter med direkte virkning i Danmark. Der kan også være tale om, at der overlades beføjelser, som ved grundloven er henlagt til regeringen som prærogativer. F.eks kan der være tale om, at det overlades til mellemfolkelige myndigheder med bindende virkning for Danmark at indgå traktater med tredjelande m.v., jf. Højesterets dom i Maastricht-sagen, pkt. 9.2, Alf Ross, a.st., side 408, Max Sørensen, a.st., side 310, og Henrik Zahle, a.st., side 322.

Overlades det til en mellemfolkelig myndighed som folkeretssubjekt at indgå overenskomster med tredjelande m.v., vil der ikke være tale om en § 20-situation, hvis de pågældende overenskomster i forhold til tredjeland alene er folkeretligt forpligtende for den mellemfolkelige myndighed selv. Det skyldes, at det ikke efter grundloven tilkommer rigets myndigheder at indgå traktater på mellemfolkelige myndigheders vegne (men kun på rigets vegne, jf. grundlovens § 19, stk. 1).

Skal overenskomsterne imidlertid være folkeretligt forpligtende for medlemsstaterne, som var de indgået umiddelbart mellem medlemsstaterne og det pågældende tredjeland m.v., vil der som udgangspunkt være tale om overladelse af beføjelser, som forudsætter anvendelse af grundlovens § 20. Justitsministeriet har dog antaget, at det i disse tilfælde også må tillægges betydning, om der f.eks. etableres en ordning, som sikrer, at der i hvert enkelt tilfælde i Danmark kan ske en behandling efter grundloven af den påtænkte aftale, og herunder i fornødent omfang indhentes samtykke fra Folketinget.

I forfatningsretlig praksis er det bl.a. antaget, at EF's traktatkompetence efter EF-Traktatens artikel 133 bygger på overladelse af be-

føjelser efter § 20, jf. også Max Sørensen, Juristen 1963, side 57 ff. (navnlig side 69).

2.3.3. Afgrænsning i forhold til grundlovens § 88.

Grundlovens § 20 må også afgrænses »opad«, dvs. over for traktater m.v, som Danmark ikke kan tilslutte sig efter § 20, men kun efter en grundlovsændring, jf. grundlovens § 88.

På dette punkt gælder bl.a., at beføjelser kun kan overlades til mellemfolkelige myndigheder »i nærmere bestemt omfang.« Om denne betingelse henvises nærmere til Højesterets dom i Maastricht-sagen, pkt. 9.3 og 9.4.

Endvidere henvises til 1997-redegørelsen, side 15 f., hvor også de øvrige grænser »opad« i § 20 er nærmere beskrevet.

3. Nicetraktaten og dens forhold til grundloven.

3.1. Indledning og afgrænsning af fremstillingen.

Nicetraktaten indebærer en ændring af EU-Traktaten, EF-Traktaten, Traktaten om Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab, Euratom-Traktaten og visse tilknyttede akter.

Traktaten indeholder i den forbindelse en række protokoller, herunder om udvidelsen af Den Europæiske Union og om EF-Domstolens statut, ligesom der er knyttet en række erklæringer til traktatens slutakt. Disse protokoller og erklæringer vil i det følgende blive omtalt i det omfang, de har betydning for spørgsmål, som behandles i redegørelsen.

Nicetraktaten ændrer ikke den opbygning af EU-Traktaten, som blev fastlagt ved Maastrichttraktaten.

EU-Traktaten vil således fortsat være bygget på tre »søjler«. Søjle 1 er navnlig baseret på EF-Traktaten. Søjle 2 (EU-Traktatens afsnit V, artikel 11-28) indeholder bestemmelser om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Endelig indeholder søjle 3 (EU-Traktatens afsnit VI, artikel 29-42) bestemmelser om politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager. Og det er fortsat alene samarbejdet inden for søjle 1 (EF-samarbejdet), der har overstatslig (supranational) karakter. Samarbejdet inden for søjle 2 og 3 bygger således også efter Nicetraktaten på mellemfolkeligt grundlag.

I det følgende omtales en række af de traktatændringer, som Nicetraktaten indebærer, og deres forhold til grundlovens § 20. Der er således ikke tale om en udtømmende gennemgang. De bestemmelser i Nicetraktaten, som ikke omtales, giver efter Justitsministeriets opfattelse ikke anledning til overvejelser i forhold til § 20.

Det tilføjes, at nogle af de ændringer, som Nicetraktaten indebærer, ikke får virkning for Danmark. Det skyldes, at de angår områder, som Danmark efter Edinburgh-afgørelsen og protokollen om Danmarks stilling står udenfor. Som eksempler kan nævnes ændringerne i søjle 2 om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i det omfang, de er omfattet af det danske forsvarsforbehold, og EF-Traktatens artikel 67 om bl.a. asyl og indvandring.

3.2. Ændring af institutionernes organisation, sammensætning og afstemningsregler m.v.

a) Ændringernes indhold.

Nicetraktaten indebærer en række ændringer i institutionernes organisation, sammensætning og afstemningsregler. Disse ændringer berører samarbejdet inden for alle tre søjler.

Ændringerne skal navnlig ses som tilpasninger af traktaterne med henblik på den situation, at Den Europæiske Union – som følge af de optagelsesforhandlinger, der i disse år føres og i de kommende år vil blive ført med

de nye ansøgerlande – vil omfatte væsentligt flere medlemsstater end i dag.

Ændringerne består bl.a. i, at man for en række konkrete hjemmelsbestemmelsers vedkommende helt eller delvis går fra krav om enstemmighed i Rådet til krav om kvalificeret flertal blandt medlemsstaterne. Der henvises til Udenrigsministeriets besvarelse af 5. januar 2001 af spørgsmål nr. 65 af 13. december 2000 fra Folketingets Europaudvalg (optaget som bilag 3 til redegørelsen), hvor de pågældende bestemmelser nærmere er opregnet.[105]

På de områder, hvor der gælder krav om kvalificeret flertal, er det i traktaten fastlagt, hvilken vægt de enkelte medlemsstaters stemme har (stemmevægt). Også reglerne herom ændres i kraft af den protokol om udvidelse af Den Europæiske Union, der er knyttet til Nicetraktaten (udvidelsesprotokollen).

Udvidelsesprotokollens artikel 3 ændrer således – med virkning fra 1. januar 2005 – den gældende bestemmelse om stemmevægt i EF-Traktatens artikel 205. Artikel 3 indebærer endvidere som betingelse for, at der foreligger kvalificeret flertal, at der skal være mindst 169 (vægtede) stemmer for det pågældende forslag, og at der skal være et flertal af medlemsstater for forslaget. Endelig bestemmes det, at et medlem af Rådet kan kræve kontrol af, at de medlemsstater, der udgør det kvalificerede flertal, repræsenterer mindst 62 % af Unionens samlede befolkning.

Også reglerne om Europa-Kommissionens sammensætning ændres. I dag er det efter EF-Traktatens artikel 213 således, at Kommissionen består af 20 medlemmer, og at den skal omfatte mindst én statsborger fra hver medlemsstat. De fleste lande – herunder Danmark – har én statsborger som medlem af Kommissionen, mens enkelte lande (Storbritannien, Tyskland, Italien, Frankrig og Spanien) har to statsborgere som medlemmer.

Disse regler ændres efter protokollens artikel 4 fra det tidspunkt, hvor den første Kommission efter datoen for den 27. medlemsstats tiltrædelse af Unionen træder i funktion.

Det fremgår således af protokollen, at antallet af medlemmer af Kommissionen – til den tid – skal være lavere end antallet af medlemsstater, og at Kommissionens medlemmer skal vælges på grundlag af en ordning med ligelig rotation, hvis nærmere detaljer vedtages af Rådet med enstemmighed. Også det samlede antal kommissærer skal fastsættes af Rådet med enstemmighed.

Samtidig ændres på enkelte punkter reglerne om de beføjelser, der tilkommer Kommissionens formand. Det bestemmes således – ved en ændring af EF-Traktatens artikel 217 – at formanden træffer afgørelse om Kommissionens interne organisation for at sikre sammenhæng, effektivitet og kollegialitet i dens arbejde. Endvidere fremgår det, at formanden strukturerer og fordeler Kommissionens ansvarsområder mellem dens medlemmer, at formanden kan ændre fordelingen af kommissærernes ansvarsområder i løbet af en mandatperiode, og at formanden fører tilsyn med de enkelte kommissærers udøvelse af deres hverv. Endelig fremgår det bl.a., at et medlem af Kommissionen skal træde tilbage, hvis formanden efter kollegiets godkendelse anmoder om det.

Endvidere ændres reglerne om domstolssystemets struktur i EU. Ændringerne tager særligt sigte på at smidiggøre traktatens bestemmelser, således at Rådet fremover med enstemmighed, men uden traktatændring kan reformere domstolssystemet med henblik på at sætte EF-Domstolen og Retten i Første Instans i stand til at håndtere et stigende antal sager.

[105] Spørgsmål nr. 65 findes på side 16, spørgsmålet er ikke med som bilag 3 til Justitsministeriets redegørelse.

Ændringerne indebærer f.eks., at afsnit 2 i EF-Domstolens statut, der indeholder de grundlæggende regler om Domstolens organisation og arbejdsform, kan ændres af Rådet med enstemmighed. Disse regler kan i dag kun ændres ved en egentlig traktatændring.

Efter den nye bestemmelse i EF-Traktatens 220, sammenholdt med artikel 225 A, kan Rådet endvidere efter en nærmere fastlagt procedure oprette såkaldte særlige retsinstanser, der på visse særlige områder kan udøve de domstolskompetencer, som allerede fremgår af traktaten. Der kan således ikke tillægges de særlige retsinstanser kompetencer, som ikke allerede efter traktaten tilkommer EF-Domstolen eller Retten i Første Instans.

Afgørelser, som træffes af de særlige retsinstanser, kan efter nærmere regler indbringes for Retten i Første Instans og EF-Domstolen.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

De ændringer, der er beskrevet ovenfor under pkt. a), indebærer ikke nogen emnemæssig udvidelse af traktatens anvendelsesområde.

Der er således f.eks. ikke tale om, at EU fremover kan regulere nye emneområder ved retsakter med direkte virkning. I den forbindelse bemærkes særligt, at det som anført under pkt. a) udtrykkeligt fremgår af den nye bestemmelse i EF-Traktatens artikel 220, at de særlige retsinstanser, der fremover kan oprettes, kun kan få tildelt kompetencer, som efter traktaten allerede tilkommer EF-Domstolen eller Retten i Første Instans. Der er således ikke tale om tildeling af nye (herunder supranationale) domstolskompetencer, men om intern omfordeling af allerede eksisterende kompetencer.

Der er heller ikke tale om tildeling af nye supranationale instrumenter til regulering inden for de eksisterende emneområder.

Ændringerne, herunder overgangen på visse områder fra krav om enstemmighed til krav om kvalificeret flertal, indebærer på den baggrund ikke overladelse af nye beføjelser efter grundlovens § 20 til Den Europæiske Union, jf. herved pkt. 2.3.2.a) og 2.3.2.b) ovenfor.

Det har imidlertid i den offentlige debat været gjort gældende, at de nye regler om Europa-Kommissionens sammensætning alligevel indebærer, at grundlovens § 20 skal anvendes. Som beskrevet ovenfor indebærer disse ændringer bl.a., at antallet af medlemmer af Kommissionen fra det tidspunkt, hvor den første Kommission efter den 27. medlemsstats tiltrædelse af Unionen træder i funktion skal være lavere end antallet af medlemsstater, at der skal være tale om en ordning med ligelig rotation, og at de nærmere regler herom skal vedtages af Rådet med enstemmighed.

Der har i den forbindelse været henvist til, at det ved Danmarks tiltrædelse af EF i 1972 og senere skulle have været en dansk forudsætning for at overlade beføjelser til Unionen, at der til enhver tid er en dansk statsborger som medlem af Kommissionen. Det er videre gjort gældende, at denne forudsætning nu brister med den virkning, at den tidligere overladelse af beføjelser forfatningsretligt må anses for bortfaldet.

Justitsministeriet har taget stilling til dette spørgsmål i et notat af 1. december 2000. I notatet (der er optaget som bilag 2 til denne redegørelse) anføres om det nævnte forudsætningssynspunkt følgende:

> *»6.1. Det fremgår af det, der er anført under pkt. 3-5, at den omhandlede ordning ikke indebærer overladelse af nye beføjelser til EU, og at ordningen efter Justitsministeriets opfattelse heller ikke i øvrigt rejser spørgsmål i forhold til betingelserne i grundlovens § 20.*
>
> *Som anført under pkt. 1 har det imidlertid været gjort gældende, at en ordning som den omhandlede er i strid med de forudsætninger, som den gældende tiltrædelseslov (med senere ændringer) bygger*

på, og derfor af den grund vil kræve iagttagelse af proceduren efter § 20.

6.2. Forfatningsretlig praksis med hensyn til ændringer i EU-institutionernes organisation, procedure og sammensætning m.v. bygger på den opfattelse, at der kan foretages meget væsentlige ændringer af denne karakter, uden at det ud fra et forudsætningssynspunkt som det anførte er påkrævet at anvende grundlovens § 20. Der henvises i den forbindelse til Justitsministeriets redegørelse af 6. oktober 1997 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten, side 11.

Som eksempler kan nævnes Budgettraktat II fra 1977, der overførte væsentlige budgetbeføjelser fra Rådet til Europa-Parlamentet, akten fra 1979 om indførelse af direkte valg til Europa-Parlamentet, Europæisk Fælles Akt fra 1986 om bl.a. øget medbestemmelsesret for Europa-Parlamentet og ændring af Rådets afstemningsregler, samt ændring af traktaterne som led i optagelsen af nye medlemsstater.

I overensstemmelse hermed er det i den forfatningsretlige litteratur generelt anført, at ændringer af den nævnte karakter i almindelighed ikke betyder, at § 20 skal iagttages, jf. bl.a. Henrik Zahle, a.st., side 330 f.

Henrik Zahle føjer hertil bl.a. følgende betragtning (a.st., side 331):

»Af bemærkningerne vedrørende vetoret og intern omfordeling synes at kunne sluttes, at en hvilken som helst ændring af kompetenceforholdene inden for bestående supranationale organisationer kan ske uden anvendelse af grl. § 20. Hvis dette suppleres af den opfattelse, at også en hvilken som helst ændring af den personelle sammensætning og processuelle arbejdsgang i de enkelte institutioner kan ændres uden brug af grl. § 20, forekommer synspunktet imidlertid at blive trukket for langt. En supranational organisation kan underkastes en sådan forandring med hensyn til afstemningsregler og kompetenceplacering, at en fornyet behandling efter grl. § 20 er nødvendig. Den nærmere afgrænsning af denne nødvendighed må bero på den hidtidige traktat og tiltrædelseslov og disses forudsætninger.«

Justitsministeriet er enig i, at det ikke for en principiel betragtning kan udelukkes, at en § 20-lov må fortolkes således, at den overladelse af beføjelser, som følger af loven, er betinget af en bestemt organisation m.v. af den pågældende myndighed. Den nærmere vurdering heraf må som anført af Henrik Zahle bero på den hidtidige traktat og tiltrædelseslov og disses forudsætninger.

6.3. Om det konkret foreliggende spørgsmål skal Justitsministeriet herefter bemærke følgende:

Det har siden Danmarks tiltrædelse af EF i 1972 været ordningen, at Danmark har et fast medlem af Kommissionen, jf. nu bestemmelsen i EU-Traktatens artikel 213.

Det fremgår ikke af tiltrædelsesloven, at den overladelse af beføjelser til EU, som følger af loven, er betinget af, at denne ordning opretholdes. Noget sådant fremgår heller ikke af bemærkningerne til forslaget til den oprindelige tiltrædelseslov eller af forslagene til de senere ændringer af denne lov.

Spørgsmålet er herefter, om der på andet grundlag er støtte for en forudsætning af den angivne karakter.

Det har, såvidt det er Justitsministeriet bekendt, ikke i den offentlige debat været nærmere konkretiseret, hvad denne forudsætning skulle bygge på, og der er efter Justitsministeriets opfattelse ikke i øvrigt holdepunkter for en sådan forudsæt-

ning. Der henvises i den forbindelse bl.a. til det, der er anført ovenfor om retsopfattelsen i hidtidig praksis.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at heller ikke en fortolkning af tiltrædelsesloven, herunder en vurdering af dennes forudsætninger, kan føre til, at en ordning som den omhandlede kræver iagttagelse af proceduren efter grundlovens § 20.«

Justitsministeriet kan henholde sig til det, der er anført i notatet.

Der er således efter Justitsministeriets opfattelse ikke belæg for, at de hidtidige tiltrædelseslove skulle bygge på nogen forudsætning om, at der til enhver tid skal være en dansk statsborger som medlem af Kommissionen. Det har da, så vidt det er Justitsministeriet bekendt, heller ikke i den offentlige debat været nærmere angivet, hvoraf en sådan forudsætning skulle kunne udledes.

Der kan i den forbindelse være grund til at fremhæve, at Kommissionens medlemmer efter den nævnte bestemmelse i EF-Traktatens artikel 213 udøver deres hverv i fuldkommen uafhængighed og i Fællesskabets almene interesse. Heri ligger bl.a., at kommissærerne, når de først er valgt, ikke kan modtage nogen form for instruktion fra de medlemsstater, hvor de er statsborgere, jf. nærmere pkt. 2 i notatet af 1. december 2000.

Det er således sammenfattende Justitsministeriets opfattelse, at de beskrevne ændringer i institutionernes organisation, sammensætning og afstemningsregler m.v. ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3. Ændringer af konkrete bestemmelser i EU- og EF-Traktaten.

3.3.1. Ændringer i EU-Traktatens indledende bestemmelser.

3.3.1.1. Grundlæggende rettigheder.

a) Ændringernes indhold.

Ved Amsterdamtraktaten blev der som artikel 7 i EU-Traktaten indsat en ny bestemmelse om sanktioner over for en medlemsstat, der groft og vedvarende overtræder principperne i artikel 6, stk. 1, om demokrati og respekt for menneskerettighederne m.v.

Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»1. Rådet kan i dets sammensætning af stats- og regeringscheferne med enstemmighed på forslag af en tredjedel af medlemsstaterne eller Kommissionen og efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet fastslå, at en medlemsstat groft og vedvarende overtræder principperne i artikel 6, stk. 1, efter at have opfordret den pågældende medlemsstats regering til at fremsætte sine bemærkninger.

2. Hvis en sådan overtrædelse er fastslået, kan Rådet med kvalificeret flertal beslutte at suspendere visse af de rettigheder, der følger af anvendelsen af denne traktat på den pågældende medlemsstat, herunder de stemmerettigheder, der er tillagt repræsentanten for den pågældende medlemsstats regering i Rådet. Rådet tager i så fald hensyn til en sådan suspensions mulige følger for fysiske og juridiske personers rettigheder og forpligtelser.

Den pågældende medlemsstat er under alle omstændigheder fortsat bundet af sine forpligtelser i henhold til denne traktat.

3. Rådet kan senere med kvalificeret flertal beslutte at ændre eller tilbagekalde foranstaltninger, der er truffet i medfør

af stk. 2, som følge af ændringer i den situation, som har ført til, at de blev indført.

4. Ved anvendelsen af denne artikel træffer Rådet afgørelse uden at tage den pågældende medlemsstats regeringsrepræsentants stemme i betragtning. Det forhold, at medlemmer, der er til stede eller repræsenteret, undlader at stemme, hindrer ikke vedtagelsen af de i stk. 1 omhandlede afgørelser. Kvalificeret flertal defineres som samme forholdsmæssige andel af de berørte rådsmedlemmers vægtede stemmer som den, der er fastsat i artikel 205, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Dette stykke gælder også, hvis stemmerettigheder suspenderes i medfør af stk. 2.

5. Ved anvendelsen af denne artikel træffer Europa-Parlamentet afgørelse med et flertal på to tredjedele af de afgivne stemmer og et flertal af sine medlemmer.«

I EF-Traktatens artikel 309 blev der samtidig indsat en bestemmelse om retsvirkningerne efter denne traktat af, at det efter EU-Traktatens artikel 7 fastslås, at en medlemsstat groft og vedvarende overtræder de omhandlede principper.

Ved Nicetraktaten bevares bestemmelsen i EU-Traktatens artikel 7 med enkelte redaktionelle ændringer. Der indsættes imidlertid som stk. 1 en ny bestemmelse med følgende ordlyd:

»1. På begrundet forslag af en tredjedel af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet eller Kommissionen kan Rådet med et flertal på fire femtedele af sine medlemmer efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder principperne i artikel 6, stk. 1, og rette passende henstillinger til denne medlemsstat. Inden Rådet fastslår dette, hører det den berørte medlemsstat, og det kan efter samme fremgangsmåde anmode uafhængige personer om inden for en rimelig frist at fremlægge en rapport om situationen i den pågældende medlemsstat.

Rådet efterprøver regelmæssigt, om de forhold, der har fået Rådet til at fastslå ovennævnte, stadig er gældende.«

I den nævnte bestemmelse i EF-Traktatens artikel 309 foretages der alene konsekvensrettelser som følge af ændringerne af EU-Traktatens artikel 7.

Endvidere indføres ved Nicetraktaten en vis kontrol fra EF-Domstolens side med anvendelsen af EU-Traktatens artikel 7. Domstolen har ikke i dag kompetence på dette område.

Det fremgår således af det nye litra e i EU-Traktatens artikel 46, at EF-Domstolen efter de nærmere regler i EF-Traktaten har kompetence for så vidt angår procedurebestemmelserne –og kun dem – i artikel 7. Domstolen skal på anmodning af den berørte medlemsstat træffe afgørelse inden for en frist på en måned fra den dato, hvor Rådet efter artikel 7 har fastslået den pågældende situation.

Den nye bestemmelse i artikel 46 indebærer, at EF-Domstolen kan føre kontrol med, om de regler om den formelle fremgangsmåde – f.eks. vedrørende høring af den pågældende medlemsstat – som artikel 7 indeholder, er overholdt. Det gælder for hele artikel 7 og således ikke kun for den nye bestemmelse i stk. 1. Derimod kan Domstolen ikke efterprøve, om afgørelser, som Rådet træffer efter artikel 7, er indholdsmæssigt korrekte, herunder om de bygger på en korrekt vurdering af forholdene i den pågældende medlemsstat.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Om forholdet mellem den gældende bestemmelse i EU-Traktatens artikel 7 og grundlo-

vens § 20 anføres i 1997-redegørelsen, side 19 f., følgende:

»En bestemmelse, der kan give anledning til overvejelser i relation til grundlovens § 20, er [artikel 7]. Af denne bestemmelse fremgår det, at Rådet kan beslutte at »suspendere visse af de rettigheder, der følger af anvendelsen af denne traktat« på en medlemsstat, der groft og vedvarende overtræder principperne om demokrati, respekt for menneskerettighederne m.v. Det hedder endvidere, at Rådet i så fald tager »hensyn til en sådan suspensions mulige følger for fysiske og juridiske personers rettigheder og forpligtelser.«

Det spørgsmål kan rejses, om den nævnte suspension af rettigheder kan have karakter af umiddelbart anvendelige retsakter, f.eks. umiddelbare indgreb i ordninger, der giver ret til økonomisk støtte m.v.

Det fremgår af bestemmelsen, at de rettigheder, der kan blive spørgsmål om at suspendere, er »rettigheder, der følger af anvendelsen af denne traktat på den pågældende medlemsstat.«

Endvidere må det antages at følge af bestemmelsens placering i unionstraktatens indledende bestemmelser – og uden for det overstatslige samarbejde i EF-Traktaten – at der ikke i medfør af denne bestemmelse kan udstedes umiddelbart anvendelige retsakter.

Det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at [artikel 7] må forstås således, at de retsakter, der kan udstedes i medfør af bestemmelsen, alene kan gælde for medlemsstaterne. Bestemmelsen forudsætter derfor ikke anvendelse af grundlovens § 20.«

Baggrunden for, at artikel 7 i 1997-redegørelsen blev vurderet i forhold til § 20, var, at den indeholdt hjemmel til suspension af rettigheder.

Den nye bestemmelse i stk. 1 angår ikke suspension af rettigheder og giver heller ikke i øvrigt Rådet hjemmel til at udstede retsakter eller foretage andre retligt bindende dispositioner. Den giver alene Rådet hjemmel til at fastslå, at der er »en klar fare« for, at en medlemsstat overtræder grundlæggende principper om demokrati og menneskerettigheder m.v.

Allerede på den baggrund rejser den nye bestemmelse i artikel 7, stk. 1, efter Justitsministeriets opfattelse ikke spørgsmål i forhold til grundlovens § 20.

Det rejser efter Justitsministeriets opfattelse heller ikke spørgsmål i forhold til § 20, at EF-Domstolen efter den nye bestemmelse i litra e i EU-Traktatens artikel 46 tillægges kompetence til at føre kontrol med procedurebestemmelserne i artikel 7. Den dom, som EF-Domstolen – på begæring af den berørte medlemsstat – afsiger, vil således ikke have nogen virkning internt i medlemsstaternes retssystemer, men kun i forholdet mellem Unionen og den pågældende medlemsstat. Der er derfor ikke tale om overladelse af beføjelser, som efter grundloven tilkommer danske domstole, jf. det, der er anført ovenfor pkt. 2.3.2.a).

Sammenfattende er det Justitsministeriets opfattelse, at de nye bestemmelser i EU-Traktatens artikel 7, stk. 1, og artikel 46, litra e, ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.1.2. Forstærket samarbejde.

a) Ændringernes indhold.

Ved Amsterdamtraktaten blev der indsat bestemmelser i EU- og EF-Traktaten om tættere samarbejde (»fleksibilitet«) inden for søjle 1 og 3.

Formålet med bestemmelserne var at sikre, at det forhold, at en eller flere medlemsstater ikke ønsker at medvirke til vedtagelse af retsakter m.v. inden for givne områder, ikke hindrer andre stater i at vedtage sådanne

retsakter, men således at retsakterne alene gælder for disse stater.

De generelle bestemmelser om tættere samarbejde findes i EU-Traktatens artikel 43-45. Hertil kommer særlige regler om tættere samarbejde inden for søjle 1 og 3 i henholdsvis EF-Traktatens artikel 11 og EU-Traktatens artikel 40.

Den gældende bestemmelse i EF-Traktatens artikel 11 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstater, der har til hensigt at indføre et tættere indbyrdes samarbejde, kan i overensstemmelse med artikel 43 og 44 i traktaten om Den Europæiske Union bemyndiges til at anvende traktatens institutioner, procedurer og mekanismer, hvis det foreslåede samarbejde

a) ikke vedrører områder, der henhører under Fællesskabets enekompetence,
b) ikke berører Fællesskabets politikker, aktioner eller programmer,
c) ikke vedrører unionsborgerskabet eller medfører forskelsbehandling mellem medlemsstaternes statsborgere,
d) forbliver inden for rammerne af de beføjelser, som tillægges Fællesskabet i denne traktat, og
e) ikke indebærer forskelsbehandling eller begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne og ikke fordrejer konkurrencevilkårene mellem dem.

2. Den bemyndigelse, der er nævnt i stk. 1, gives af Rådet, der træffer afgørelse med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet.

Hvis et medlem af Rådet erklærer, at det af vigtige, nærmere anførte årsager, der vedrører national politik, agter at stemme imod, at der gives bemyndigelse med kvalificeret flertal, finder der ikke afstemning sted. Rådet kan med kvalificeret flertal anmode om, at sagen henvises til Rådet i dets sammensætning af stats- eller regeringschefer med henblik på enstemmig afgørelse.

Medlemsstater, der har til hensigt at indføre et tættere samarbejde som omhandlet i stk. 1, retter anmodning til Kommissionen, der kan forelægge Rådet et forslag herom. Hvis Kommissionen ikke fremsætter et forslag, giver den de berørte medlemsstater en begrundelse herfor.

3. En medlemsstat, som ønsker at deltage i et samarbejde, der er indført i overensstemmelse med denne artikel, giver meddelelse herom til Rådet og Kommissionen, som afgiver en udtalelse til Rådet inden tre måneder efter modtagelsen af denne meddelelse. Inden fire måneder efter meddelelsen træffer Kommissionen afgørelse om anmodningen og om sådanne særlige ordninger, som den måtte finde nødvendige.

4. De retsakter og afgørelser, der er nødvendige for gennemførelsen af samarbejdet, er underlagt de relevante bestemmelser i denne traktat, medmindre andet er fastsat i denne artikel og i artikel 43 og 44 i traktaten om Den Europæiske Union.

5. Denne artikel gælder med forbehold af protokollen om integration af Schengenreglerne i Den Europæiske Union.«

Nicetraktaten indebærer en række ændringer af reglerne om tættere samarbejde (der nu i de danske sprogversioner benævnes forstærket samarbejde). Af indholdsmæssige ændringer kan bl.a. nævnes, at der nu ikke kun kan iværksættes forstærket samarbejde inden for søjle 1 og 3, men i et vist omfang også inden for søjle 2 (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik).

I øvrigt indebærer ændringerne en detaljeret regulering af den fremgangsmåde, der skal følges ved iværksættelse af forstærket samarbejde og ved efterfølgende deltagelse af de medlemsstater, som oprindeligt har stået uden for det forstærkede samarbejde.

Der sker bl.a. en justering af EU-Traktatens artikel 43 om de generelle betingelser for iværksættelse af forstærket samarbejde. Bestemmelsen har herefter følgende ordlyd:

»Medlemsstater, der har til hensigt at indføre et forstærket indbyrdes samarbejde, kan anvende de institutioner, procedurer og mekanismer, der er omhandlet i denne traktat og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, hvis samarbejdet

a) tager sigte på at fremme Unionens og Fællesskabets mål, beskytte og varetage deres interesser og styrke deres integrationsproces
b) overholder de omhandlede traktater og Unionens fælles institutionelle ramme
c) overholder gældende fællesskabsret og de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til de øvrige bestemmelser i de omhandlede traktater
d) forbliver inden for rammerne af Unionens eller Fællesskabets beføjelser og ikke vedrører områder, der henhører under Fællesskabets enekompetence
e) ikke skader det indre marked som defineret i artikel 14, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab eller den økonomiske og sociale samhørighed, der er indført i henhold til afsnit XVII i samme traktat
f) ikke indebærer begrænsning af eller forskelsbehandling i samhandelen mellem medlemsstaterne og ikke fordrejer konkurrencevilkårene mellem dem
g) omfatter mindst otte medlemsstater
h) respekterer ikke-deltagende medlemsstaters beføjelser, rettigheder og forpligtelser
i) ikke berører bestemmelserne i protokollen om integration af Schengenreglerne i Den Europæiske Union
j) er åbent for alle medlemsstater i overensstemmelse med artikel 43 B.«

Det fremgår således bl.a., at forstærket samarbejde (fortsat) skal overholde traktaterne og Unionens fælles institutionelle ramme, og at det skal forblive inden for rammerne af Unionens eller Det Europæiske Fællesskabs beføjelser. Det betyder, at hverken Unionen (søjle 2 og 3) eller Fællesskabet (søjle 1) kan tillægge sig selv beføjelser, som ikke allerede fremgår af traktaternes hjemmelsbestemmelser.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Om forholdet mellem den gældende bestemmelse om forstærket (tættere) samarbejde i EF-Traktatens artikel 11 og grundlovens § 20 anføres i 1997-redegørelsen, side 31 f., følgende:

»Bestemmelsen i [artikel 11] har som nævnt karakter af en særlig procedurebestemmelse, der har til formål at sikre, at nogle lande kan indgå i et videre samarbejde end andre.

Afgørende for, om bestemmelsen forudsætter anvendelse af grundlovens § 20, er, om den i sig selv indebærer, at der overlades yderligere beføjelser til EF i forhold til, hvad der følger af traktatens øvrige bestemmelser.

Dette er ikke tilfældet. Det fremgår udtrykkeligt af [artikel 11, stk. 1, litra d], at det forstærkede samarbejde skal forblive »inden for rammerne af de beføjelser, som tillægges Fællesskabet i denne traktat.« Det betyder, at der ikke med hjemmel i [artikel 11] kan vedtages retsakter, som ikke i forvejen har hjemmel i traktatens bestemmelser.

På denne baggrund forudsætter [artikel 11] efter Justitsministeriets opfattelse ikke anvendelse af grundlovens § 20. Dette gælder, uanset om Danmark deltager i det forstærkede samarbejde eller vælger at stå uden for.«

Som anført ovenfor under pkt. a) gælder det fortsat, at forstærket samarbejde skal over-

holde traktaterne og Unionens fælles institutionelle ramme, og at det skal forblive inden for rammerne af Unionens og Fællesskabets beføjelser. Det betyder som nævnt, at hverken Unionen eller Fællesskabet kan tillægge sig selv beføjelser, som ikke allerede fremgår af traktaternes hjemmelsbestemmelser.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at de nye bestemmelser om forstærket samarbejde ikke indebærer overladelse af nye beføjelser til Unionen. Dette følger for så vidt angår samarbejdet inden for søjle 2 og 3 også af, at dette samarbejde er af mellemfolkelig karakter.

Det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at de nye bestemmelser i EU- og EF-Traktaten om forstærket samarbejde ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.2. Ændringer i EU-Traktatens søjle 2 (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik).

a) Ændringernes indhold.

Ved Maastrichttraktaten blev der i EU-Traktaten indsat bestemmelser om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (søjle 2-samarbejdet).

Samarbejdet inden for søjle 2 er af mellemfolkelig karakter, jf. nærmere 1992-redegørelsen, side 58 f.

Nicetraktaten indebærer kun få ændringer i dette samarbejde, og nogle af disse ændringer har som nævnt ovenfor under pkt. 3.1 – på grund af Edinburgh-afgørelsen og protokollen om Danmarks stilling ikke virkning for Danmark. Det gælder i det omfang, ændringerne er omfattet af det danske forsvarsforbehold.

Ved Amsterdamtraktaten blev der indsat en bestemmelse i artikel 24 om Unionens traktatkompetence. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

> *»Når det er nødvendigt at indgå en aftale med en eller flere stater eller internationale organisationer til gennemførelse af dette afsnit, kan Rådet med enstemmighed bemyndige formandskabet, der om nødvendigt bistås af Kommissionen, til at indlede forhandlinger med henblik herpå. Sådanne aftaler indgås af Rådet med enstemmighed efter henstilling fra formandskabet. Ingen aftale er bindende for en medlemsstat, hvis repræsentant i Rådet meddeler, at medlemsstaten må opfylde de krav, der gælder ifølge dens egen forfatningsmæssige procedure; de øvrige medlemmer af Rådet kan vedtage, at aftalen skal gælde foreløbigt for dem.*
>
> *Bestemmelserne i denne artikel gælder også for spørgsmål, der henhører under afsnit VI.«*

Bestemmelsens sidste led skal sammenholdes med artikel 38 (i søjle 3 om politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager). Denne bestemmelse har følgende ordlyd:

> *»De i artikel 24 omhandlede aftaler kan omfatte spørgsmål, der henhører under dette traktatafsnit.«*

Til artikel 24 og 38 blev der til Amsterdamtraktatens slutakt knyttet en erklæring (nr. 4). Efter erklæringen indebærer bestemmelserne ikke, at der overdrages beføjelser fra medlemsstaterne til Den Europæiske Union.

Nicetraktaten indebærer en ændring af artikel 24. Bestemmelsen har herefter følgende ordlyd:

> *»1. Når det er nødvendigt at indgå en aftale med en eller flere stater eller internationale organisationer til gennemførelse af dette afsnit, kan Rådet bemyndige formandskabet, der om nødvendigt bistås af Kommissionen, til at indlede forhandlinger med henblik herpå. Sådanne aftaler indgås af Rådet efter henstilling fra formandskabet.*
>
> *2. Rådet træffer afgørelse med enstemmighed, når aftalen vedrører et spørgs-*

mål, hvor der kræves enstemmighed for vedtagelse af interne afgørelser.

3. Når aftalen skal indgås med henblik på at iværksætte en fælles aktion eller en fælles holdning, træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal i overensstemmelse med artikel 23, stk. 2.

4. Bestemmelserne i denne artikel gælder også for spørgsmål, der henhører under afsnit VI. Når aftalen vedrører et spørgsmål, hvor der kræves kvalificeret flertal for vedtagelse af interne afgørelser eller foranstaltninger, træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal i overensstemmelse med artikel 34, stk. 3.

5. Ingen aftale er bindende for en medlemsstat, hvis repræsentant i Rådet meddeler, at medlemsstaten må opfylde de krav, der gælder ifølge dens egen forfatningsmæssige procedure; de øvrige medlemmer af Rådet kan dog vedtage, at aftalen skal gælde foreløbigt.

6. Aftaler, der indgås på de betingelser, der er fastsat i denne artikel, er bindende for Unionens institutioner.«

Som det fremgår, indebærer ændringen – i lighed med en række andre ændringer i Nicetraktaten, jf. ovenfor pkt. 3.2.a) – navnlig, at man i et vist omfang ændrer kravet om enstemmighed blandt Rådets medlemmer til et krav om kvalificeret flertal. Endvidere bestemmes det i stk. 6, at aftaler efter artikel 24 (og artikel 38) er bindende for Unionens institutioner.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Om forholdet mellem den gældende bestemmelse i artikel 24 (og artikel 38) og grundlovens § 20 anføres i 1997-redegørelsen, side 23 f., følgende:

»Det må antages, at det væsentligste anvendelsesområde for bestemmelsen vil være indgåelse af aftaler med tredjelande, hvor det pågældende land forpligter sig til at respektere visse forhold. Der kan f.eks. være tale om, at tredjeland skal respektere udsendte EU-observatørers ukrænkelighed.

Der vil dog formentlig også kunne være tale om, at aftalerne indebærer rettigheder for tredjeland og således forpligtelser for Unionen. Der kan f.eks. tænkes aftaler, hvorved Unionen forpligter sig til at afholde de udgifter, som for tredjeland er forbundet med at modtage EU-observatører.

Under hensyn til forhistorien bag [artikel 24], herunder de oprindelige forslag om at tillægge Unionen status som juridisk person, er det nærliggende at antage, at bestemmelsen skal forstås således, at det alene er Unionen som sådan – og ikke de enkelte medlemsstater – der bliver parter i de omhandlede aftaler. Formandskabet forhandler derfor på Unionens og ikke på medlemsstaternes vegne.

Endvidere gælder, at aftalerne indgås af Rådet med enstemmighed, og at en medlemsstat i hvert enkelt tilfælde kan erklære, at den ikke er bundet af en sådan aftale, men at den må følge de procedurer m.v., der følger af dens egen forfatning. Efter sammenhængen i bestemmelsen må det antages, at der med ordet »bundet« sigtes til forholdet til Unionen (de andre medlemsstater) og ikke til forholdet til det pågældende tredjeland m.v. Der vil således i hvert enkelt tilfælde efter reglerne i grundlovens § 19 kunne tages stilling til, om Danmark skal påtage sig sådanne folkeretlige forpligtelser.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at [artikel 24] ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20. Det bemærkes i den forbindelse, at det forhold, at [artikel 24] er placeret i søjle 2, der angår mellemstatsligt samarbejde, må indebære, at de indgåede traktater ikke kan være umiddelbart anvendelige i medlemsstaterne.

Det anførte resultat er i overensstemmelse med den nævnte erklæring, hvorefter [artikel 24] (og [artikel 38]) ikke indebærer, at der overdrages beføjelser fra medlemsstaterne til Unionen.

Sammenfattende er det Justitsministeriets opfattelse, at de nye bestemmelser i søjle 2 ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.«

Som anført ovenfor under pkt. 2.3.2.d) er der i tilfælde, hvor det overlades til en mellemfolkelig myndighed at indgå overenskomster med tredjelande m.v., ikke tale om en § 20-situation, hvis overenskomsterne i forhold til det pågældende tredjeland alene er folkeretligt forpligtende for den mellemfolkelige myndighed selv.

Skal overenskomsterne derimod være folkeretligt forpligtende for medlemsstaterne, som var de indgået umiddelbart mellem medlemsstaterne og det pågældende tredjeland, vil der som udgangspunkt være tale om overladelse af beføjelser, der forudsætter anvendelse af grundlovens § 20. Som nævnt (a.st.) har det imidlertid været antaget, at det i disse tilfælde også må tillægges betydning, om der f.eks. etableres en ordning, som sikrer, at der i hvert enkelt tilfælde i Danmark kan ske en behandling efter grundloven af den påtænkte aftale, og herunder i fornødent omfang indhentes samtykke fra Folketinget.

I 1997-redegørelsen blev det lagt til grund, at det efter artikel 24 alene er Unionen som sådan og ikke de enkelte medlemsstater der sammen med det pågældende tredjeland m.v. bliver part i de omhandlede aftaler.

Det må antages, at den nye bestemmelse i stk. 6 – hvorefter aftaler indgået efter artikel 24 er bindende for Unionens institutioner – må forstås således, at den ikke i første række sigter til forholdet mellem Unionen og det pågældende tredjeland m.v., men til forholdet mellem Unionen og dens enkelte institutioner. Forstået på denne måde fastslår bestemmelsen umiddelbart alene, at de enkelte institutioner er forpligtet til at bistå Unionen ved opfyldelsen af de aftaler, som Unionen indgår med tredjeland.

Dette har imidlertid som forudsætning, at det er Unionen som sådan (og ikke de enkelte medlemsstater), der i forhold til tredjeland bliver bundet af de aftaler, som Unionen indgår. Bestemmelsen understøtter således yderligere den forståelse af artikel 24, som blev lagt til grund i 1997-redegørelsen.

Efter Justitsministeriets opfattelse betyder dette forhold i sig selv, at heller ikke den nye udformning af artikel 24 indebærer overladelse af beføjelser til Den Europæiske Union. Den omstændighed, at der ikke længere i alle tilfælde kræves enstemmighed i Rådet, kan på den baggrund efter Justitsministeriets opfattelse ikke tillægges selvstændig betydning, jf. herved det, der er anført ovenfor under pkt. 2.3.2.a).

I øvrigt gælder det fortsat, at ingen aftale er bindende for en medlemsstat, hvis repræsentant i Rådet meddeler, at medlemsstaten må opfylde de krav, der gælder ifølge dens egen forfatningsmæssige procedure (som beskrevet i 1997-redegørelsen må det i den forbindelse antages, at der med ordet »bindende« sigtes til forholdet til Unionen og ikke til forholdet til det pågældende tredjeland m.v.).

Sammenfattende er det således Justitsministeriets opfattelse, at ændringerne af EU-Traktatens artikel 24 (og artikel 38) ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.3. Ændringer i søjle 1 (EF-Traktaten).

3.3.3.1. Foranstaltninger mod forskelsbehandling.

a) Ændringernes indhold.

Ved Amsterdamtraktaten blev der i EF-Traktaten som artikel 13 indsat følgende bestemmelse om bekæmpelse af diskrimination:

»Med forbehold af denne traktats øvrige bestemmelser og inden for rammerne af

de beføjelser, som traktaten tillægger Fællesskabet, kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.«

Bestemmelsen ændres ikke ved Nicetraktaten. Følgende bestemmelse indsættes imidlertid som artikel 13, stk. 2 (hvorved den gældende bestemmelse bliver stk. 1):

»Når Rådet, uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, vedtager fællesskabstilskyndelsesforanstaltninger til støtte for medlemsstaternes aktioner med henblik på at bidrage til virkeliggørelsen af målene i stk. 1, træffer det uanset stk. 1 afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251.«

Tilføjelsen i stk. 2 betyder, at der med kvalificeret flertal – og ikke som efter stk. 1 med enstemmighed – kan vedtages såkaldte »fællesskabstilskyndelsesforanstaltninger«. Dette udtryk, der også findes i den gældende EF-Traktat på bl.a. kulturområdet, er ikke nærmere defineret i traktaten, men har navnlig til formål at understrege, at der ikke kan ske harmonisering af medlemsstaternes lovgivning m.v.

De tilskyndelsesforanstaltninger, der kan vedtages efter den nye bestemmelse i stk. 2, skal »bidrage til virkeliggørelsen af målene i stk. 1«. Det indebærer, at der ikke med hjemmel i bestemmelsen kan vedtages retsakter, som ikke allerede i dag kan vedtages efter den gældende bestemmelse (nu artikel 13, stk. 1).

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Om forholdet mellem den gældende bestemmelse i EF-Traktatens artikel 13 og grundlovens § 20 anføres i 1997-redegørelsen, side 33, følgende:

»Den gældende EF-Traktat indeholder flere bestemmelser om diskrimination, jf. den grundlæggende bestemmelse i [artikel 12] om forbud mod diskrimination på grundlag af nationalitet og [artikel 141] om forbud mod diskrimination mellem mænd og kvinder for så vidt angår løn.

Den nye bestemmelse indebærer en udvidelse af diskriminationsreguleringen til at omfatte en række kriterier, som ikke i dag er omfattet af traktatens udtrykkelige hjemmelsbestemmelser og næppe heller af [artikel 308]. Bestemmelsen giver hjemmel til at udstede bl.a. umiddelbart anvendelige retsakter.

Det forhold, at bestemmelsens anvendelsesområde må anses for begrænset til de områder, hvor traktaten allerede i dag tillægger Fællesskabet kompetence, er efter Justitsministeriets opfattelse i den forbindelse uden betydning. Det afgørende er, at bestemmelsen inden for disse allerede eksisterende kompetenceområder indebærer en udvidelse af de spørgsmål, som der i dag er hjemmel til at udstede retsakter om.

På denne baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at den nye bestemmelse i [artikel 13] forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.«

Den nye bestemmelse i artikel 13, stk. 2, indebærer som nævnt ovenfor under pkt. a), at Rådet med kvalificeret flertal kan vedtage såkaldte fællesskabstilskyndelsesforanstaltninger. Der kan imidlertid – som ligeledes nævnt – ikke vedtages retsakter, som ikke allerede i dag kan vedtages efter den gældende bestemmelse.

På den baggrund indebærer bestemmelsen efter Justitsministeriets opfattelse ikke overladelse af nye beføjelser til EF. Den forudsætter derfor ikke anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.3.2. Unionsborgernes ret til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område.

a) Ændringernes indhold.

EF-Traktatens artikel 18, der blev indsat ved Maastrichttraktaten, indeholder følgende bestemmelse om fri bevægelighed og opholdsret for unionsborgerne:

> *»1. Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.*
>
> *2. Rådet kan vedtage bestemmelser, der skal gøre det lettere at udøve de rettigheder, der er nævnt i stk. 1; medmindre andet er fastsat i denne traktat, træffer Rådet afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251. Rådet træffer afgørelse med enstemmighed under hele den nævnte fremgangsmåde.«*

Ved Nicetraktaten ændres bestemmelsen, således at den får følgende ordlyd:

> *»1. Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.*
>
> *2. Såfremt en handling fra Fællesskabets side viser sig påkrævet for at nå dette mål, og denne traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, kan Rådet vedtage bestemmelser, der skal gøre det lettere at udøve de rettigheder, der er nævnt i stk. 1. Det træffer afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251.*
>
> *3. Stk. 2 finder ikke anvendelse på bestemmelser vedrørende pas, identitetskort, opholdsbeviser eller andre dokumenter, der er sidestillet hermed, og heller ikke på bestemmelser vedrørende social sikring eller social beskyttelse.«*

Med den nye formulering af artikel 18, stk. 2, kan Rådet – i modsætning til i dag – kun vedtage bestemmelser om unionsborgernes indrejse- og opholdsrettigheder efter stk. 1, hvis det »viser sig påkrævet for at nå dette mål, og denne traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil«. Der må antages at være tale om en skærpelse af betingelserne for at vedtage retsakter i medfør af bestemmelsen, og der kan ikke indholdsmæssigt vedtages retsakter i videre omfang end i dag.

Endvidere fastslås det udtrykkeligt i stk. 3, at bestemmelsen i stk. 2 ikke kan anvendes til at fastsætte regler om pas, identitetskort, opholdsbeviser eller andre dokumenter, der er sidestillet hermed, eller bestemmelser vedrørende social sikring eller social beskyttelse. Herved løses et fortolkningsspørgsmål, som den gældende bestemmelse har kunnet give anledning til.

Endelig indebærer ændringen, at der ikke længere kræves enstemmighed i Rådet, men alene kvalificeret flertal.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Den gældende bestemmelse i artikel 18 indeholder hjemmel til at fastsætte retsakter med direkte virkning i medlemsstaterne, herunder Danmark. Den indebar derfor overladelse af beføjelser efter grundlovens § 20, da den blev indsat ved Maastrichttraktaten.

Den ændring af bestemmelsen, som gennemføres ved Nicetraktaten, har imidlertid alene karakter af en begrænsning i bestemmelsens anvendelsesområde. Der henvises til det, der er anført under pkt. a) ovenfor.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at ændringen af artikel 18 ikke indebærer overladelse af nye beføjelser til EF (men snarere en indskrænkning af de beføjelser, som tidligere er overladt). Den forudsætter derfor efter Justitsministeriets opfattelse ikke anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.3.3. Traktatkompetencen vedrørende den fælles handelspolitik.

a) Ændringernes indhold.

EF-Traktaten indeholder i artikel 133 en bestemmelse om den fælles handelspolitik. Bestemmelsen giver bl.a. EF hjemmel til at indgå traktater med tredjelande m.v., jf. nærmere Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, a.st., side 228 ff.

Traktatkompetencen efter den gældende bestemmelse er en enekompetence, jf. f.eks. EF-Domstolens udtalelse 1/94, WTO, Sml. 1994 I, side 5267. Medlemsstaterne har således efter gældende ret ikke længere traktatkompetence på de områder, som bestemmelsen omfatter.

Den gældende bestemmelses stk. 3-5 har følgende ordlyd:

> *»3. Skal der føres forhandlinger om aftaler med en eller flere stater eller internationale organisationer, retter Kommissionen henstillinger til Rådet, som bemyndiger den til at indlede de nødvendige forhandlinger.*
>
> *Disse forhandlinger føres af Kommissionen inden for rammerne af direktiver, som Rådet kan meddele den, og i samråd med et særligt udvalg, der er udpeget af Rådet til at bistå den i dette arbejde.*
>
> *De relevante bestemmelser i artikel 228 finder anvendelse.*
>
> *4. Ved udøvelsen af de beføjelser, som i denne artikel er tillagt Rådet, træffer det afgørelse med kvalificeret flertal.*
>
> *5. Rådet kan med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet udvide anvendelsen af stk. 1-4 til også at omfatte internationale forhandlinger og aftaler vedrørende tjenesteydelser og intellektuelle ejendomsrettigheder, for så vidt de ikke er omfattet af disse stykker.«*

Bestemmelsen i stk. 5 blev indsat ved Amsterdamtraktaten. Den indebærer, at Rådet kan beslutte, at traktatkompetencen på de områder, der er nævnt i bestemmelsen (internationale forhandlinger og aftaler vedrørende tjenesteydelser og intellektuelle ejendomsrettigheder) skal henføres til artikel 133, stk. 1-4, og således blive en enekompetence for EF, jf. ovenfor. Virkningen af, at de nævnte områder henføres til stk. 1-4, er endvidere, at Rådets beslutninger træffes med kvalificeret flertal.

Beføjelsen har ikke været udnyttet i praksis.

Ved Nicetraktaten affattes artikel 133 på følgende måde:

> *»1. Den fælles handelspolitik bygger på ensartede principper navnlig for så vidt angår toldændringer, indgåelse af told- og handelsaftaler, gennemførelse af ensartethed i liberaliseringsforanstaltninger, eksportpolitik og handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger, herunder foranstaltninger mod dumping og subsidieordninger.*
>
> *2. Kommissionen fremsætter forslag for Rådet vedrørende iværksættelse af den fælles handelspolitik.*
>
> *3. Skal der føres forhandlinger om aftaler med en eller flere stater eller internationale organisationer, retter Kommissionen henstillinger til Rådet, som bemyndiger den til at indlede de nødvendige forhandlinger. Rådet og Kommissionen skal sikre, at de aftaler, der forhandles, er i overensstemmelse med Fællesskabets interne politikker og regler.*
>
> *Disse forhandlinger føres af Kommissionen inden for rammerne af direktiver, som Rådet kan meddele den, og i samråd med et særligt udvalg, der er udpeget af Rådet til at bistå den i dette arbejde. Kommissionen aflægger regelmæssigt rapport til det særlige udvalg om, hvordan forhandlingerne skrider frem.*

De relevante bestemmelser i artikel 300 finder anvendelse.

4. Ved udøvelsen af de beføjelser, som i denne artikel er tillagt Rådet, træffer det afgørelse med kvalificeret flertal.

5. Stk. 1-4 finder ligeledes anvendelse på forhandling og indgåelse af aftaler på områderne handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret, for så vidt disse aftaler ikke er omfattet af disse stykker, jf. dog stk. 6.

Uanset stk. 4 træffer Rådet afgørelse med enstemmighed om forhandling og indgåelse af en aftale på et af de områder, der er nævnt i første afsnit, hvis denne aftale omfatter bestemmelser, hvor der kræves enstemmighed for vedtagelse af interne regler, eller hvis en sådan aftale vedrører et område, hvor Fællesskabet endnu ikke ved vedtagelse af interne regler har udøvet sine beføjelser i henhold til denne traktat.

Rådet træffer afgørelse med enstemmighed om forhandling og indgåelse af en aftale af horisontal karakter, for så vidt den også vedrører det foregående afsnit eller stk. 6, andet afsnit.

Dette stykke anfægter ikke medlemsstaternes ret til at opretholde og indgå aftaler med tredjelande eller internationale organisationer, for så vidt disse aftaler overholder fællesskabsretten og de andre relevante internationale aftaler.

6. En aftale kan ikke indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering.

I den henseende er aftaler om handel med kulturelle og audiovisuelle tjenesteydelser, tjenesteydelser i forbindelse med uddannelse, sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser inden for menneskers sundhed, uanset stk. 5, første afsnit, fortsat omfattet af blandet kompetence mellem Fællesskabet og dets medlemsstater. Forhandling heraf kræver derfor ud over en fællesskabsafgørelse, der træffes i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i artikel 300, fælles overenskomst mellem medlemsstaterne. De således forhandlede aftaler indgås i fællesskab af Fællesskabet og medlemsstaterne.

Forhandling og indgåelse af internationale aftaler på transportområdet er fortsat omfattet af bestemmelserne i afsnit V og i artikel 300.

7. Med forbehold af stk. 6, første afsnit, kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet udvide anvendelsen af stk. 1-4 til at omfatte internationale forhandlinger og aftaler om intellektuel ejendomsret, for så vidt de ikke er omfattet af stk. 5.«

Betydningen af de ændringer, der gennemføres i artikel 133, er udførligt beskrevet i Udenrigsministeriets besvarelse af 5. januar 2001 af spørgsmål nr. 64 fra Folketingets Europaudvalg (Alm. del bilag 518). I besvarelsen anføres bl.a. følgende:[106]

»Det nuværende stk. 5 afløses af nye stk. 5-6, der indeholder detaljerede regler om indpasning af handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder i den fælles handelspolitik.

2.1. I stk. 5, første afsnit, fastlægges som hovedreglen, at bestemmelserne i de nugældende stk. 1-4 (dvs. den fælles handelspolitiks regler) ligeledes finder anvendelse ved forhandling og indgåelse af aftaler vedrørende handel med tjeneste-

[106] Spørgsmål nr. 64 findes på side 83.

ydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret, for så vidt de ikke allerede er omfattet af den fælles handelspolitik.

Efter den nugældende art. 133, stk. 5, kan Rådet med enstemmighed beslutte, at forhandling og indgåelse af aftaler om tjenesteydelser og intellektuelle ejendomsrettigheder bringes ind under den fælles handelspolitik. Dette sker nu ved Nicetraktaten, men kun for så vidt angår aftaler om handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder. Samtidig indeholder Nicetraktatens art. 133, stk. 5 og 6, en række begrænsninger i anvendelsen af den fælles handelspolitik for så vidt angår disse nye områder.

2.2. Efter stk. 5, fjerde afsnit, kan medlemslandene således fortsat opretholde og indgå aftaler med tredjelande og internationale organisationer vedr. handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder, for så vidt disse aftaler overholder fællesskabsretten og de andre relevante internationale aftaler.

2.3. I stk. 6, første afsnit, fastslås, at en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering.

2.4. I stk. 6, andet afsnit, fastslås, at aftaler vedrørende handel med kulturelle og audiovisuelle tjenesteydelser, tjenesteydelser i forbindelse med uddannelse, sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser inden for menneskers sundhed fortsat er omfattet af delt kompetence mellem Fællesskabet og dets medlemsstater. På disse områder kræver forhandlinger, ud over en fællesskabsbeslutning, der træffes i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i TEF art. 300, fælles overenskomst mellem medlemsstaterne. Sådanne aftaler indgås i fællesskab af Fællesskabet og medlemsstaterne.

2.5. Endelig fastslås det i stk. 6, tredje afsnit, at forhandling og indgåelse af internationale aftaler på transportområdet fortsat er omfattet af bestemmelserne i traktatens afsnit V (transport) og artikel 300. Sådanne aftaler falder dermed ikke ind under den fælles handelspolitik.

…..

3. Der tilføjes et nyt stk. 7, som i sin struktur og formål svarer til den nugældende stk. 5. I henhold til stk. 7, kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet udvide anvendelsen af stk. 1-4 til at omfatte internationale forhandlinger og aftaler vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder, i det omfang de ikke allerede er omfattet af det nye stk. 5. De begrænsninger, som findes i stk. 6, 1. afsnit, hvorefter en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser – gælder også i dette tilfælde.«

De ændringer i artikel 133, som kan have betydning for forholdet til grundlovens § 20, kan herefter sammenfattes således:

Ændringerne indebærer ikke nogen udvidelse af de områder, hvor EF efter bestemmelsen har traktatkompetence.

Den nye bestemmelse i stk. 5 indebærer derimod, at nogle af de emneområder, som efter den gældende stk. 5 ved beslutning i Rådet kan overføres til stk. 1-4 – hvorved EF efter gældende ret bliver enekompetent, jf. ovenfor – nu umiddelbart overføres til stk. 1-4. Det drejer sig om handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret, for så vidt disse områder ikke allerede er omfattet af stk. 1-4.

Samtidig bestemmes det i stk. 5, 4. afsnit, at bestemmelserne i dette stykke ikke anfægter »medlemsstaternes ret til at opretholde og indgå aftaler med tredjelande eller internationale organisationer, for så vidt disse aftaler overholder fællesskabsretten og de andre relevante internationale aftaler.« Det må derfor antages, at retsvirkningen i relation til spørgsmålet om enekompetence for EF af, at et område overføres til bestemmelsens stk. 1-4, er mindre vidtgående efter det nye end efter det gamle stk. 5, jf. ovenfor.

Tilbage i det nye stk. 7 bliver herefter alene de internationale forhandlinger og aftaler om intellektuelle ejendomsrettigheder, som ikke er omfattet af det nye stk. 5 (men som er omfattet af det gældende stk. 5). For så vidt angår disse forhandlinger m.v. kan Rådet med enstemmighed beslutte, at de skal overgå til stk. 1-4.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Om forholdet mellem den gældende bestemmelse i artikel 133, stk. 5, og grundlovens § 20 anføres i 1997-redegørelsen, side 43 f., bl.a. følgende:

> *»Som anført ovenfor under pkt. 2.3.2.d) er det antaget, at EF's kompetence til at indgå aftaler med tredjelande m.v. er omfattet af grundlovens § 20, fordi der er tale om overladelse af udenrigspolitisk kompetence efter grundlovens § 19. Hertil kommer, at sådanne aftaler efter omstændighederne kan være umiddelbart anvendelige i medlemsstaterne.*
>
> *En yderligere kompetence for EF til at indgå aftaler forudsætter derfor anvendelse af grundlovens § 20.*
>
> *Det følger af EF-Domstolens praksis, at EF kan have kompetence til at indgå aftaler, selv om det ikke fremgår udtrykkeligt af traktaten. Domstolen har således fastslået, at EF har en sådan kompetence på alle områder, hvor EF har kompetence til at udstede regler internt, dvs. i forhold til medlemsstaterne. Det gælder, uanset om EF har udnyttet sin kompetence til intern regelfastsættelse, jf. Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, a.st., side 230 ff., med henvisninger til retspraksis.*
>
> *Den nye bestemmelse i [artikel 133, stk. 5] omfatter områder, hvor det må antages, at EF allerede har kompetence til at udstede regler internt og dermed også til at indgå aftaler med tredjelande, herunder navnlig i medfør af traktatens [artikel 95] og [artikel 308], jf. herved for gældende rets vedkommende EF-Domstolens udtalelse 1/94, WTO, Sml. 1994 I, side 5267, og udtalelse 2/92, OECD, Sml. 1995 I, side 521.*
>
> *[Artikel 133, stk. 5] indebærer herefter efter Justitsministeriets opfattelse alene, at Rådet kan beslutte, at kompetencen på de områder, der er nævnt i bestemmelsen, skal henføres til [artikel 133]. En sådan beslutning indebærer, at der herefter er tale om en enekompetence, og at de for [artikel 133] gældende procedurer finder anvendelse.*
>
> *Der er derimod næppe tale om, at EF fremover kan indgå aftaler i videre omfang end efter den gældende traktat.*
>
> *På denne baggrund er Justitsministeriet mest tilbøjelig til at mene, at den nye bestemmelse i [artikel 133, stk. 5] ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.«*

Som det fremgår af det anførte, er det antaget, at EF's kompetence til at indgå traktater efter artikel 133 bygger på en overladelse af beføjelser efter § 20, jf. også ovenfor pkt. 2.3.2.d).

Spørgsmålet er derfor, om den nye affattelse af artikel 133 indebærer, at EF tillægges traktatkompetence i videre omfang, end hvad der gælder i dag.

Det er derimod – som det fremgår af 1997-redegørelsen uden betydning, om en traktat-

kompetence, som EF allerede har, nu gøres til en enekompetence. Det skyldes, at beføjelsen må anses for overladt allerede på det tidspunkt, hvor EF første gang (parallelt med medlemsstaterne) fik traktatkompetence, jf. det, der er anført ovenfor under pkt. 2.3.2.a).

Der er ikke tale om, at EF som følge af den nye affattelse af artikel 133 får en traktatkompetence, som EF ikke allerede har i dag. Der henvises til det, der er anført ovenfor under pkt. a).

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at der ikke med den nye affattelse af artikel 133 overlades nye beføjelser til EF, og at bestemmelsen derfor ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.3.4. Social- og arbejdsmarkedspolitikken.

a) Ændringernes indhold.

EF-Traktaten indeholder i artikel 137 følgende bestemmelse om social- og arbejdsmarkedspolitik:

»1. Med henblik på at virkeliggøre de i artikel 136 fastlagte mål støtter og supplerer Fællesskabet medlemsstaternes indsats på følgende områder:

- *forbedring af især arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed*
- *arbejdsvilkårene*
- *information og høring af arbejdstagerne*
- *integration af personer, der er udstødt fra arbejdsmarkedet, jf. dog artikel 150*
- *lige muligheder for mænd og kvinder på arbejdsmarkedet og ligebehandling i arbejdet.*

2. Med henblik herpå kan Rådet ved udstedelse af direktiver vedtage minimumsforskrifter, der skal gennemføres gradvis under hensyn til de vilkår og tekniske bestemmelser, der gælder i hver af medlemsstaterne.

I disse direktiver skal det undgås at pålægge administrative, finansielle og retlige byrder af en sådan art, at de hæmmer oprettelse og udvikling af små og mellemstore virksomheder.

Rådet træffer afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251 og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget.

Rådet kan efter samme fremgangsmåde vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne, med det formål at bekæmpe social udstødelse.

3. Rådet træffer dog på følgende områder afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget:

- *arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse*
- *beskyttelse af arbejdstagere ved ophævelse af en arbejdskontrakt*
- *repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse, jf. dog stk. 6*
- *beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere, der lovligt opholder sig på Fællesskabets område*
- *finansielle bidrag til beskæftigelsesfremme og jobskabelse, uden at dette dog griber ind i bestemmelserne vedrørende Socialfonden.*

4. En medlemsstat kan overlade det til arbejdsmarkedets parter, efter en fællesanmodning fra disse at gennemføre di-

rektiver, der er udstedt i henhold til stk. 2 og 3. I så tilfælde sikrer den sig, at arbejdsmarkedets parter senest på den dato, hvor et direktiv skal være gennemført i overensstemmelse med artikel 249, har indført de nødvendige bestemmelser ad aftalemæssig vej, idet den skal træffe de nødvendige foranstaltninger for på et hvilket som helst tidspunkt at være i stand til at sikre de resultater, der er foreskrevet i det pågældende direktiv.

5. Bestemmelser, som vedtages i henhold til denne artikel, er ikke til hinder for, at de enkelte medlemsstater opretholder eller indfører strengere beskyttelsesforanstaltninger, når de er forenelige med denne traktat.

6. Bestemmelserne i denne artikel gælder ikke for lønforhold, organisationsret, strejkeret eller ret til lockout.«

Nicetraktaten indebærer en ændring af artikel 137. Bestemmelsen har herefter følgende ordlyd:

»1. Med henblik på at virkeliggøre de i artikel 136 fastlagte mål støtter og supplerer Fællesskabet medlemsstaternes indsats på følgende områder:

a) forbedring af især arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed

b) arbejdsvilkårene

c) arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse

d) beskyttelse af arbejdstagere ved ophævelse af en arbejdskontrakt

e) information og høring af arbejdstagerne

f) repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse, jf. dog stk. 5

g) beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt på Fællesskabets område

h) integration af personer, der er udstødt fra arbejdsmarkedet, jf. dog artikel 150

i) lige muligheder for mænd og kvinder på arbejdsmarkedet og ligebehandling i arbejdet

j) bekæmpelse af social udstødelse

k) modernisering af de sociale beskyttelsessystemer, jf. dog litra c).

2. Med henblik herpå kan Rådet:

a) vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af oplysninger og god praksis, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser

b) på de i stk. 1, litra a)-i), nævnte områder ved udstedelse af direktiver vedtage minimumsforskrifter, der skal gennemføres gradvis under hensyn til de vilkår og tekniske bestemmelser, der gælder i hver af medlemsstaterne. I disse direktiver skal det undgås at pålægge administrative, finansielle og retlige byrder af en sådan art, at de hæmmer oprettelse og udvikling af små og mellemstore virksomheder.

c) Rådet træffer afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 251 og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget undtagen på de områder, der er nævnt i denne artikels stk. 1, litra c), d), f) og g), hvor Rådet træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og de nævnte udvalg.

Rådet kan med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet beslutte at lade fremgangsmåden i artikel 251 finde anvendelse på nærværende artikels stk. 1, litra d), f) og g).

3. En medlemsstat kan overlade det til arbejdsmarkedets parter, efter en fælles anmodning fra disse, at gennemføre direktiver, der er udstedt i henhold til stk. 2. I så tilfælde sikrer den sig, at arbejdsmarkedets parter senest på den dato, hvor et direktiv skal være gennemført i overensstemmelse med artikel 249, har indført de nødvendige bestemmelser ad aftalemæssig vej, idet den skal træffe de nødvendige foranstaltninger for på et hvilket som helst tidspunkt at være i stand til at sikre de resultater, der er foreskrevet i det pågældende direktiv.

4. Bestemmelser, som vedtages i henhold til denne artikel,

- *anfægter ikke medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper i deres sociale sikringsordninger og må ikke i væsentligt omfang berøre den økonomiske balance i disse ordninger*
- *er ikke til hinder for, at de enkelte medlemsstater opretholder eller indfører strengere beskyttelsesforanstaltninger, når de er forenelige med denne traktat.*

5. Bestemmelserne i denne artikel gælder ikke for lønforhold, organisationsret, strejkeret eller ret til lockout.«

Ændringen indebærer navnlig en omredigering af artikel 137, således at der skabes større klarhed over bestemmelsens indhold.

Bl.a. samles og opregnes alle de områder, inden for hvilke EF kan handle, nu i bestemmelsens stk. 1. Opregningen her svarer til emneområderne i den gældende bestemmelse, idet der dog som litra k tilføjes et nyt område, nemlig »modernisering af de sociale tryghedssystemer«.

De nærmere foranstaltninger, som Rådet – inden for de opregnede emneområder – kan iværksætte, anføres i stk. 2.

Det fremgår heraf for det første (litra a), at Rådet inden for alle emneområderne kan vedtage foranstaltninger til »fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af oplysninger og god praksis, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser«.

Det fremgår for det andet (litra b), at Rådet inden for nogle af emneområderne (stk. 1, litra a-i) ved udstedelse af direktiver kan vedtage minimumsforskrifter, der skal gennemføres gradvis under hensyn til de vilkår og tekniske bestemmelser, der gælder i hver af medlemsstaterne. Der kan således ikke vedtages minimumsforskrifter på de områder, der er nævnt i stk. 1, litra j og k.

Sammenholdes den gældende artikel 137 med den nye, består ændringen af Rådets kompetence efter bestemmelsen herefter alene i, at der inden for et nyt emneområde (modernisering af de sociale beskyttelsessystemer, jf. stk. 1, litra k) kan vedtages foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne, men uden at medlemsstaternes lovgivning harmoniseres, jf. stk. 2, litra a. Der kan derimod ikke inden for det nye område vedtages minimumsforskrifter som omhandlet i stk. 2, litra b.

Baggrunden for den nævnte ændring er et ønske om at fremme samarbejdet mellem de enkelte medlemsstater på området (og ikke om en ordning, som indebærer, at der kan fastsættes regler med virkning internt i de enkelte medlemsstaters retssystemer). Dette er præciseret ved tilføjelsen om, at der ikke

kan ske harmonisering af medlemsstaternes lovgivning.

Det må i øvrigt antages, at den mulighed for at vedtage de omhandlede samarbejdsforanstaltninger, der således følger af den nye affattelse af artikel 137, allerede i dag følger af EF-Traktatens artikel 308. Efter denne bestemmelse kan Rådet, såfremt en handling fra Fællesskabets side viser sig påkrævet for at virkeliggøre et af Fællesskabets mål inden for fællesmarkedets rammer, og traktaten ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, udfærdige passende forskrifter herom.

Det anførte synspunkt vedrørende artikel 308 kan bl.a. støttes på, at Fællesskabet efter EF-Traktatens artikel 2 har til formål at fremme et højt socialt beskyttelsesniveau, at Fællesskabets virke efter artikel 3, litra j og k, skal indebære indførelse af en politik på det sociale og arbejdsmæssige område og en styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed, og at EF efter artikel 136 kan iværksætte foranstaltninger med henblik på at fremme en passende social beskyttelse. Hertil kommer, at medlemsstaterne allerede i dag på fællesskabsplan samarbejder om modernisering af den sociale beskyttelse. På Det Europæiske Råds møde i marts 2000 i Lissabon blev Rådet således opfordret til gennem udveksling af erfaringer m.v. at styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne om modernisering af den sociale beskyttelse, jf. rådskonklusionernes pkt. 31.

Der kan således ikke antages at være tale om en reel udvidelse af EF's beføjelser, men alene om en udtrykkelig hjemmelsbestemmelse, der præciserer en kompetence, som EF allerede har på andet grundlag.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Det fremgår af det, der er anført ovenfor under pkt. a), at ændringen af artikel 137 kun på et enkelt punkt indebærer en udvidelse af EF's kompetence efter bestemmelsen.

Det drejer sig om adgangen til for så vidt angår »modernisering af de sociale beskyttelsessystemer« at vedtage *»foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af oplysninger og god praksis, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.«*

Om forholdet mellem den gældende bestemmelse i artikel 137, stk. 2, 3. led, om iværksættelse af foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne og grundlovens § 20 anføres i 1997-redegørelsen, side 47 f., følgende:

> *»Bestemmelsen i [artikel 137, stk. 2, 3. led], er ny og modsvares ikke af en tilsvarende bestemmelse i aftalen om social- og arbejdsmarkedspolitikken. Som anført ovenfor giver bestemmelsen Rådet adgang til at vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne vedrørende bekæmpelse af social udstødelse gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne.*
>
> *Regler med et sådant formål må antages i alt væsentligt alene at angå forholdet mellem EU-organerne og medlemsstaterne og mellem medlemsstaterne indbyrdes. Det er således umiddelbart nærliggende at antage, at bestemmelsen ikke i almindelighed vil blive anvendt til at skabe umiddelbart gældende rettigheder og pligter for borgerne.*
>
> *Efter ordlyden af [artikel 137, stk. 2, 3. led], kan Rådet imidlertid udstede alle former for foranstaltninger, herunder forordninger og direktiver. Det kan derfor ikke udelukkes, at Rådet i særlige tilfælde vil kunne udstede regler med umiddelbar virkning for borgerne i medfør af [artikel 137, stk. 2, 3. led].*

Dette forhold indebærer dog ikke i sig selv, at [artikel 137, stk. 2, 3. led], udvider EF's kompetence til at udstede retsakter. Bestemmelsen giver alene EF adgang til at træffe foranstaltninger vedrørende informationsudveksling på områder, der – som ovenfor anført – allerede i dag må antages at være omfattet af EF's kompetence. Hertil kommer, at det som anført må antages at have undtagelsens karakter, at det vil være nødvendigt at anvende [artikel 137, stk. 2, 3. led], til at udstede bestemmelser med umiddelbar virkning over for borgerne.

Justitsministeriet finder det på denne baggrund nærliggende at antage, at sådanne umiddelbart anvendelige regler om informationsudveksling m.v., som er påkrævede for, at EF og medlemsstaterne effektivt kan administrere regler vedrørende social- og arbejdsmarkedspolitikken, ville kunne udstedes med hjemmel i den gældende traktats [artikel 308].«

I den nye artikel 137, stk. 2, litra a, sammenholdt med stk. 1, litra k, er det som nævnt ovenfor under pkt. a) fastsat, at de omhandlede foranstaltninger ikke kan indebære nogen form for harmonisering af medlemsstaternes lovgivning. Herved adskiller bestemmelsen sig fra den gældende artikel 137, stk. 2, 3. led.

Det kan derfor ikke antages, at der med hjemmel i bestemmelsen kan fastsættes regler med direkte virkning i Danmark. Skal der fastsættes sådanne regler på området, må det i givet fald ske med hjemmel i EF-Traktatens artikel 308.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at ændringen af artikel 137 ikke indebærer overladelse af nye beføjelser til EF, og at ændringen derfor ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20. I øvrigt bemærkes, at der efter Justitsministeriets opfattelse ikke kan antages at være tale om en reel udvidelse af EF's kompetence, men alene om en ændring, der præciserer en kompetence, som EF allerede har på andet grundlag (EF-Traktatens artikel 308). Der henvises til det, der er anført ovenfor under pkt. a).

3.3.3.5. Økonomisk, finansielt og teknisk samarbejde med tredjelande.

a) Ændringernes indhold.

Ved Nicetraktaten indsættes der som artikel 181 A en bestemmelse om samarbejdsrelationer mellem EF og tredjelande på det økonomiske, finansielle og tekniske område. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»1. Med forbehold af de øvrige bestemmelser i denne traktat, især bestemmelserne i afsnit XX, iværksætter Fællesskabet inden for sine kompetenceområder samarbejdsaktioner med tredjelande på det økonomiske, finansielle og tekniske område. Disse aktioner supplerer de aktioner, som iværksættes af medlemsstaterne, og er i overensstemmelse med Fællesskabets udviklingspolitik.

Fællesskabets politik på dette område skal bidrage til den generelle målsætning om udvikling og befæstelse af demokratiet og retsstaten samt til målsætningen om respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder.

2. Rådet vedtager med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre stk. 1. Rådet træffer afgørelse med enstemmighed i forbindelse med de associeringsaftaler, der er omhandlet i artikel 310, og i forbindelse med aftaler, der skal indgås med de stater, der er kandidater til tiltrædelse af Unionen.

3. Inden for rammerne af deres respektive beføjelser samarbejder Fællesskabet og medlemsstaterne med tredjelande og med kompetente internationale organisationer. De nærmere bestemmelser vedrørende Fællesskabets samarbejde kan nedfældes i aftaler mellem dette og de

pågældende tredjeparter, idet disse aftaler forhandles og indgås i overensstemmelse med artikel 300.

Første afsnit berører ikke medlemsstaternes kompetence til at forhandle i internationale organer og indgå internationale aftaler.«

I Nicetraktatens slutakt er der optaget en erklæring til bestemmelsen. Efter erklæringen bekræfter Regeringskonferencen, med forbehold af de øvrige bestemmelser i EF-Traktaten, at betalingsbalancestøtte til tredjelande ikke hører under anvendelsesområdet for den nye bestemmelse.

Hidtil er Fællesskabets økonomiske, finansielle og tekniske samarbejde med tredjelande, der ikke er udviklingslande, f.eks. i form af Fællesskabets ydelse af økonomisk og finansiel bistand, iværksat med hjemmel i EF-Traktatens artikel 308. Efter denne bestemmelse kan Rådet, såfremt en handling fra Fællesskabets side viser sig påkrævet for at virkeliggøre et af Fællesskabets mål inden for fællesmarkedets rammer, og traktaten ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, udfærdige passende forskrifter herom.

Der henvises f.eks. til Rådets forordning nr. 99/2000 af 29. december 1999 om bistand til partnerstater i Østeuropa og Centralasien (EFT L 12 af 18. januar.2000, side 1), Rådets afgørelse nr. 2000/140/EF af 14. februar 2000 om ekstraordinær finansiel bistand fra Fællesskabet til Kosovo (EFT L 47 af 19. februar 2000, side 28), Rådets afgørelse nr. 2000/355/EF af 22. maj 2000 om ekstraordinær finansiel bistand til Montenegro (EFT L 12 7 af 27. maj 2000, side 56) og Rådets afgørelse nr. 2000/452/EF af 10. juli 2000 om supplerende makrofinansiel bistand til Moldova (EFT L 181 af 20. juli 2000, side 77).

På baggrund af denne praksis må det antages, at de aftaler, der kan indgås med hjemmel i den nye artikel 181 A, allerede i dag kan indgås med hjemmel i EF-Traktatens artikel 308.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Som anført ovenfor under pkt. a) må det antages, at de aftaler, som kan indgås efter den nye bestemmelse i artikel 181 A, allerede i dag kan indgås med hjemmel i EF-Traktatens artikel 308.

Det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at artikel 181 A ikke indebærer en ny kompetence for EF, men alene et udtrykkeligt retsgrundlag for en kompetence, som EF allerede i dag har på andet grundlag.

Allerede som følge heraf overlades der efter Justitsministeriets opfattelse ikke med bestemmelsen nye beføjelser til EF, jf. herved det, der er anført ovenfor under pkt. 2.3.2.b).

Sammenfattende er det derfor Justitsministeriets opfattelse, at bestemmelsen i artikel 181 A ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.3.6. Politiske partier på europæisk plan.

a) Ændringernes indhold.

EF-Traktaten indeholder i artikel 191 følgende bestemmelse om politiske partier på europæisk plan:

»Politiske partier på europæisk plan er vigtige som en integrationsfaktor inden for Unionen. De bidrager til en europæisk bevidstgørelse og til at udtrykke unionsborgernes politiske vilje.«

Ved Nicetraktaten indsættes følgende bestemmelse som stk. 2 i artikel 191:

»Rådet fastsætter efter fremgangsmåden i artikel 251 statutten for politiske partier på europæisk plan og navnlig reglerne for deres finansiering.«

Til den nye bestemmelse er der i konferencens slutakt optaget følgende erklæring:

»Konferencen minder om, at bestemmelserne i artikel 191 ikke medfører overførsel af kompetence til Det Europæiske Fællesskab og ikke berører anvendelsen

af de relevante nationale forfatningsmæssige bestemmelser.

Finansieringen af politiske partier på europæisk plan over De Europæiske Fællesskabers budget kan ikke anvendes til direkte eller indirekte finansiering af politiske partier på nationalt plan.

Bestemmelserne om finansiering af politiske partier anvendes på samme grundlag for alle de politiske retninger, der er repræsenteret i Europa-Parlamentet.«

De partier, som bestemmelsen (både den gældende og det nye stk. 2) vedrører, er »politiske partier på europæisk plan«. Bestemmelsen tager navnlig sigte på partigrupperne i Europa-Parlamentet.

Bestemmelsen angår derimod ikke nationale partier i de enkelte medlemsstater. Dette illustreres bl.a. af, at det i den nævnte erklæring til Nicetraktatens slutakt er anført, at den finansiering af politiske partier på europæisk plan, som der er hjemmel til at fastsætte regler om efter det nye stk. 2, ikke kan anvendes til direkte eller indirekte finansiering af politiske partier på nationalt plan. Der er således alene tale om finansiering, herunder i form af partitilskud, fra Unionens side.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Den nye bestemmelse i artikel 191, stk. 2, indebærer, at Rådet – i modsætning til i dag – får hjemmel til at fastsætte retsakter. Retsakterne kan angå *»statutten for politiske partier på europæisk plan og navnlig reglerne for deres finansiering.«*

Som anført ovenfor under pkt. a) tager bestemmelsen imidlertid ikke sigte på nationale partier i medlemsstaterne, og den finansiering, som der efter bestemmelsen kan fastsættes regler om, er finansiering på EU-plan. Der kan således f.eks. ikke fastsættes regler, som giver partier ret til økonomisk støtte i de enkelte medlemsstater.

På den baggrund kan bestemmelsen ikke antages at indeholde hjemmel til at fastsætte regler med direkte virkning her i landet. Den indebærer derfor ikke overladelse af beføjelser til EF. Dette er i overensstemmelse med den omtalte erklæring, hvorefter bestemmelsen »ikke medfører overførsel af kompetence til Det Europæiske Fællesskab.«

Det er derfor sammenfattende Justitsministeriets opfattelse, at bestemmelsen ikke forudsætter anvendelse af grundlovens § 20.

3.3.3.7. Kompetence for EF-Domstolen i sager om fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder.

a) Ændringernes indhold.

Reglerne om, hvilke sagstyper EF-Domstolen kan påkende, findes navnlig i EF-Traktatens artikel 220-245. I overensstemmelse med EF-rettens almindelige legalitetsprincip kan Domstolen ikke påkende andre sagstyper end dem, der her er opregnet.

EF-Domstolen har herefter bl.a. ikke kompetence i sager mellem private. Der henvises nærmere til Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, a.st., side 244 ff.

Ved Nicetraktaten indsættes i EF-Traktatens artikel 229 A en bestemmelse, der giver hjemmel til på området for fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder at tillægge Domstolen kompetence i bl.a. sådanne sager. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»Med forbehold af denne traktats øvrige bestemmelser kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet vedtage bestemmelser med henblik på at tillægge Domstolen kompetence i et omfang, der fastsættes af Rådet, til at afgøre tvister vedrørende anvendelsen af retsakter vedtaget på grundlag af denne traktat, hvorved der indføres fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder. Rådet henstiller til medlemsstaterne at vedtage disse bestemmelser i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.«

Til bestemmelsen er der i Nicetraktatens slutakt optaget en erklæring (nr. 17) med følgende ordlyd:

> *»Konferencen finder, at artikel 229 A ikke foregriber valget af den domstolsordning, der vil kunne indføres til behandling af retstvister vedrørende anvendelsen af retsakter vedtaget på grundlag af traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, hvorved der indføres fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder.«*

Om baggrunden for bestemmelsen bemærkes i øvrigt følgende:

Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde i Lissabon den 23. og 24. marts 2000 Rådet og Kommissionen til sammen med medlemsstaterne at sikre, at et EF-patent er indført inden udgangen af 2001, således at EF-patentbeskyttelsen i Unionen bliver lige så enkel og billig at opnå, og lige så omfattende i sin dækning, som den beskyttelse, der følger af bl.a. Den Europæiske Patentkonvention.

Kommissionen har herefter den 25. august – 2000 med hjemmel i EF-Traktatens artikel 308 – fremlagt et forslag til forordning om et EF-patent. Formålet med forordningen er navnlig at fastsætte de materielle regler om et enhedspatent, der har samme virkning på hele Fællesskabets område.

I forslaget har Kommissionen fremhævet, at det er nødvendigt at give EF-Domstolen kompetence til bl.a. at afgøre tvister mellem private om anvendelsen og gyldigheden af EF-patenter. Forslaget indeholder imidlertid ikke selv regler herom. Det skyldes, at EF-Traktaten som nævnt ovenfor i dag er til hinder for, at der gives Domstolen sådanne kompetencer.

Det tilføjes, at den nye bestemmelse i artikel 229 A ikke i sig selv giver EF-Domstolen (yderligere) kompetencer. Den indebærer alene, at Rådet – med enstemmighed – kan beslutte at tillægge Domstolen kompetencer af f.eks. den anførte karakter. En sådan beslutning skal efter bestemmelsen i givet fald vedtages af medlemsstaterne i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

b) Forholdet til grundlovens § 20.

Justitsministeriet har behandlet forholdet mellem det omhandlede forslag til artikel 229 A og grundlovens § 20 i en notits af 20. november 2000 (optaget som bilag 1 til denne redegørelse).

I notitsen anføres bl.a., at det ikke er muligt at foretage en nærmere vurdering af forholdet til § 20, før der foreligger et udkast til rådsbeslutning efter artikel 229 A. Samtidig anføres, at der vil være tale om overladelse til EF af yderligere (dømmende) beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, hvis der f.eks. bliver tale om, at EF-Domstolen kan træffe endelig afgørelse i patentsager mellem private , således at dommen har virkning i medlemsstaterne, som var den afsagt af nationale domstole. Det indebærer i givet fald, at proceduren efter grundlovens § 20 skal iagttages.

Med hensyn til spørgsmålet om, på hvilket tidspunkt § 20-proceduren i givet fald skal iagttages, anføres i notitsen følgende:

> *»3. Spørgsmålet er herefter, hvornår proceduren i § 20 skal iagttages.*
>
> *Der er umiddelbart to muligheder. Enten skal proceduren iagttages allerede ved tiltrædelsen af den nye traktat som jo i givet fald vil indeholde hjemmelen til kompetenceudvidelsen eller også skal proceduren først iagttages på det tidspunkt, hvor Danmark tiltræder en eventuel rådsbeslutning efter artikel 229 A.*
>
> *Herom bemærkes nærmere følgende:*
>
> *Forslaget til artikel 229 A indebærer som nævnt under pkt. 1, at en eventuel rådsbeslutning skal vedtages af de enkelte medlemsstater i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.*

Bestemmelsen medfører således, at de nødvendige forfatningsretlige procedurer i medlemsstaterne efter traktaten først behøver at blive gennemført på det tidspunkt, hvor en rådsbeslutning i givet fald skal tiltrædes af de enkelte lande. Der vil derfor for Danmarks vedkommende kunne træffes en fri og selvstændig beslutning med mulighed for iagttagelse af de procedurer, som grundloven foreskriver.

På den baggrund er grundloven efter Justitsministeriets opfattelse ikke til hinder for, at en § 20-procedure først gennemføres med den virkning, at de omhandlede (dømmende) beføjelser overlades på det tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning skal tiltrædes. En tilsvarende retsopfattelse blev lagt til grund i forbindelse med gennemførelsen af Maastricht-Traktaten i 1992, jf. nedenfor.

Et andet spørgsmål er, om det som et alternativ ville være muligt at gennemføre § 20-proceduren allerede ved tiltrædelsen af den nye traktat med den virkning, at proceduren ikke på ny skulle iagttages på det senere tidspunkt, hvor en rådsbeslutning eventuelt skal tiltrædes.

Dette spørgsmål var fremme i forbindelse med gennemførelsen af Maastricht-Traktaten i 1992, bl.a. i relation til den særlige bestemmelse i traktatens artikel K.9 om overførelse af visse hjemmelsbestemmelser om retlige og indre anliggender fra det mellemstatslige samarbejde i »søjle 3« til det overstatslige samarbejde i »søjle 1«. Der kan herom bl.a. henvises til Justitsministeriets notat af 3. marts 1992 om visse statsretlige spørgsmål ved Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union, pkt. 2.5.3, og Henrik Zahle i Juristen 1992, side 243 ff.

4. Sammenfattende er det således Justitsministeriets opfattelse, at der forfatningsretligt ikke er noget til hinder for, at proceduren efter grundlovens § 20 først iagttages på det tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning efter den foreslåede bestemmelse i artikel 229 A skal tiltrædes, og at § 20-proceduren derfor ikke behøver at blive iagttaget allerede ved Danmarks tiltræden af den nye traktat.«

Justitsministeriet kan henholde sig til det, der er anført i notitsen.

Det er således for det første Justitsministeriets opfattelse, at der vil være tale om overladelse af yderligere (dømmende) beføjelser til EF-Domstolen (og at det derfor vil være nødvendigt at iagttage proceduren efter grundlovens § 20), hvis EF-Domstolen f.eks. får kompetencer som beskrevet i notatet.

Det er for det andet Justitsministeriets opfattelse, at grundloven ikke indebærer, at § 20-proceduren skal iagttages allerede ved tiltrædelsen af Nicetraktaten. Det vil således være i overensstemmelse med grundloven først at gennemføre proceduren på det tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning om at tillægge EF-Domstolen de omhandlede beføjelser skal tiltrædes. En tilsvarende fremgangsmåde blev for en række spørgsmåls vedkommende fulgt ved gennemførelsen af 1992-lovforslaget om Danmarks tiltrædelse af Maastrichttraktaten, jf. Folketingstidende 1991-92, Tillæg B, sp. 1528 ff.

Efter Justitsministeriets opfattelse taler væsentlige grunde i den forbindelse for først at iværksætte § 20-proceduren på det tidspunkt, hvor en rådsbeslutning efter artikel 229 A i givet fald skal tiltrædes:

Det ligger således ikke på nuværende tidspunkt fast, hvorledes en ordning efter artikel 229 A i givet fald nærmere skal udformes, jf. herved den ovenfor under pkt. a) omtalte erklæring nr. 17.

Iagttoges § 20-proceduren nu, ville det derfor indebære, at Folketinget – og eventuelt folketingsvælgerne, jf. § 20, stk. 2 – skulle forholde sig til spørgsmålet om overladelse af (dømmende) beføjelser uden nærmere kendskab til den konkrete ordning, som der – i givet fald – ville blive tale om. En frem-

gangsmåde som nævnt ovenfor vil derfor sikre det bedste saglige grundlag for den afgørelse, som skal træffes.

Endvidere har det i en noget tilsvarende situation i litteraturen været gjort gældende, at det er forfatningsretligt ukorrekt at gennemføre § 20-proceduren »på forhånd«, dvs. allerede ved tiltrædelsen af den pågældende traktat. Der henvises til Henrik Zahle i Juristen 1992, side 243 ff., om den særlige bestemmelse i Maastrichttraktatens artikel K.9 vedrørende overførelse af visse hjemmelsbestemmelser om retlige og indre anliggender fra det mellemstatslige samarbejde i søjle 3 til det overstatslige samarbejde i søjle 1.

En fremgangsmåde, hvorefter § 20-proceduren først iagttages på det senere tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning skal tiltrædes, vil derfor sikre, at der ikke kan rejses spørgsmål om, hvorvidt den korrekte forfatningsretlige fremgangsmåde er fulgt.

Sammenfattende er det Justitsministeriets opfattelse, at Danmarks tiltrædelse af den nye bestemmelse i artikel 229 A ikke i sig selv forudsætter overladelse af nye beføjelser til EF, at det er i overensstemmelse med grundloven først at iagttage en § 20-procedure på det tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning efter bestemmelsen skal tiltrædes, og at væsentlige grunde taler for at anvende en sådan fremgangsmåde.

4. Sammenfatning.

Justitsministeriet har i samarbejde med Statsministeriet og Udenrigsministeriet overvejet nogle forfatningsretlige spørgsmål, som Danmarks ratifikation af Nicetraktaten kan give anledning til.

Formålet med disse overvejelser har navnlig været at afklare, om Nicetraktaten indebærer en (yderligere) overladelse af beføjelser som omtalt i grundlovens § 20 til Den Europæiske Union, således at den særlige procedure i § 20, stk. 2, skal følges.

På baggrund af gennemgangen af Nicetraktaten ovenfor under pkt. 3 er det Justitsministeriets opfattelse, at der ikke ved traktaten overlades nye beføjelser til Den Europæiske Union. Det er endvidere Justitsministeriets opfattelse, at heller ikke andre forhold indebærer, at proceduren i grundlovens § 20, stk. 2, skal iagttages.

Det er derfor sammenfattende Justitsministeriets opfattelse, at Danmark kan ratificere Nicetraktaten efter den almindelige bestemmelse i grundlovens § 19.

Notits om forholdet mellem grundlovens § 20 og et forslag om at tillægge EF-Domstolen kompetence i patentsager mellem private.[107]

1. I forbindelse med regeringskonferencen om revision af Traktaten om Den Europæiske Union har det franske formandskab fremsat forslag til en ny artikel 229 A i EF-Traktaten. Bestemmelsen har følgende ordlyd (foreligger kun på fransk):

»Article 229 bis

> *Sans préjudice des autres dispositions du présént traité, le Conseil, statuant a l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut arrêter des dispositions en vue d'attribuer à la Cour de justice, dans la mesure qu'il détermine, la compétence pour statuer sur des litiges liés à l'application des règlements adoptés sur le fond traité qui créent des titres communautaires de propriété industrielle. La Conseil recommande l'adoption de ces dispositions par les Etats membres conformément à leurs règles constitutionelles respectives.«*

Den foreslåede bestemmelse giver mulighed for, at Rådet med enstemmighed og efter forslag fra Europa-Kommissionen og høring af Europa-Parlamentet – kan tillægge EF-Domstolen kompetence i sager om tvister mellem private på det patentretlige område. Det er efter det oplyste tanken, at EF-Domstolens domme skal have virkning i de enkelte medlemslande på samme måde som domme afsagt af de nationale domstole.

EF-Domstolen har ikke i dag en kompetence som den, der følger af den foreslåede bestemmelse, jf. herved Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, EU-Ret (3. udg., 1995), side 244 ff.

Rådets beslutning skal efter bestemmelsen vedtages af de enkelte medlemsstater i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

Forslaget skal ses i sammenhæng med et forslag til EF-forordning om patenter, som Europa-Kommissionen med hjemmel i EF-Traktatens art. 308 har fremlagt den 1. august 2000.

2. Før der foreligger et udkast til rådsbeslutning efter den foreslåede bestemmelse, er det ikke muligt at foretage en nærmere vurdering af forholdet til grundlovens § 20.

Bliver der imidlertid f.eks. som de foreliggende oplysninger tyder på tale om, at EF-Domstolen kan træffe endelig afgørelse i patentsager mellem private, således at dommen har virkning i medlemslandene, som var den afsagt af nationale domstole, vil der være tale om overladelse til EF af yderligere (dømmende) beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, jf. bl.a. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret (3. udg. ved , 1980), side 408. Det indebærer, at den særlige procedure i grundlovens § 20, stk. 2, skal iagttages.

3. Spørgsmålet er herefter, hvornår proceduren i § 20 skal iagttages.

Der er umiddelbart to muligheder. Enten skal proceduren iagttages allerede ved tiltrædelsen af den nye traktat som jo i givet fald vil indeholde hjemmelen til kompetenceudvidelsen eller også skal proceduren først iagttages på det tidspunkt, hvor Danmark tiltræder en eventuel rådsbeslutning efter artikel 229 A.

[107] Europaudvalget alm. del – bilag (00) 331 af 24. november 2000.

Herom bemærkes nærmere følgende:

Forslaget til artikel 229 A indebærer som nævnt under pkt. 1, at en eventuel rådsbeslutning skal vedtages af de enkelte medlemsstater i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

Bestemmelsen medfører således, at de nødvendige forfatningsretlige procedurer i medlemsstaterne efter traktaten først behøver at blive gennemført på det tidspunkt, hvor en rådsbeslutning i givet fald skal tiltrædes af de enkelte lande. Der vil derfor for Danmarks vedkommende kunne træffes en fri og selvstændig beslutning med mulighed for iagttagelse af de procedurer, som grundloven foreskriver.

På den baggrund er grundloven efter Justitsministeriets opfattelse ikke til hinder for, at en § 20-procedure først gennemføres med den virkning, at de omhandlede (dømmende) beføjelser overlades på det tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning skal tiltrædes. En tilsvarende retsopfattelse blev lagt til grund i forbindelse med gennemførelsen af Maastrichttraktaten i 1992, jf. nedenfor.

Et andet spørgsmål er, om det som et alternativ ville være muligt at gennemføre § 20-proceduren allerede ved tiltrædelsen af den nye traktat med den virkning, at proceduren ikke på ny skulle iagttages på det senere tidspunkt, hvor en rådsbeslutning eventuelt skal tiltrædes.

Dette spørgsmål var fremme i forbindelse med gennemførelsen af Maastrichttraktaten i 1992, bl.a. i relation til den særlige bestemmelse i traktatens artikel K.9 om overførelse af visse hjemmelsbestemmelser om retlige og indre anliggender fra det mellemstatslige samarbejde i »søjle 3« til det overstatslige samarbejde i »søjle 1«. Der kan herom bl.a. henvises til Justitsministeriets notat af 3. marts 1992 om visse statsretlige spørgsmål ved Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union, pkt. 2.5.3, og Henrik Zahle i Juristen 1992, side 243 ff.

4. Sammenfattende er det således Justitsministeriets opfattelse, at der forfatningsretligt ikke er noget til hinder for, at proceduren efter grundlovens § 20 først iagttages på det tidspunkt, hvor en eventuel rådsbeslutning efter den foreslåede bestemmelse i artikel 229 A skal tiltrædes, og at § 20-proceduren derfor ikke behøver at blive iagttaget allerede ved Danmarks tiltræden af den nye traktat.

Notat om forholdet mellem grundlovens § 20 og en mulig ændring af reglerne om Europa-Kommissionens sammensætning.[108]

1. Baggrund og problemstilling.

I forbindelse med regeringskonferencen vedrørende ændring af Traktaten om Den Europæiske Union er der rejst spørgsmål om, hvorvidt en ordning, som indebærer, at Danmark i lighed med de øvrige medlemsstater eller medlemsstater, der i størrelse svarer til Danmark ikke længere har et fast medlem af Europa-Kommissionen, kræver iagttagelse af den særlige bestemmelse i grundlovens § 20 om overladelse af beføjelser til mellemfolkelige myndigheder.

Det har i den offentlige debat været gjort gældende, at en sådan ordning er i strid med de forudsætninger, som 1972-loven om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og de senere ændringer af loven bygger på, og at den kommende traktat derfor må gennemføres efter proceduren i grundlovens § 20, stk. 2, dvs. med 5/6 flertal i Folketinget eller med almindeligt flertal i Folketinget og efterfølgende godkendelse ved folkeafstemning efter reglerne i grundlovens § 42.

Dette spørgsmål behandles nærmere under pkt. 6 nedenfor. Forinden omtales under pkt. 2 de gældende regler om Kommissionens sammensætning og uafhængighed. Under pkt. 3-5 omtales nogle andre spørgsmål vedrørende grundlovens § 20, som den beskrevne ordning kan give anledning til. Notatet sammenfattes under pkt. 7.

Det bemærkes, at der ikke foreligger noget konkret forslag på regeringskonferencen om ændret sammensætning af Kommissionen. Overvejelserne i den offentlige debat har imidlertid i det væsentlige vedrørt to modeller. Efter den ene model (model 1) skiftes medlemslandene til efter en nærmere fastsat ordning at have medlemmer af Kommissionen, således at alle lande er ligestillede. Efter den anden model (model 2) har visse lande faste medlemmer af Kommissionen, mens de øvrige lande – herunder Danmark – kun har medlemmer i nogle perioder.

Spørgsmålet om en nyordning af reglerne om Kommissionens sammensætning skal i øvrigt ses i sammenhæng med den kommende udvidelse af EU til at omfatte yderligere medlemsstater.

2. De gældende regler om Europa-Kommissionens sammensætning og uafhængighed.

EU-Traktatens artikel 213 har følgende ordlyd:

> *»1. Kommissionen består af 20 medlemmer, der vælges under hensyn til deres almindelige duelighed, og hvis uafhængighed er uomtvistelig.*
>
> *Antallet af medlemmer i Kommissionen kan ændres af Rådet med enstemmighed.*
>
> *Kun statsborgere i medlemsstaterne kan være medlemmer af Kommissionen.*
>
> *Kommissionen skal omfatte mindst en statsborger fra hver af medlemsstaterne, dog kan højst to af medlemmerne af Kommissionen være af samme nationalitet.*
>
> *2. Kommissionens medlemmer udfører deres hverv i fuldkommen uafhængighed og i Fællesskabets almene interesse.*

[108] Europaudvalget alm. del – bilag (00) 445 af 6. december 2000.

Ved udførelsen af deres pligter må de hverken søge eller modtage instruktioner fra nogen regering eller noget andet organ. De afholder sig fra enhver handling, som er uforenelig med karakteren af deres hverv. Hver medlemsstat forpligter sig til at respektere denne grundsætning og til ikke at forsøge at påvirke Kommissionens medlemmer under udførelsen af deres hverv.«

Det fremgår af bestemmelsen, at Kommissionen skal omfatte mindst én statsborger fra hver medlemsstat. De fleste lande herunder Danmark har én kommissær, mens enkelte lande har to kommissærer.

Endvidere fremgår det af bestemmelsen, at Kommissionens medlemmer udfører deres hverv i fuldkommen uafhængighed og i Fællesskabets almene interesse. Heri ligger bl.a., at kommissærerne, når de først er valgt, ikke kan modtage nogen form for instruktion m.v. fra »deres« medlemsland. De kan heller ikke afskediges af medlemslandene eller af Rådet, men kun af EF-Domstolen, ligesom de kan afsættes af Europa-Parlamentet, jf. nærmere Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, EU-ret (3. udg. 1995), side 98 ff. og 136.

3. Indebærer ordningen, at der overlades nye beføjelser til EU?

Det er i forfatningsretlig teori og praksis antaget, at proceduren efter grundlovens § 20 skal iagttages, såfremt en ændring af Traktaten om Den Europæiske Union indebærer, at der overlades beføjelser til EU, som er nye i forhold til den gældende traktat. Der henvises nærmere til bl.a. Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 2 (2. udg., 1997), side 328 ff., og Justitsministeriets redegørelse af 6. oktober 1997 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten, side 10 f. Der kan være tale om en emnemæssig udvidelse af traktatens anvendelsesområde eller om tildeling af nye supranationale instrumenter til EU-institutionerne inden for det eksisterende anvendelsesområde.

En ændring af reglerne om Kommissionens sammensætning vil ikke indebære overladelse af nye beføjelser til EF. Det gælder både med hensyn til model 1 og 2.

Der er derfor ikke ud fra denne synsvinkel behov for anvendelse af § 20.

4. Indebærer ordningen, at gensidighedskravet i § 20 ikke længere er opfyldt?

Efter grundlovens § 20, stk. 1, kan der kun overlades beføjelser til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater.

Om gensidighedskravet anfører Henrik Zahle, a.st., side 320, bl.a., at der ikke kan stilles krav om, at de enkelte medlemsstater skal have lige stor indflydelse, idet indflydelsen må kunne afpasses efter deltagerstatens størrelse med hensyn til befolkning, vælgere, areal m.v. Tilsvarende synspunkter anføres bl.a. af Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret (3. udg. ved Ole Espersen, 1980), side 411, Max Sørensen, Statsforfatningsret (2. udg. ved Peter Germer, 1973), side 311 f., og Hjalte Rasmussen i Danmarks Riges Grundlov med Kommentarer (1999), side 126 f.

Der er således ikke noget til hinder for, at den indflydelse, som de enkelte medlemslande har ved den mellemfolkelige myndigheds udnyttelse af de overladte beføjelser, afpasses efter landenes størrelse m.v. Som anført ovenfor under pkt. 2 er det allerede i dag således, at visse lande har to medlemmer af Kommissionen, mens de øvrige lande kun har ét medlem.

En ordning som beskrevet i model 1 rejser ikke spørgsmål i forhold til gensidighedskravet, allerede fordi den bygger på en lige fordeling af kommissærposterne mellem de enkelte lande.

Efter Justitsministeriets opfattelse vil heller ikke en ordning som beskrevet i model 2, hvor forskellene bygger på de enkelte landes størrelse m.v., være i strid med gensidig-

hedskravet. En differentieret ordning gælder som anført allerede i dag.

5. Er ordningen i strid med grundlovens forudsætning om en demokratisk styreform?

I den såkaldte Maastricht-sag (Ugeskrift for Retsvæsen 1998, side 800) udtalte Højesteret bl.a. følgende om en forudsætning om demokratisk styreform i forhold til grundlovens § 20:

> *»Med hensyn til spørgsmålet, om suverænitetsafgivelsen i henhold til tiltrædelsesloven har en sådan karakter, at den strider mod grundlovens forudsætning om en demokratisk styreform, bemærkes, at enhver overladelse af dele af Folketingets lovgivningskompetence til en international organisation vil indebære et vist indgreb i den danske demokratiske styreform. Dette er taget i betragtning ved udformningen af de strenge krav til vedtagelsen efter § 20, stk. 2. For så vidt angår EF-traktaten er lovgivningskompetencen i første række overført til Rådet, i hvilket den danske regering under ansvar overfor Folketinget kan gøre sin indflydelse gældende. Det må anses for overladt til Folketinget at tage stilling til, om regeringens deltagelse i EF-samarbejdet bør være betinget af yderligere demokratisk kontrol. Højesteret finder heller ikke i denne henseende grundlag for at anse tiltrædelsesloven for grundlovsstridig.«*

Den omhandlede ordning indebærer ingen ændring i kompetencefordelingen mellem Kommissionen og de øvrige EU-institutioner, herunder Rådet. Hertil kommer, at det allerede i dag følger af EU-Traktaten, at hverken regeringen eller Folketinget, når den danske kommissær først er valgt, kan give kommissæren instruktioner om udførelsen af den pågældendes hverv, jf. ovenfor pkt. 2 om traktatens artikel 213.

Bl.a. på den anførte baggrund opstår der efter Justitsministeriets opfattelse ikke modstrid med de synspunkter, som er anført i Højesterets dom.

6. Er ordningen i strid med en forudsætning bag tiltrædelsesloven?

6.1. Det fremgår af det, der er anført under pkt. 3-5, at den omhandlede ordning ikke indebærer overladelse af nye beføjelser til EU, og at ordningen efter Justitsministeriets opfattelse heller ikke i øvrigt rejser spørgsmål i forhold til betingelserne i grundlovens § 20.

Som anført under pkt. 1 har det imidlertid været gjort gældende, at en ordning som den omhandlede er i strid med de forudsætninger, som den gældende tiltrædelseslov (med senere ændringer) bygger på, og derfor af den grund vil kræve iagttagelse af proceduren efter § 20.

6.2. Forfatningsretlig praksis med hensyn til ændringer i EU-institutionernes organisation, procedure og sammensætning m.v. bygger på den opfattelse, at der kan foretages meget væsentlige ændringer af denne karakter, uden at det ud fra et forudsætningssynspunkt som det anførte er påkrævet at anvende grundlovens § 20. Der henvises i den forbindelse til Justitsministeriets redegørelse af 6. oktober 1997 forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten, side 11.

Som eksempler kan nævnes Budgettraktat II fra 1977, der overførte væsentlige budgetbeføjelser fra Rådet til Europa-Parlamentet, akten fra 1979 om indførelse af direkte valg til Europa-Parlamentet, Europæisk Fælles Akt fra 1986 om bl.a. øget medbestemmelsesret for Europa-Parlamentet og ændring af Rådets afstemningsregler, samt ændring af traktaterne som led i optagelsen af nye medlemsstater.

I overensstemmelse hermed er det i den forfatningsretlige litteratur generelt anført, at ændringer af den nævnte karakter i almindelighed ikke betyder, at § 20 skal iagttages, jf. bl.a. Henrik Zahle, a.st., side 330 f.

Henrik Zahle føjer hertil bl.a. følgende betragtning (a.st., side 331):

> *»Af bemærkningerne vedrørende vetoret og intern omfordeling synes at kunne sluttes, at en hvilken som helst ændring af kompetenceforholdene inden for bestående supranationale organisationer kan ske uden anvendelse af grl. § 20. Hvis dette suppleres af den opfattelse, at også en hvilken som helst ændring af den personelle sammensætning og processuelle arbejdsgang i de enkelte institutioner kan ændres uden brug af grl. § 20, forekommer synspunktet imidlertid at blive trukket for langt. En supranational organisation kan underkastes en sådan forandring med hensyn til afstemningsregler og kompetenceplacering, at en fornyet behandling efter grl. § 20 er nødvendig. Den nærmere afgrænsning af denne nødvendighed må bero på den hidtidige traktat og tiltrædelseslov og disses forudsætninger.«*

Justitsministeriet er enig i, at det ikke for en principiel betragtning kan udelukkes, at en § 20-lov må fortolkes således, at den overladelse af beføjelser, som følger af loven, er betinget af en bestemt organisation m.v. af den pågældende myndighed. Den nærmere vurdering heraf må som anført af Henrik Zahle bero på den hidtidige traktat og tiltrædelseslov og disses forudsætninger.

6.3. Om det konkret foreliggende spørgsmål skal Justitsministeriet herefter bemærke følgende:

Det har siden Danmarks tiltrædelse af EF i 1972 været ordningen, at Danmark har et fast medlem af Kommissionen, jf. nu bestemmelsen i EU-Traktatens artikel 213.

Det fremgår ikke af tiltrædelsesloven, at den overladelse af beføjelser til EU, som følger af loven, er betinget af, at denne ordning opretholdes. Noget sådant fremgår heller ikke af bemærkningerne til forslaget til den oprindelige tiltrædelseslov eller af forslagene til de senere ændringer af denne lov.

Spørgsmålet er herefter, om der på andet grundlag er støtte for en forudsætning af den angivne karakter.

Det har, såvidt det er Justitsministeriet bekendt, ikke i den offentlige debat været nærmere konkretiseret, hvad denne forudsætning skulle bygge på, og der er efter Justitsministeriets opfattelse ikke i øvrigt holdepunkter for en sådan forudsætning. Der henvises i den forbindelse bl.a. til det, der er anført ovenfor om retsopfattelsen i hidtidig praksis.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at heller ikke en fortolkning af tiltrædelsesloven, herunder en vurdering af dennes forudsætninger, kan føre til, at en ordning som den omhandlede kræver iagttagelse af proceduren efter grundlovens § 20.

7. Sammenfatning.

Der er rejst spørgsmål om, hvorvidt en ordning, der indebærer, at Danmark ikke længere har et fast medlem af Europa-Kommissionen, kræver iagttagelse af proceduren efter grundlovens § 20.

Efter Justitsministeriets opfattelse må spørgsmålet besvares benægtende.

Lovbemærkninger til L 179

Forslag til Lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og Den Europæiske Union (Danmarks ratifikation af Nicetraktaten)

Fremsat den 2. marts 2001 af udenrigsministeren (Mogens Lykketoft)

§ 1

Nicetraktaten om ændring af Traktaten om Den Europæiske Union, Traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter med tilhørende protokoller og erklæringer kan ratificeres på Danmarks vegne.

§ 2

I lov nr. 447 af 11. oktober 1972 om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og Den Europæiske Union, som ændret ved lov nr. 259 af 28. maj 1984, lov nr. 352 af 4. juni 1986, lov nr. 281 af 28. april 1993 og lov nr. 322 af 6. juni 1998, foretages følgende ændring:

1. I *§ 4* indsættes som nr. 15:

»15. Nicetraktaten om ændring af Traktaten om Den Europæiske Union, Traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter med tilhørende protokoller og erklæringer, med undtagelse af

a) Traktatens artikel 2, nr. 4), der ændrer artikel 67 i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,
b) Traktatens artikel 2, nr. 33), der indføjer en ny artikel 229 A i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, og
c) Protokol vedrørende artikel 67 i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.«

§ 3

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende. § 2 træder dog først i kraft samtidig med den i § 1 nævnte Traktat.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Overordnede bemærkninger
1.1. Nicetraktaten er EU's udvidelsestraktat
1.2. Udvidelsen er til gavn for Danmark og Europa
1.3. Forhandlingerne om udvidelsen skrider godt fremad
1.4. Loven indebærer ratifikation af Nicetraktaten og ændring af tiltrædelsesloven

2. Teknisk gennemgang af Nicetraktaten
2.1. Udvidet adgang til flertalsafgørelser
2.1.1. Overgang til kvalificeret flertal
2.1.2. Delvis overgang til kvalificeret flertal
2.1.3 Andre bestemmelser

2.2. Ændringer i EU's institutioner
2.2.1. Europa-Parlamentet
2.2.2. Stemmevægtningen i Rådet
2.2.3. Kommissionen
2.2.4. Domstolen og Retten i Første Instans
2.2.5. Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt Regionsudvalget
2.2.6. Andre institutionelle spørgsmål

2.3. Forstærket samarbejde

2.4. Andre spørgsmål
2.4.1. Grundrettigheder
2.4.2. Sikkerhed og forsvar
2.4.3. Bekæmpelse af kriminalitet
2.4.4. De Europæiske Fællesskabers Tidende
2.4.5. Aftaler med tredjelande
2.4.6. Kul- og Stålforskningsfonden
2.4.7. Det Europæiske Råds møder
2.4.8. EU's fremtid

1. Overordnede bemærkninger

1.1. Nicetraktaten er EU's udvidelsestraktat

Formålet med lovforslaget er at gøre det muligt for Danmark at ratificere Nicetraktaten. Med Nicetraktaten er vejen banet for udvidelsen af EU. Når alle medlemslande har godkendt traktaten, vil EU for sit vedkommende være parat til at byde de første nye medlemslande velkommen.

At Nicetraktaten er EU's udvidelsestraktat, understreges bl.a. i traktatens præambel (indledning). Her fremhæves den historiske betydning af at bringe det europæiske kontinents deling til ophør. Det fremgår, at formålet med traktaten er at fuldføre den proces,

der blev indledt med Amsterdamtraktaten med henblik på at forberede EU's institutioner på at fungere i et udvidet EU. Samtidig understreges EU-landenes vilje til at færdiggøre tiltrædelsesforhandlingerne med et positivt resultat.

Nicetraktaten ophæver endvidere protokol nr. 7 til Amsterdamtraktaten om institutionerne i perspektivet af udvidelsen. Det er den protokol, der rummer de spørgsmål, som ikke blev løst i Amsterdam. Ophævelse af protokollen viser, at EU nu har afsluttet forberedelserne til udvidelsen.

1.2. Udvidelsen er til gavn for Danmark og Europa

EU's udvidelse vil øge den europæiske stabilitet og være med til at fastholde de sikkerhedspolitiske gevinster, den kolde krigs afslutning gav Danmark og Europa. Udvidelsen af EU med de ti central- og østeuropæiske lande (Bulgarien, Estland, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet, Ungarn og Rumænien) samt Cypern og Malta ligger derfor i klar forlængelse af det oprindelige sigte med det europæiske samarbejde: at sikre freden og friheden i Europa. Målet er at udvide det stabilitets- og velfærdsområde, som Vesteuropa, ikke mindst i kraft af EU, har udviklet sig til. Udvidelsen vil bidrage til Europas samling efter mere end 50 års deling i Øst og Vest.

Udvidelsen vil også være en økonomisk gevinst for Danmark. Det vil især kunne mærkes af de små og mellemstore danske virksomheder, der i disse år har gode muligheder for at komme ind på de nye markeder. Med ansøgerlandenes tilpasning til det indre marked følger bedre og mere gennemsigtige vilkår for erhvervslivet. Det er til gavn for investorer og eksportører. Fortsat økonomisk stabilitet og stigende vækst i ansøgerlandene vil skabe et stadigt større markedspotentiale for danske virksomheder. Det vil betyde flere arbejdspladser i Danmark og et styrket grundlag for videreudviklingen af det danske velfærdssamfund.

1.3. Forhandlingerne om udvidelsen skrider godt fremad

Regeringen har, siden de første ansøgerlande indgav deres ansøgning om medlemskab i 1994, arbejdet for den største og hurtigst mulige udvidelse.

På mødet i Det Europæiske Råd i København i juni 1993 blev medlemskabskriterierne fastlagt de såkaldte Københavnskriterier. Kriterierne omfatter krav om demokrati, retsstatsforhold, respekt for menneskerettigheder og beskyttelse af mindretal, samt krav om en fungerende markedsøkonomi og økonomisk styrke til at klare konkurrencen i det indre marked. Endelig skal landene kunne påtage sig forpligtelserne ved medlemskab, som bl.a. omfatter overtagelse og håndhævelse af EU's regelsæt. Københavnskriterierne og et klart medlemskabsperspektiv er med til at understøtte retningen og tempoet i ansøgerlandenes reformproces.

Regeringen har konsekvent arbejdet for, at alle ansøgerlandene deltager i processen på lige vilkår og med samme medlemsperspektiv. Rammerne for udvidelsesprocessen omfattende alle 10 central- og østeuropæiske lande og Cypern (siden også Malta) blev fastlagt på Det Europæiske Råds møde i Luxembourg i december 1997. I marts 1998 indledtes forhandlingerne med Estland, Polen, Tjekkiet, Ungarn, Slovenien og Cypern. På Det Europæiske Råds møde i Helsinki i december 1999 besluttedes det at åbne forhandlinger med Letland, Litauen, Slovakiet, Bulgarien, Rumænien og Malta, hvilket skete i februar 2000. Dermed blev en dansk hovedmålsætning nået: Samtlige central- og østeuropæiske ansøgerlande, herunder de tre baltiske lande, forhandler nu om optagelse i EU.

Kommissionens årlige rapporter fra november 2000 om opfyldelsen af Københavnskriterierne viser, at landene gør store fremskridt. Endnu er der dog ingen af landene, der opfylder alle kriterierne. Sammen med fremskridtsrapporterne fremlagde Kommissionen et strategipapir for udvidelsen. Stra-

tegien indeholder en ambitiøs arbejdsplan for forhandlingernes videre forløb frem til midten af 2002. Efter Kommissionens opfattelse burde det være muligt at afslutte forhandlingerne med de bedst forberedte ansøgerlande i løbet af 2002.

Det Europæiske Råd i Nice hilste Kommissionens strategipapir om udvidelsen velkommen. Det fremhævedes, at strategien, sammen med afslutningen af regeringskonferencen, vil gøre EU klar til at modtage de nye medlemslande, der er parate, ved udgangen af 2002. Konklusionerne udtrykker det håb, at de første nye lande kan deltage i det næste valg til Europa-Parlamentet i 2004.

Det er glædeligt, at ansøgerlandene er kommet så langt i deres forberedelser til medlemskab. Kommissionens arbejdsplan giver ansøgerlandene et klart perspektiv om snarligt medlemskab af EU. Regeringen støtter Kommissionens strategi, der er realistisk og vil øge dynamikken i de videre tiltrædelsesforhandlinger. Hvis forhandlingerne kan afsluttes under det danske EU-formandskab i andet halvår af 2002, vil det for Danmark være opfyldelsen af en europapolitisk målsætning, som regeringen har arbejdet for, siden de første ansøgerlande indgav deres ansøgning om medlemskab.

1.4. Loven indebærer ratifikation af Nicetraktaten og ændring af tiltrædelsesloven
Regeringen fremlagde i februar 2000 sit forhandlingsgrundlag for regeringskonferencen.

Forhandlingerne om Nicetraktaten blev indledt i februar 2000 og blev afsluttet på mødet i Det Europæiske Råd i Nice den 7.-11. december 2000.

Folketingets Europaudvalg har løbende været inddraget i forbindelse med traktatforhandlingerne. Folketinget har afholdt to forespørgselsdebatter om dansk Europapolitik, der mundede ud i vedtagelser af 24. februar 2000 og 21. november 2000. Hertil kommer Folketingets åbningsdebat, som afsluttedes med vedtagelse af 5. oktober 2000.

Nicetraktaten blev for Danmarks vedkommende undertegnet af udenrigsministeren i Nice den 26. februar 2001.

Nicetraktaten om ændring af traktaten om Den Europæiske Union, traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter med tilhørende protokoller og erklæringer træder i kraft den første dag i den anden måned, der følger, efter at den sidste af de underskrivende stater har deponeret sit ratifikationsinstrument.

Regeringens lovforslag fremsættes for at gøre det muligt for Danmark at godkende Nicetraktaten om ændring af traktaten om Den Europæiske Union, traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter.

Lovforslaget indebærer, at Folketinget giver samtykke til, at regeringen på Danmarks vegne kan ratificere Nicetraktaten, jf. grundlovens § 19. Lovforslaget indebærer endvidere, at bestemmelserne i Nicetraktaten med tilhørende protokoller og erklæringer i deres helhed indføjes i lov nr. 447 af 11. oktober 1972 om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og den Europæiske Union med senere ændringer.

Nicetraktaten indebærer ikke, at der for Danmarks vedkommende overlades yderligere beføjelser til EU, jf. grundlovens § 20. Om dette spørgsmål henvises til Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten. Justitsministeriet konkluderer, at Danmark kan ratificere Nicetraktaten efter den almindelige bestemmelse i grundlovens § 19.

2. Teknisk gennemgang af Nicetraktaten
Nicetraktaten indebærer en ændring af traktaten om Den Europæiske Union, traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter.

Traktaten indeholder endvidere protokoller om udvidelsen af EU, Domstolens statut, de

finansielle konsekvenser af udløbet af EKSF-traktaten og om Kul- og Stålforskningsfonden samt artikel 67 i EF-traktaten om stemmeregler inden for samarbejdet om retlige og indre anliggender. Herudover er der til Nicetraktaten knyttet en slutakt, hvori indgår en række erklæringer.

Nicetraktaten ændrer ikke den opbygning af EU-traktaten, som blev fastlagt ved Maastricht-traktaten. Den nuværende »søjle«-konstruktion i EU-samarbejdet vil således fortsat bestå. De tre søjler omhandler 1) det fællesskabsretlige samarbejde (søjle 1, EF-samarbejdet), 2) det mellemstatslige samarbejde om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (søjle 2), og 3) det mellemstatslige samarbejde om retlige og indre anliggender m.v. (søjle 3).

Vægten i Nicetraktaten er på reformen af EU's institutioner med henblik på at tilpasse disse til udvidelsen. Traktatens bestemmelser kan på den baggrund beskrives under følgende hovedoverskrifter:

- udvidet adgang til flertalsafgørelser,
- ændringer i EU's institutioner,
- forstærket samarbejde,
- andre spørgsmål.

2.1. Udvidet adgang til flertalsafgørelser
Med Nicetraktaten overgår en række bestemmelser helt eller delvist fra enstemmighed til kvalificeret flertal.

2.1.1. Overgang til kvalificeret flertal
Følgende bestemmelser overgår til flertalsafgørelse i deres helhed:

- Udnævnelse af særlige repræsentanter under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (ny pind i EU-traktatens artikel 23, stk. 2).
- Finansiel støtte til en medlemsstat i tilfælde af alvorlige vanskeligheder som følge af usædvanlige begivenheder, som medlemsstaten ikke selv er herre over (f.eks. naturkatastrofer) (EF-traktatens artikel 100, stk. 1 og stk. 2).
- Foranstaltninger til støtte for medlemsstaternes aktioner på det industrielle område (her indføres endvidere proceduren for fælles beslutningstagen) (EF-traktatens artikel 157, stk. 3).
- Særlige aktioner ud over strukturfondene (her indføres endvidere proceduren for fælles beslutningstagen) (EF-traktatens artikel 159).
- Regler for strukturfondene og samhørighedsfonden (overgang til kvalificeret flertal i 2007, såfremt de flerårige finansielle overslag, der gælder fra 1. januar 2007, og den dertil knyttede interinstitutionelle aftale er vedtaget på dette tidspunkt.) (EF-traktatens artikel 161, stk. 1).
- Procesreglementet for Domstolen (EF-traktatens artikel 223, stk. 6).
- Procesreglementet for Retten i Første Instans (EF-traktatens artikel 224, stk. 5).
- Godkendelse af Revisionsrettens forretningsorden (EF-traktatens artikel 248, stk. 4).
- Udnævnelser:

  Der kan skelnes mellem to typer af udnævnelser, hvor der overgås til kvalificeret flertal:

  - Formel godkendelse af de af medlemslandene indstillede kandidater. Det drejer sig om medlemmer af Det Økonomiske og Sociale Udvalg (EF-traktatens artikel 259), Regionsudvalget (EF-traktatens artikel 263), Revisionsretten (EF-traktatens artikel 247, stk. 3) samt Kommissionen (EF-traktatens artikel 214).
  - Indstilling og/eller udnævnelse af enkeltpersoner: Rådets generalsekretær og Rådets vicegeneralsekretær (EF-traktatens artikel 207, stk. 2) samt

kommissionsformanden (EF-traktatens artikel 214).

- Regnskabsregulativer m.v. (overgang til kvalificeret flertal i 2007) (EF-traktatens artikel 279, stk. 1, svarende til den eksisterende artikel 279, litra a) og c)).

2.1.2. Delvis overgang til kvalificeret flertal
I følgende bestemmelser indføres i en vis udstrækning kvalificeret flertal, mens enstemmighed opretholdes for øvrige dele:

- Indgåelse af internationale aftaler på områder inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) samt afsnit VI (politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager): der indføres kvalificeret flertal i det omfang, hvor der allerede i dag gælder kvalificeret flertal på de pågældende områder (EU-traktatens artikel 24). Enstemmighed opretholdes i alle øvrige tilfælde.

- Bekæmpelse af forskelsbehandling (EF-traktatens artikel 13, stk. 2). For så vidt angår den nuværende artikel 13 i EF-traktaten (fremover artikel 13, stk. 1) opretholdes enstemmighed, der således også fremover vil være hovedreglen på dette område. Der tilføjes et nyt stykke til bestemmelsen, hvorefter Rådet med kvalificeret flertal og efter proceduren om fælles beslutningstagen kan vedtage tilskyndelsesforanstaltninger, uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

- Fri bevægelighed og opholdsret for unionsborgere (EF-traktatens artikel 18, stk. 2). Det præciseres, at artikel 18, stk. 2, hvor stemmereglen er kvalificeret flertal, ikke finder anvendelse på bestemmelser vedrørende pas, identitetskort, opholdstilladelser eller andre dokumenter, der er sidestillet hermed, og heller ikke på bestemmelser vedrørende de for Danmark afgørende områder social sikring eller social beskyttelse. Det gøres endvidere til en betingelse for vedtagelse af bestemmelser i henhold til artiklen, at det »viser sig påkrævet for at nå dette mål, og denne traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil«.

- Handelspolitik (EF-traktatens artikel 133). Med Nicetraktaten foretages visse ændringer i EF-traktatens artikel 133. Den væsentligste er, at der indskrives en række detaljerede regler om indpasning af handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder i den fælles handelspolitik. Der indføres imidlertid samtidig en række vigtige begrænsninger i artiklen.
Det fastslås blandt andet, at medlemslandene fortsat kan opretholde og indgå aftaler med tredjelande og internationale organisationer vedrørende handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder, for så vidt disse aftaler overholder fællesskabsretten og de andre relevante internationale aftaler. Derudover fastslås, at en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider Fællesskabets interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering. I den henseende angives, at aftaler vedrørende handel med kulturelle og audiovisuelle tjenesteydelser, tjenesteydelser i forbindelse med uddannelse, sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser inden for menneskers sundhed er omfattet af blandet kompetence mellem EU og medlemsstaterne. Endelig fastslås, at forhandling og indgåelse af internationale aftaler på transportområdet, det vil bl.a. sige søfartsområdet, fortsat er omfattet af bestemmelserne i traktatens afsnit V (transport) og artikel 300. Sådanne aftaler falder dermed ikke ind under den fælles handelspolitik.
Beslutninger vedrørende den fælles handelspolitik træffes med kvalificeret flertal. For så vidt angår forhandling og indgåelse af aftaler vedr. handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede intellektuelle ejen-

domsrettigheder gælder dog i vidt omfang – som en undtagelse fra denne hovedregel – at beslutningerne træffes med enstemmighed. Dette gælder bl.a., hvis aftalen omfatter bestemmelser, for hvilke der kræves enstemmighed for vedtagelsen af interne regler.

- Rådets godkendelse af statutten for Europa-Parlamentets medlemmer (EF-traktatens artikel 190, stk. 5). Europa-Parlamentet fastsætter sine medlemmers statut og de almindelige betingelser for udøvelsen af deres hverv efter høring af Kommissionen og med godkendelse fra Rådet, der træffer afgørelse med kvalificeret flertal. Alle bestemmelser og betingelser i forbindelse med beskatningsordningen for medlemmer og forhenværende medlemmer vedtages fortsat med enstemmighed.

2.1.3. Andre bestemmelser

Endelig er der sket følgende traktatændringer i forbindelse med drøftelserne om udvidet anvendelse af flertalsafgørelser:

- Der overgås til kvalificeret flertal på visse bestemmelser i EF-traktatens afsnit IV, som er omfattet af det danske forbehold for så vidt angår samarbejdet i søjle 1 vedrørende retlige og indre anliggender (EF-traktatens artikel 67 samt protokollen om artikel 67).

- Internationale aftaler om valutakurser i valutakurspolitik (EF-traktatens artikel 111, stk. 4).
  Danmark deltager ikke i beslutningerne, jf. det danske forbehold for deltagelse i den fælles valuta.

- Andre foranstaltninger, som er nødvendige for en hurtig indførelse af ECU'en (EF-traktatens artikel 123, stk. 4).
  Danmark deltager ikke i beslutningerne, jf. det danske forbehold for deltagelse i den fælles valuta.

- Det arbejdsmarkedspolitiske og sociale område (EF-traktatens artikel 137 og 144).

Med Nicetraktaten overgås der ikke i artikel 137 til kvalificeret flertal på nogen af de områder, som i dag er omfattet af enstemmighed.
Rådet kan med enstemmighed beslutte at udvide anvendelsesområdet for kvalificeret flertal til de områder, som er omfattet af enstemmighed. Dette gælder ikke for så vidt angår arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse.
Endelig indføres som noget nyt, at de bestemmelser, der vedtages i henhold til artiklen, ikke må anfægte medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper i deres sociale sikringsordninger og ikke i væsentligt omfang berøre den økonomiske balance i disse ordninger.
Generelt foretages en omredigering af bestemmelserne i den nuværende artikel 137 med henblik på at skabe større klarhed over bestemmelsens indhold. Således samles samarbejdsområderne og procedurebestemmelserne hvert sit sted i artiklen. Med hensyn til samarbejdsområderne tilføjes et nyt emneområde: modernisering af de sociale beskyttelsessystemer.
Inden for alle samarbejdsområderne kan Rådet vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne (den såkaldte åbne koordinationsmetode eller Lissabon-metoden). Der må ikke være tale om harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.
Der tilføjes en ny art. 144 til EF-traktaten, hvormed der skabes et retsgrundlag for nedsættelsen af udvalget for social beskyttelse, som Det Europæiske Råd i Lissabon besluttede skulle oprettes.
Den eksisterende artikel 144 i EF-traktaten, der vedrører muligheden for at overdrage Kommissionen opgaver vedrørende iværksættelse af fælles foranstaltninger, især for så vidt angår social tryghed for vandrende arbejdstagere, udgår.

- Miljøområdet (EF-traktatens artikel 175, stk. 2).
  Den nugældende art. 175, stk. 2 i EF-traktaten fastslår, at foranstaltninger, der vedrører forvaltning af vandressourcerne, er omfattet af enstemmighed. Med Nicetraktaten omformuleres bestemmelsen således, at der skal være tale om foranstaltninger, der berører kvantitativ forvaltning af vandressourcerne, eller som direkte eller indirekte berører disse ressourcers disponibilitet.
  Endvidere udgår sætningsleddet »foranstaltninger af generel karakter«, som i den nugældende bestemmelse knytter sig som en undtagelse til arealanvendelse.
  I en erklæring til Nicetraktatens slutakt fastslås, af medlemsstaterne er enige om, at EU skal spille en ledende rolle på miljøbeskyttelsesområdet såvel i Unionen som i international sammenhæng. I den forbindelse fremhæves bl.a. anvendelsen af markedsorienterede incitamenter og instrumenter, der fremmer en bæredygtig udvikling.

- Samarbejde med tredjelande og oprettelse af decentrale organer (EF-traktatens artikel 181 A).
  Med Nicetraktaten indsættes en ny bestemmelse (art. 181 A) om samarbejdsaktioner mellem EF og tredjelande på det økonomiske, finansielle og tekniske område. I en erklæring til bestemmelsen fastslås, at betalingsbalancestøtte til tredjelande ikke hører under anvendelsesområdet for den nye bestemmelse.

- Vedtagelse af statut for politiske partier på europæisk plan (efter proceduren om fælles beslutningstagen) (EF-traktatens artikel 191).
  Med Nicetraktaten indsættes en ny bestemmelse, hvorefter Rådet med kvalificeret flertal kan vedtage statutten for politiske partier på europæisk plan og navnlig reglerne for deres finansiering.
  I en erklæring til Nicetraktatens slutakt anføres bl.a., at finansieringen af de politiske partier på europæisk plan ikke kan anvendes til direkte eller indirekte finansiering af politiske partier på nationalt plan.

2.2. Ændringer i EU's institutioner

I den til Nicetraktaten knyttede protokol om udvidelsen af Den Europæiske Union foretages ændringer i traktaternes bestemmelser vedrørende Europa-Parlamentet, stemmevægtningen i Rådet og Kommissionen. I slutakten til Nicetraktaten fastlægges i en erklæring den fælles holdning, som EU-landene vil indtage under tiltrædelseskonferencerne i forbindelse med optagelse af nye medlemmer. Erklæringen omfatter fordelingen af pladserne i Europa-Parlamentet, stemmevægtningen i Rådet og sammensætningen af Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt Regionsudvalget for et EU med 27 medlemsstater, det vil sige de nuværende medlemslande samt de kandidatlande, som EU har indledt tiltrædelsesforhandlinger med.

Med Nicetraktaten gennemføres desuden ændringer af bestemmelserne vedrørende Domstolen og Retten i Første Instans samt Kommissionens interne organisation. Endelig foretages ændringer i forhold til Revisionsretten, Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Centralbank.

2.2.1. Europa-Parlamentet

Loftet over antallet af medlemmer af Europa-Parlamentet ændres med Nicetraktaten fra 700 til 732 pladser, jf. EF-traktatens artikel 189.

Den nye fordeling af antallet af pladser i Europa-Parlamentet træder i kraft den 1. januar 2004, jf. artikel 2 i protokollen om udvidelsen af Den Europæiske Union. Såfremt EU i valgperioden 2004-2009 ikke måtte være nået op på 27 medlemslande, korrigeres antallet af repræsentanter, der skal vælges i hver enkelt medlemsstat, forholdsmæssigt, således at det samlede antal kommer så tæt på 732 som muligt. Korrektionen må dog ikke føre til, at det antal repræsentanter, der vælges i de eksisterende medlemsstater, overstiger det antal, der er fastsat for valgperioden

1999-2004. Loftet på 732 pladser vil midlertidigt kunne overskrides af hensyn til udvidelsen.

Fordelingen af pladser i Europa-Parlamentets i et EU med 27 medlemsstater angives som følger:

Tyskland	99
Det Forenede Kongerige	72
Frankrig	72
Italien	72
Spanien	50
Polen	50
Rumænien	33
Nederlandene	25
Grækenland	22
Den Tjekkiske Republik	20
Belgien	22
Ungarn	20
Portugal	22
Sverige	18
Bulgarien	17
Østrig	17
Slovakiet	13
Danmark	13
Finland	13
Irland	12
Litauen	12
Letland	8
Slovenien	7
Estland	6
Cypern	6
Luxembourg	6
Malta	5
I alt	732

2.2.2. Stemmevægtningen i Rådet

Fordelingen af stemmer i Ministerrådet i et EU med 27 medlemsstater angives som følger:

Tyskland	29
Det Forenede Kongerige	29
Frankrig	29
Italien	29
Spanien	27
Polen	27
Rumænien	14
Nederlandene	13
Grækenland	12
Den Tjekkiske Republik	12
Belgien	12
Ungarn	12
Portugal	12
Sverige	10
Bulgarien	10
Østrig	10
Slovakiet	7
Danmark	7
Finland	7
Irland	7
Litauen	7
Letland	4
Slovenien	4
Estland	4
Cypern	4
Luxembourg	4
Malta	3
I alt	345

De nye stemmevægte for de eksisterende 15 EU-lande træder i kraft den 1. januar 2005. Det samlede antal stemmer i Rådet for et EU med 15 medlemslande vil udgøre 237 stemmer, og tærsklen for et kvalificeret flertal er fastsat til 169 stemmer.

Nicetraktaten indebærer, at der fra den 1. januar 2005 er tre krav til vedtagelse i Rådet af forslag fra Kommissionen. For det første skal der være et kvalificeret flertal af stemmer baseret på stemmevægtene. For det andet skal mindst halvdelen af landene stå bag en beslutning. For det tredje kan et medlemsland kræve kontrolleret, at mindst 62% af EU's samlede befolkning ligeledes står bag en beslutning i Rådet.

I slutakten knyttet til Nicetraktaten fastlægges i en erklæring tærsklen for kvalificeret flertal og stemmeantallet i det blokerende

mindretal i en udvidet union. Det fastslås heri, at tærsklen for det kvalificerede flertal skal hæves fra en procentsats, der er lavere end den nuværende, til højst 73,4%, efterhånden som de lande, EU har indledt tiltrædelsesforhandlinger med, bliver medlemmer. Når alle 12 kandidatlande, som er omfattet af erklæringen vedrørende udvidelsen af Den Europæiske Union, er blevet medlemmer af EU, hæves det blokerende mindretal i EU til 91 stemmer, svarende til et kvalificeret flertal på 255 stemmer.

2.2.3. Kommissionen
Med den til Nicetraktaten knyttede protokol om EU's udvidelse ændres bestemmelserne i traktaten om Kommissionens sammensætning fra den 1. januar 2005.

Det fastslås, at Kommissionen skal omfatte en statsborger fra hver medlemsstat, og at enhver medlemsstat, der tiltræder EU, har ret til at få én statsborger som medlem af Kommissionen.

Når EU omfatter 27 medlemmer, vil der skulle forhandles en løsning, således at den næste Kommission får færre end 27 medlemmer. I den forbindelse skal der indføres helt ligelig rotation. Rådet fastsætter med enstemmighed antallet af medlemmer af Kommissionen og de nærmere detaljer for den ligelige rotationsordning.

Fastlæggelse af ordningen med ligelig rotation skal ske på grundlag af to principper. For det første skal medlemsstaterne behandles fuldstændig ligeligt hvad angår rækkefølgen og varigheden af deres statsborgeres medlemskab af Kommissionen. For det andet skal der – under overholdelse af princippet om fuldstændig lighed – i sammensætningen af kommissærkollegierne på tilfredsstillende vis tages hensyn til den demografiske og geografiske spredning.

Hvad angår Kommissionens interne organisation præciseres det med Nicetraktaten, at formanden fastlægger Kommissionens interne organisation for at sikre sammenhæng, effektivitet og kollegialitet i dens arbejde. Formanden kan desuden fastlægge og omfordele porteføljerne i Kommissionen. Derudover kan formanden dels udnævne flere næstformænd, dels anmode et medlem om at træde tilbage – i begge tilfælde dog kun efter godkendelse i kommissærkollegiet.

2.2.4. Domstolen og Retten i Første Instans
Nicetraktaten indeholder en række ændringer vedrørende EU's domstolsordning i såvel EF-traktaten som i Domstolens statut, der er knyttet som en protokol til traktaten. Der er tale om følgende tre typer af ændringer:

Nicetraktaten indeholder for det første ændringer, der har til formål at effektivisere og smidiggøre reglerne for Domstolens og Retten i Første Instans organisation og arbejdsgange med henblik på at sætte disse i stand til at håndtere den stigning i antallet af sager, der allerede nu kan konstateres, og som må forventes at øges yderligere med en kommende udvidelse af EU. Det drejer sig især om følgende ændringer:

Det fastslås nu i traktaten, at Domstolen består af én dommer per medlemsstat, og at Retten i Første Instans består af mindst én dommer per medlemsstat. Det har også hidtil været fast praksis, at hvert medlemsland havde én dommer i henholdsvis Domstolen og Retten i Første Instans, men princippet er først nu blevet traktatfæstet.

Nicetraktaten gør det endvidere lettere at ændre Domstolens statut, der er knyttet som en protokol til traktaten, og som indeholder fire afsnit. Efter de tidligere regler kunne statuttens afsnit I og II, der indeholder de grundlæggende regler vedrørende henholdsvis dommerne/generaladvokaterne og Domstolens organisation, alene ændres ved en traktatændring. Fremover kan afsnit II ændres af Rådet med enstemmighed i lighed med, hvad der allerede gælder for statuttens afsnit III om Domstolens rettergangsmåde og afsnit IV om Retten i Første Instans.

Det bliver med Nicetraktaten også lettere at ændre procesreglementerne for henholdsvis Domstolen og Retten i Første Instans. Procesreglementerne indeholder de detaljerede, praktiske regler for behandlingen af sager ved Domstolen og Retten i Første Instans. Efter de tidligere regler skal ændringer af procesreglementerne vedtages af Domstolen og Retten i Første Instans selv, men skal efterfølgende godkendes af Rådet med enstemmighed. Reglen om enstemmighed ændres nu til kvalificeret flertal.

Rådet får med Nicetraktaten endvidere mulighed for med enstemmighed inden for særlige områder at overføre behandlingen af præjudicielle sager fra Domstolen til Retten i Første Instans. Hidtil har Retten i Første Instans alene haft kompetence til at behandle direkte sager, mens præjudicielle sager har været forbeholdt Domstolen. Afgørelser, som Retten i fremtiden måtte træffe i præjudicielle sager, vil undtagelsesvis kunne appelleres til Domstolen.

For så vidt angår generaladvokaternes rolle slækkes kravet om obligatorisk medvirken af en generaladvokat i alle sager ved Domstolen. Domstolen kan – når den finder, at en sag ikke rejser nye retsspørgsmål – efter at have hørt generaladvokaten beslutte, at en sag skal afgøres uden generaladvokatens medvirken.

Endelig indføres der med Nicetraktaten en adgang for Rådet til at oprette særlige retsinstanser, der som første instans skal træffe afgørelse i visse arter af sager inden for visse særlige områder, f.eks. personalesager. De nye særlige retsinstanser kan kun blive tillagt en sådan domstolskompetence, som i forvejen tilkommer Domstolen og Retten i Første Instans.

Nicetraktaten indeholder for det andet ændringer, der indebærer en øget adgang for Europa-Parlamentet til at optræde ved Domstolen.

Europa-Parlamentet får med Nicetraktaten på lige fod med medlemsstaterne, Rådet og Kommissionen adgang til at anlægge annullationssøgmål mod retsakter vedtaget af EU's institutioner. Endvidere får Europa-Parlamentet i lighed med medlemsstaterne, Rådet og Kommissionen ret til at indhente en udtalelse fra Domstolen om foreneligheden med traktaten af en påtænkt aftale mellem Fællesskabet og et tredjeland eller en international organisation.

Endelig indeholder Nicetraktaten for det tredje en ændring, der giver Domstolen kompetence til at behandle sager vedrørende industrielle ejendomsrettigheder, herunder sager mellem private.

Med Nicetraktaten indsættes der i traktaten en ny artikel 229 A, som gør det muligt for Rådet med enstemmighed, på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet, at beslutte at tildele Domstolen kompetence vedrørende patenter og andre industrielle ejendomsrettigheder, herunder kompetence til at behandle sager mellem private. En sådan rådsafgørelse skal efterfølgende godkendes af samtlige medlemsstater efter deres egne forfatningsretlige bestemmelser.

2.2.5. Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt Regionsudvalget

Med Nicetraktaten fastsættes et loft over antallet af medlemmer i henholdsvis Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt Regionsudvalget på 350 medlemmer. Fordelingen af medlemmer i EU med 27 lande angives som følger:

Tyskland	24
Det Forenede Kongerige	24
Frankrig	24
Italien	24
Spanien	21
Polen	21
Rumænien	15
Nederlandene	12
Grækenland	12
Den Tjekkiske Republik	12
Belgien	12
Ungarn	12
Portugal	12
Sverige	12
Bulgarien	12
Østrig	12
Slovakiet	9
Danmark	9
Finland	9
Irland	9
Litauen	9
Letland	7
Slovenien	7
Estland	7
Cypern	6
Luxembourg	6
Malta	5
I alt	344

Bestemmelsen i EF-traktaten vedrørende Det Økonomiske og Sociale Udvalg ændres desuden således, at udvalget, ud over de grupper, som i dag opregnes, skal bestå af repræsentanter for almindelige samfundsinteresser med baggrund i det organiserede civile samfund, herunder forbrugere.

Hvad angår Regionsudvalget ændres bestemmelsen i EF-traktaten således, at det præciseres, at medlemmer skal være enten valgt til en regional eller lokal myndighed eller politisk ansvarlige over for en valgt forsamling. I forlængelse heraf fastslås, at ved udløbet af det mandat, som kvalificerede de pågældende til indstillingen, ophører deres mandatperiode i Regionsudvalget automatisk. I så fald beskikkes der en efterfølger for den resterende del af mandatperioden.

2.2.6. Andre institutionelle spørgsmål

Med Nicetraktaten ændres bestemmelserne vedrørende Revisionsretten. Det fastslås, at Revisionsretten skal bestå af en statsborger fra hvert medlemsland. Det tilføjes, at Revisionsrettens erklæring om regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed kan omfatte en udtalelse for hvert enkelt af Fællesskabets større aktivitetsområder. Endvidere bestemmes, at Revisionsretten af sin midte kan oprette afdelinger med henblik på vedtagelse af bestemte typer beretninger eller udtalelser på de betingelser, som er fastsat i forretningsordenen. Endelig fastslås, at Revisionsretten selv fastsætter sin forretningsorden, som godkendes i Rådet med kvalificeret flertal.

Med Nicetraktaten indsættes en bestemmelse, der giver Rådet bemyndigelse til med enstemmighed, efter høring af Europa-Parlamentet, Kommissionen og Den Europæiske Investeringsbank, at beslutte ændringer af Den Europæiske Investeringsbanks vedtægter med hensyn til bestyrelsens størrelse og stemmeregler, direktionens størrelse samt med hensyn til en udvidelse af bankens udlånsbasis (den indbetalte kapital forøges med reserverne).

Med Nicetraktaten indføres en tilføjelse i protokollen om statutten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank, hvorefter Rådet i dets sammensætning af stats- og regeringschefer med enstemmighed kan ændre bestemmelserne i statutten, der handler om stemmeregler m.v. Sådanne ændringer vil efterfølgende skulle ratificeres af medlemsstaterne i overensstemmelse med nationale procedurer.

2.3. Forstærket samarbejde

Med Nicetraktaten opstilles generelle principper for forstærket samarbejde, som dækker alle tre søjler. Endvidere foretages der ændringer for så vidt angår de gældende bestemmelser om forstærket samarbejde inden for søjle 1 og 3. Forstærket samarbejde indføres desuden i søjle 2.

For så vidt angår de generelle principper lades de indholdsmæssige bemyndigelsesbestemmelser stort set uberørt. De generelle betingelser gældende for samarbejdet inden for alle tre søjler er bl.a.,

- at forstærket samarbejde overholder traktaterne og Unionens institutionelle ramme,
- at forstærket samarbejde overholder gældende fællesskabsret og de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til de øvrige bestemmelser i traktaterne,
- at forstærket samarbejde forbliver inden for rammerne af Unionens eller Fællesskabets beføjelser og ikke vedrører områder, som hører under Fællesskabets enekompetence,
- at forstærket samarbejde ikke skader det indre marked eller den økonomiske og sociale samhørighed,
- at forstærket samarbejde ikke indebærer begrænsning af eller forskelsbehandling i samhandlen mellem medlemsstaterne og ikke fordrejer konkurrencevilkårene mellem dem,
- at forstærket samarbejde respekterer ikkedeltagende medlemsstaters beføjelser, rettigheder og forpligtelser,
- at forstærket samarbejde er åbent for alle medlemsstater og giver disse mulighed for at tilslutte sig når som helst, forudsat at de efterkommer den oprindelige afgørelse og de afgørelser, der er truffet i henhold hertil,
- at forstærket samarbejde kun kan iværksættes som sidste udvej, når det er fastslået i Rådet, at de fastsatte mål ikke kan nås inden for en rimelig frist.

Med Nicetraktaten indskrives som noget nyt, at forstærket samarbejde tager sigte på at fremme Unionens og Fællesskabets mål, beskytte og varetage deres interesser og styrke deres integrationsproces. Det eksisterende krav om, at forstærket samarbejde ikke må berøre Fællesskabets politikker, aktioner eller programmer, udgår.

Hvad angår den generelle proceduremæssige bemyndigelsesbestemmelse ændres det eksisterende krav om, at et forstærket samarbejde skal omfatte mindst et flertal af medlemslande, til en generel regel om et mindste antal deltagere på otte medlemslande.

For så vidt angår forstærket samarbejde under søjle 1 og 3 indebærer Nicetraktaten, at muligheden for at henvise en beslutning til enstemmig vedtagelse i Det Europæiske Råd udgår. Der vil fortsat være mulighed for at henvise sagen til forelæggelse for det Europæiske Råd, men herefter kan beslutningen træffes med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen. For så vidt angår søjle 3 kan forslag om iværksættelse også fremsættes på initiativ af mindst otte medlemslande.

Med Nicetraktaten indføres muligheden for forstærket samarbejde inden for søjle 2. Forstærket samarbejde tager sigte på iværksættelse af fælles aktioner eller fælles holdninger. Muligheden for forstærket samarbejde med indvirkning på det militære eller forsvarsmæssige område er udelukket.

Rådets bemyndigelse til iværksættelse af forstærket samarbejde inden for søjle 2 vedrørende fælles aktioner eller fælles holdninger træffes med kvalificeret flertal. Der finder dog ikke nogen afstemning sted, hvis en medlemsstat erklærer, at det af vigtige, nærmere anførte årsager, der vedrører den nationale politik, agter at stemme imod vedtagelse af en afgørelse. Rådet kan derefter med kvalificeret flertal henvise beslutningen til enstemmig vedtagelse i Det Europæiske Råd.

2.4. Andre spørgsmål

2.4.1. Grundrettigheder

Med Nicetraktaten indsættes en tilføjelse til EU-traktatens artikel 7. Tilføjelsen indebærer, at Rådet med et flertal på 4/5 af medlemslandene efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet – kan fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft

overtræder principperne i EU-traktatens art. 6 om frihed, demokrati og menneskerettigheder m.v. Rådet kan herefter rette en passende henstilling til det pågældende medlemsland. Der gennemføres en forudgående høring af det pågældende medlemsland, og Rådet kan med 4/5 af medlemslandene beslutte at få udarbejdet en uafhængig rapport om situationen. Initiativ til iværksættelse af denne procedure kan tages af 1/3 af medlemslandene, Kommissionen eller Europa-Parlamentet.

Efterfølgende skal Rådet løbende afprøve, hvorvidt de forhold, der har fået Rådet til at fastslå ovennævnte, stadig er gældende.

Der indføres endvidere en vis domstolskontrol med anvendelsen af EU-traktatens artikel 7. Domstolskontrollen omfatter dog kun procedurebestemmelserne i artikel 7. Domstolen har ikke i dag kompetence på dette område.

2.4.2. Sikkerhed og forsvar
Med Nicetraktaten foretages en ændring af EU-traktatens artikel 17 om den fælles forsvarspolitik. Henvisningerne i denne bestemmelse til forbindelserne mellem EU og Den Vesteuropæiske Union (WEU) udgår af artiklen. WEU optræder herefter kun i artikel 17, stk. 4, vedrørende medlemslandenes eventuelle bilaterale samarbejde inden for rammerne af WEU eller NATO.

Endvidere foretages en ændring af EU-traktatens artikel 25. Ændringerne består i en traktatfæstelse af den nye udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité i Bruxelles samt fastlæggelse af dens opgaver i forbindelse med krisestyring. Som konsekvens af ændringerne optræder den hovedstadsbaserede politiske komité ikke længere i traktaten.

2.4.3. Bekæmpelse af kriminalitet
Med Nicetraktaten indsættes en henvisning til Den Europæiske Enhed for Retligt Samarbejde (Eurojust) i EU-traktatens bestemmelser om kriminalitetsbekæmpelse. Eurojust er en enhed bestående af nationale offentlige anklagere og retsembedsmænd. Eurojust skal bidrage til en passende koordinering mellem nationale retsforfølgende myndigheder, støtte efterforskningen i kriminalsager vedrørende grov grænseoverskridende kriminalitet, især i forbindelse med organiseret kriminalitet, og indgå i et samarbejde med det europæiske retlige netværk.

2.4.4. De Europæiske Fællesskabers Tidende
Med Nicetraktaten ændres betegnelsen for »De Europæiske Fællesskabers Tidende« til »Den Europæiske Unions Tidende«.

2.4.5. Aftaler med tredjelande
Med Nicetraktaten ændres bestemmelsen i EF-traktaten om fastlæggelse af Fællesskabets holdning i et organ, der er nedsat i henhold til en aftale med tredjelande, og som skal vedtage beslutninger, der har retsvirkninger. Den eksplicitte henvisning til EF-traktatens bestemmelse (art. 310) om aftaler om associering med tredjelande m.v. udgår, hvormed bestemmelsen vil omfatte alle aftaler med tredjelande eller internationale organisationer. Der skabes dermed større klarhed omkring fastlæggelse af fælles holdninger i organer, som er nedsat med et andet hjemmelsgrundlag end art. 310.

2.4.6. Kul- og Stålforskningsfonden
Nice-trakaten indebærer, at der knyttes en protokol til EF-traktaten om de finansielle konsekvenser af udløbet af EKSF-traktaten og om Kul- og Stålforskningsfonden. Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (EKSF) udløber i juli 2002, og EU-landene er med protokollen blevet enige om, at alle EKSF's aktiver og passiver overføres til Det Europæiske Fællesskab, og at provenuet af aktiverne skal anvendes til forskning inden for kul- og stålindustrien. Protokollen udgør det juridiske grundlag for etablering og administration af Kul- og Stålforskningsfonden.

2.4.7. Det Europæiske Råds møder
I en erklæring til Nicetraktatens slutakt vedrørende stedet for Det Europæiske Råds møder fastslås, at fra 2002 afholdes et møde i

Det Europæiske Råd under hvert formandskab i Bruxelles. Danmark har for så vidt angår det danske formandskab i andet halvår 2002 meddelt, at det ordinære møde i Det Europæiske Råd finder sted i København. Når EU er nået op på 18 medlemslande, vil alle møder i Det Europæiske Råd skulle finde sted i Bruxelles.

2.4.8. EU's fremtid

I en erklæring til Nicetraktatens slutakt vedrørende Unionens fremtid igangsættes en bredere og mere dybtgående debat om Den Europæiske Unions fremtidige udvikling med inddragelse af alle involverede parter, herunder kandidatlandene. Processen skal lede frem til indkaldelse af en ny regeringskonference i 2004. Ud fra erkendelsen af, at der er behov for at forbedre og overvåge EU's og institutionernes demokratiske legitimitet og åbenhed med henblik på at bringe dem tættere på borgerne, skal bl.a. følgende spørgsmål tages op:

- Mulighederne for at fastlægge og overvåge en mere præcis afgræsning af kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne, der tager hensyn til subsidaritetsprincippet.
- Status for EU's charter om grundlæggende rettigheder.
- En forenkling af traktaterne med henblik på at gøre dem klarere og lettere at forstå uden at ændre deres indhold.
- De nationale parlamenters rolle i den europæiske arkitektur.

Det fastslås i erklæringen, at denne proces ikke må udgøre nogen form for hindring eller forudsætning for udvidelsesprocessen. Kandidatlandene vil blive inddraget i den kommende regeringskonference.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Bestemmelsen, der angår Folketingets samtykke til Danmarks ratifikation af Nicetraktaten om ændring af Traktaten om Den Europæiske Union, Traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter med tilhørende protokoller og erklæringer, gør det muligt for Danmark at ratificere traktaten i overensstemmelse med grundlovens § 19. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger ovenfor.

Til § 2

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at Nicetraktaten opregnes blandt de grundlæggende traktater i tiltrædelseslovens § 4.

Bestemmelsen i § 4 angiver, hvilke traktater der er omfattet af lovens §§ 2 og 3. Efter § 2 kan beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, udøves af De Europæiske Fællesskabers institutioner i det omfang, det er fastsat i de i § 4 nævnte traktater m.v. Efter § 3, stk. 1, sættes bestemmelserne i de i § 4 nævnte traktater m.v. i kraft i Danmark i det omfang, de efter fællesskabsretten er umiddelbart anvendelige i Danmark. Det samme gælder efter stk. 2 de retsakter, der er vedtaget af Fællesskabets institutioner inden Danmarks tiltrædelse af Fællesskaberne og offentliggjort i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Henvisningen til § 3 indebærer, at bestemmelser i Nicetraktaten, som efter EF-retten måtte være umiddelbart anvendelige, sættes i kraft i Danmark.

Den foreslåede bestemmelse henviser endvidere til § 2. Uanset at en sådan henvisning ikke er nødvendig ud fra en forfatningsretlig betragtning, sikres det herved, at der ikke opstår unødig tvivl om, at EF også med virkning for Danmark kan udøve de beføjelser, som er beskrevet i de grundlæggende allerede tiltrådte traktater, således som de affattes ved Nicetraktaten.

Der er alene tale om en praktisk og teknisk begrundet henvisning. Dette beror på, at der ikke med Nicetraktaten overlades yderligere beføjelser til Unionen, jf. pkt. 1.4 i de almindelige bemærkninger og Justitsministeriets

redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten, og at der derfor ikke er tale om et lovforslag omfattet af grundlovens § 20. Det tilføjes i den forbindelse, at en tilsvarende lovgivningsteknik blev anvendt ved gennemførelsen af Europæisk Fælles Akt (EF-pakken) i 1986. Her var der heller ikke tale om anvendelse af grundlovens § 20.

Samtidig opregnes i den foreslåede bestemmelse enkelte undtagelser. Det drejer sig for det første om Nicetraktatens artikel 2, nr. 4, der ændrer EF-traktatens artikel 67, for det andet om Nicetraktatens artikel 2, nr. 33, der indføjer en ny artikel 229 A i EF-traktaten, og for det tredje om Nicetraktatens protokol vedrørende den nævnte bestemmelse i EF-traktatens artikel 67.

For så vidt angår undtagelserne vedrørende artikel 67 bemærkes, at de ændringer i denne regel, der gennemføres ved Nicetraktaten, ikke berører indholdet eller omfanget af de beføjelser, som følger af bestemmelsen. Der er imidlertid tale om en bestemmelse i EF-traktaten, som er omfattet af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender, og som Danmark derfor står udenfor. Det er derfor fundet rigtigst udtrykkeligt at undtage de ændringer m.v., der gennemføres af bestemmelsen.

Med hensyn til undtagelsen vedrørende den nye artikel 229 A bemærkes, at denne bestemmelse åbner mulighed for, at Rådet senere kan beslutte at tillægge EF-Domstolen kompetence i sager om fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder.

Såfremt Rådet på et tidspunkt måtte udnytte denne adgang, skal beslutningen vedtages af medlemsstaterne i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser. I den forbindelse vil grundlovens § 20 skulle anvendes i det omfang, der bliver tale om overladelse til EF-Domstolen af nye beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder.

Undtagelsen indebærer således, at det udtrykkeligt fastslås, at der heller ikke på dette punkt ved lovforslaget overlades beføjelser efter grundlovens § 20. Der henvises nærmere til pkt. 3.3.3.7 i Justitsministeriets redegørelse.

Til § 3

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende, dog således at § 2 først træder i kraft samtidig med Nicetraktaten.

Europaudvalgets betænkning over L 179 (Ratifikation af Nicetraktaten)

Betænkning afgivet af Europaudvalget den 15. maj 2001

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og Den Europæiske Union
(Danmarks ratifikation af Nicetraktaten)

1. Ændringsforslag

Der er stillet 8 ændringsforslag til lovforslaget. Udvalget har stillet ændringsforslag nr. 5 og Enhedslistens medlem af udvalget ændringsforslag nr. 1-4 og 6-8.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 2. marts 2001 og var til 1. behandling den 21. marts 2001. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Europaudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 5 møder.

Samråd

Udvalget har stillet 6 spørgsmål til udenrigsministeren til mundtlig besvarelse. Udenrigsministeren har besvaret spørgsmålene i et samråd med udvalget den 4. maj 2001.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 14 spørgsmål til udenrigsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. De 14 spørgsmål og svarene herpå er optrykt som bilag 2[109] til betænkningen.

3. Udtalelser fra udvalget

Europaudvalgets fremtidige arbejde

Samtidig med behandlingen af lovforslaget har udvalget drøftet Europaudvalgets fremtidige arbejde og har den 10. maj 2001 afgivet en beretning herom. I lighed med hvad praksis har været i forbindelse med tidligere betænkninger vedrørende en tiltrædelseslov, beskrives her kort den fornyelsesproces af det europapolitiske arbejde i Folketinget og udadtil i samfundet i de kommende år, som Europaudvalget herved har igangsat. Denne proces vil ligeledes kunne bidrage aktivt til fremtidsdebatten efter Nice.

I Europaudvalget er der blandt alle partier et fælles ønske om at styrke den politiske og folkelige debat om dansk europapolitik nu og i fremtiden, så der i en løbende dialog med befolkningen kan skabes en stærkere

[109] Bilag 2 til betænkningen er ikke optrykt, men spørgsmålene og svarene kan findes i de forskellige afsnit dette småtryk.

folkelig forankring af Danmarks europapolitik. Udgangspunktet er at styrke Folketingets rolle i europapolitiske spørgsmål i sammenhæng med den indenrigspolitiske og globale udvikling.

Det forudsætter en række forbedringer af den politiske behandling af europaspørgsmål i Folketinget, i Europaudvalget og i fagudvalgene i et samarbejde med regeringen. Fagudvalgenes rolle i europapolitikken vil i fremtiden blive styrket systematisk i et tæt samarbejde mellem Europaudvalget og fagudvalgene i Folketinget.

Det forudsætter en styrkelse og en fortsat sammenhængende enhedsbetjening, som gives af Europaudvalgets sekretariat – herunder Folketingets repræsentant i Bruxelles – EU-konsulenten og dennes medarbejdere, herunder specialkonsulenten for fagudvalgene, samt EU-Oplysningen, som blev etableret i Folketingets Internationale Afdeling, nu Parlamentarisk Afdeling, i tæt sammenhæng med den øvrige EU-betjening på initiativ af Markedsudvalget i 1993 som led i betænkningen om Danmarks tiltrædelse af Maastrichttraktaten og Edinburghafgørelsen.

Det forudsætter en udvidelse og forbedring af EU-oplysningen og den folkelige debat og inddragelse i europaspørgsmål. Herunder også gennem de tilskudsmuligheder, der bevilges til debataktiviteter om EU i det danske samfund, og som nu administreres gennem Nævnet vedrørende EU-oplysning.

Det forudsætter, at Europaudvalgets udadvendte virksomhed øges gennem udviklingen af et systematisk samarbejde med bl.a. Regionsudvalget, repræsentanterne i Det Økonomiske og Sociale Udvalg, interesseorganisationerne og de folkelige organisationer.

Europa-Parlamentets vigtige rolle i de fælles beslutninger øger ligeledes behovet for at styrke Folketingets Europaudvalgs og fagudvalgenes samarbejde med de danske europaparlamentarikere.

Dette aktualiseres yderligere af den fulde gennemførelse af Amsterdamtraktaten og Nicetraktaten.

Det danske EU-formandskab i 2. halvår 2002 og debatten i forbindelse med regeringskonferencen i 2004 forstærker yderligere behovet for den fornyelsesproces, Europaudvalget har igangsat.

Folketingets Europaudvalg spiller en central rolle i dansk Europapolitik. Herigennem får regeringen sine mandater til ministerrådsmøder i EU. Ligesom regeringen og Udenrigsministeriet koordinerer den danske EU-politik, som føres i Ministerrådet, koordinerer Europaudvalget Folketingets deltagelse heri. Gennem Europaudvalget sikres den nødvendige sammenhæng og koordination af Europapolitikken i Folketinget. I den forbindelse forstærkes udvalgets udadvendte rolle.

Særligt om den under Nicetraktaten, artikel 2, nr. 8, foreslåede formulering af artikel 133.

Udvalget har i et samråd med udenrigsministeren drøftet spørgsmålet om, hvorvidt de nye bestemmelser omkring handel i artikel 133 i sig selv vil kunne føre til en udstrækning af EU's kompetence på en måde, der kunne tvinge Danmark til at udlicitere områder som affaldshåndtering og sundhedsopgaver.

Et *flertal* i udvalget (udvalgets medlemmer med undtagelse af DF og EL) bemærker, at det fremgår af udenrigsministerens opfølgning på mødet i Europaudvalget den 23. februar 2001, at »Aftaler på f.eks. miljøområdet og sundhedsområdet kan således kun indgås, såfremt Fællesskabet har kompetence til internt at vedtage sådanne regler efter traktatens almindelige regler. Dermed sker der ingen udvidelse af Fællesskabets beføjelse til at regulere disse områder. Der er alene tale om, at indgåelse af internationale aftaler på disse områder fremover bliver en del af den fælles handelspolitik.«, jf. alm. del – bilag 831. Med andre ord giver traktaten nu

sikkerhed for, at der ikke i handelsforhandlinger kan ske noget på miljøområdet eller sundhedsområdet, som ikke på tidspunktet for indgåelse af aftalen ville være muligt internt i EU. Det er altså på disse områder ikke muligt via handelsaftaler at give EU en kompetence, som EU ikke allerede har.

Særligt om den under Nicetraktaten, artikel 2, nr. 9, foreslåede affattelse af artikel 137

Udvalget har endvidere behandlet den nye formulering af traktatens artikel 137, hvoraf det fremgår, at det er muligt for Ministerrådet med »enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet« at udstrække det kvalificerede flertal til »repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse« (artikel 137, stk. 1, litra f).

Forud for afslutning af forhandlingerne om Nicetraktaten var det forudsætningen, at der ikke kunne accepteres traktatændringer, som kunne undergrave den danske arbejdsmarkedsmodel eller det danske velfærdssystem. På den baggrund vil *udvalget* tilkendegive, at det ikke vil medvirke til at overflytte området for »repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse« til flertalsafgørelser, hvis en sådan overflytning vil udgøre en trussel mod den danske aftalemodel. Endvidere tilkendegiver udvalget, at der forud for en ændring af beslutningsformen i øvrigt på de i artikel 137 anførte områder bør være en grundig debat i Folketinget før regeringens forelæggelse af forhandlingsoplæg i Folketingets Europaudvalg.

4. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (S, V, KF, CD og RV) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det under nr. 5 stillede ændringsforslag.

Flertallet er enig om, at en vedtagelse af lovforslaget – og dermed en ratifikation af Nicetraktaten – er det traktatmæssige grundlag for Den Europæiske Unions udvidelse fra den 1. januar 2003. Nicetraktaten er EU's udvidelsestraktat. Nicetraktaten færdiggør Amsterdamtraktaten, så udvidelsen bliver mulig gennem en indretning af EU's institutioner til en udvidelse fra de nuværende 15 til 27 lande. Flertallet er enig om, at udvidelsen er den vigtigste opgave for EU i de kommende år. Sårene efter 2. verdenskrig skal heles, så økonomisk og social udvikling, frihed, demokrati, stabilitet og fred kan sikres i hele Europa. Flertallet glæder sig over, at det ser ud til, at flere lande i Europa i fremtiden vil søge medlemskab af EU. Danmark skal under sit EU-formandskab i 2. halvår 2002 arbejde for at færdiggøre forhandlingerne med så mange af ansøgerlandene som muligt, således at den første udvidelse kan gennemføres og de nye medlemslande kan deltage i EU's næste regeringskonference og direkte valg til Europa-Parlamentet i 2004. For at bidrage til udvidelsesprocessen vil Folketingets Europaudvalg bilateralt og gennem de nationale parlamenters europaudvalgs samarbejdsorganisation, COSAC, tage en række initiativer i forhold til ansøgerlandenes europaudvalg og parlamenter.

Flertallet er opmærksom på, at der som opfølgning af Nicetraktaten gennemføres en regeringskonference i 2004 parallelt med EU-udvidelsen og den vedtagne interne udvikling i EU. Hermed er der rejst en debat om fremtidens Europa med særlig fokus på:

- Mulighederne for at fastlægge og overvåge en mere præcis afgrænsning af kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne, der tager hensyn til subsidiaritetsprincippet.
- Status for EU's charter om grundlæggende rettigheder.
- En forenkling af traktaterne med henblik på at gøre dem klarere og lettere at forstå uden at ændre deres indhold.
- De nationale parlamenters rolle i den europæiske arkitektur.

Flertallet tillægger det stor vægt, at det i erklæringen fra Nice fastslås, at denne debat ikke må udgøre nogen form for hindring eller forudsætning for udvidelsesprocessen, og at kandidatlandene vil blive inddraget i den kommende regeringskonference. Flertallet tillægger det endvidere stor vægt, at der i Folketinget og i befolkningen er en bred og åben debat om fremtidens Europa og Danmarks placering heri.

Socialdemokratiet, Venstre, Det Konservative Folkeparti, Centrum-Demokraterne og Det Radikale Venstre giver derfor deres klare støtte til lovforslaget.

Et *mindretal* i udvalget (SF) indstiller ligeledes lovforslaget til *vedtagelse* med det under nr. 5 stillede ændringsforslag.

Det har været en ledetråd for SF's vurdering af Nicetraktaten, at man? prioriterer Østudvidelsen højt uden at komme i konflikt med de løfter – især på velfærdsområdet – der blev givet før folkeafstemningen om ØMU'en den 28. september 2000.

1. I vurderingen af Nicetraktaten lægger SF særlig vægt på følgende:

Traktaten er uden for enhver tvivl en udvidelsestraktat. Der gennemføres nye ting på områder, hvor traktatændringer udgør en indiskutabel politisk forudsætning for de nuværende EU-landes accept af udvidelserne. Det fremgår direkte af præamblen, at den skal forberede udvidelsen, ligesom ændringer af stemmevægte i Ministerrådet og antallet af sæder i Europa-Parlamentet entydigt har dette formål.

Traktatændringerne på bl.a. det institutionelle område udgør en nødvendig, men ikke tilstrækkelig forudsætning for EU's udvidelse. Der forestår fortsat vanskelige forhandlinger med ansøgerlandene. Der skal ske ændringer i EU-politikken, ikke mindst på landbrugsområdet, og der skal sikres den nødvendige folkelige opbakning bag udvidelsespolitikken i de nuværende EU-lande. Men Nicetraktaten er en forudsætning for at komme videre i udvidelsesforhandlingerne. Omvendt vil det være et alvorligt tilbageslag for udvidelsesprocessen, hvis den falder til jorden. Det vil være vigtigt, at den danske regering presser på i forhold til at sætte tempoet i vejret i udvidelsesforhandlingerne, herunder at den næste regeringskonference ikke starter uden deltagelse fra nye medlemslande.

SF anerkender, at der – både praktisk og politisk – kan være behov for flere flertalsafgørelser ved en større udvidelse af EU, men det vil være uacceptabelt, hvis de medfører en mulighed for undergravning af principperne i det danske velfærdssamfund. Det er SF's opfattelse, at flertalsafgørelserne i Nicetraktaten ikke vil få denne konsekvens. I artikel 42 er der fortsat enstemmighed, ligesom der fortsat er enstemmighed omkring aftalesystemet i artikel 137, hvilket ikke kan ændres uden dansk accept og behandling i Folketinget. Der var på et tidspunkt i forhandlingerne optræk til problemer i artikel 133, hvor EU-kompetencen udstrækkes til også at omfatte bl.a. tjenesteydelser. Men med de nuværende formuleringer i artikel 133 er det ikke SF's opfattelse, at denne paragraf kan bruges til at gennemtvinge eksempelvis udliciteringer på miljøområdet eller i sundhedssystemet, hvilket senere behandling i Danmark har bekræftet.

De nye stemmeregler i Ministerrådet giver en mindre forskydning til fordel for de store lande, men det er ikke SF's opfattelse, at denne forskydning kan begrunde et nej til traktaten. Hvert land fastholder en kommissær, men der lægges op til en rotationsordning på kommissærposterne, hvis EU på et tidspunkt kommer til at omfatte mere end 27 medlemslande. Heller ikke dette punkt kan efter SF's opfattelse begrunde et nej til Nicetraktaten.

Nicetraktaten indeholder i artikel 7 en bestemmelse, ifølge hvilken Ministerrådet kan påtale det, hvis Rådet mener, at der er en risiko for, at et medlemsland krænker menneskerettighederne. Man kan eventuelt bede

uafhængige personer udarbejde en rapport om situationen i det pågældende land. SF finder artiklen dybt overflødig – ikke mindst i betragtning af, at der i Amsterdamtraktaten er klare bestemmelser, hvis et land rent faktisk overtræder menneskerettighederne. Men der er langt fra den aktuelle artikel 7 og så den sanktionspolitik, der blev gennemført i forhold til Østrig i foråret 2000. SF mener således ikke, at artikel 7 kan begrunde et nej til Nicetraktaten.

Der gives i traktaten mere lempelige muligheder for at udvikle et såkaldt »forstærket samarbejde«. Disse fleksibilitetsbestemmelser lever ikke op til SF's visioner om et »Europa i flere rum«. SF ser et stort behov for en yderligere diskussion og politikudvikling omkring et dansk udspil vedrørende et mere fleksibelt europæisk samarbejde. Det er her af betydning, om de nye bestemmelser vil blokere for en sådan politikudvikling. Det mener SF ikke er tilfældet, ligesom der fortsat er lagt væsentlige begrænsninger i, hvor meget et forstærket samarbejde kan udnyttes til at presse en unionsudvikling igennem.

Nicetraktaten er ikke i et og alt perfekt. Der er mange ting, der er nødvendige for en bedre udvikling i Europa, som ikke er med i traktaten. SF har tidligere bl.a. krævet flertalsafgørelser i forhold til minimumsregler for selskabsskat og miljøafgifter, bedre regler for miljø og fødevarepolitik og mere åbenhed i EU's beslutningsprocesser. Disse ting er desværre ikke kommet igennem, men SF mener ikke, at det kan begrunde et nej til Nicetraktaten.

Sammenfattende er det SF's opfattelse, at Nicetraktaten er af afgørende betydning for den videre udvidelsesproces. De problemer, der ligger i den, kan ikke begrunde en reel blokering af Øst-udvidelsen. SF kan derfor støtte Nicetraktaten.

2. SF's holdning til en eventuel folkeafstemning om Nicetraktaten er bestemt af følgende synspunkter:

- Hvis der er tale om suverænitetsafgivelse i medfør af grundlovens § 20, skal der efter SF's opfattelse afholdes en folkeafstemning. SF vil i Folketinget ikke kunne medvirke i et 5/6-flertal, hvis konsekvensen bliver en manglende folkeafstemning.
- Hvis der i øvrigt er tale om en traktat af væsentlig betydning, bør der afholdes en folkeafstemning.

Da der er tale om en udvidelsestraktat, der har stor betydning for Europas, EU's og Danmarks fremtid, er det SF's vurdering, at Nicetraktaten er af så politisk væsentlig betydning, at der bør afholdes en folkeafstemning om Danmarks ratifikation af traktaten uafhængigt af, om traktaten indeholder formel suverænitetsafgivelse i henhold til grundloven.

SF ønsker at give befolkningen mulighed for at tage aktiv stilling til dette udvidelsesperspektiv

Ikke mindst efter nej et den 28. september 2000 er det altafgørende at sikre folkelig opbakning bag den fremtidige EU-politik. SF vil aktivt arbejde for, at der bygges bro mellem ja- og nej-siden og mellem befolkningen og politikerne. Dette brobygningsarbejde vil imidlertid blive vanskeliggjort, hvis en så væsentlig traktat som Nicetraktaten gennemføres uden sikkerhed for den folkelige opbakning. Flertallet på Christiansborg må lære af tidligere fejltagelser, og det vil derfor være uklogt at vedtage Nicetraktaten udelukkende i Folketinget.

SF anbefalede, at regeringen sikrede sig, at der blev udarbejdet en redegørelse udarbejdet af uafhængige juridiske eksperter om Nicetraktatens forhold til grundlovens § 20. Efter SF's opfattelse er det i spørgsmål af denne karakter ikke tilstrækkeligt, at det alene er Justitsministeriet, der er underlagt en politisk ledelse, der står for sådanne redegørelser. Vi har dog også noteret os, at der ikke fra den juridiske fagkundskab er fremkommet indvendinger, der giver grundlag for i dette til-

fælde at betvivle Justitsministeriets analyse og konklusion. I sidste ende vil det dog kun være Højesteret, som kan afgøre, hvorvidt en dansk ratifikation af Nicetraktaten er sket i overensstemmelse med grundlovens bestemmelser.

3. Nicetraktaten er afgørende for Østudvidelsen, men den løser på ingen måde de mange problemer, der er i EU-samarbejdet.

Mangelen på folkelighed og demokrati er fortsat overvældende. Logikken i det indre marked spiller fortsat en alt for stor rolle i forhold til hensynet til miljø og mennesker. På trods af Nicetraktaten er ambitionsniveauet fortsat for lavt, når det gælder Østudvidelsen, samtidig med at der i udvidelsesforhandlinger lægges for lidt vægt på de sociale og økonomiske problemer i Østlandene, som kan blive en konsekvens af EU-medlemskabet. Der mangler fortsat at blive formuleret en egentlig ikke-militær sikkerhedspolitik.

Det er SF's opfattelse, at der er både gode og dårlige sider ved EU-samarbejdet. Det er en god ide at samarbejde internationalt om at løse internationale problemer. Problemer med f.eks. miljø, arbejdsmiljø og skatteunddragelse fra multinationale virksomheder kan kun løses ved forpligtende internationalt samarbejde, som vi kender det i EU.

SF vil også fremover støtte en udvikling i EU i en mere folkelig retning og bekæmpe udviklingen hen imod et føderalt samarbejde.

Den danske regering er væsentligt svækket af den manglende folkelige opbakning i EU-politikken. Denne svækkelse har årsag i mange års forløjethed, som har undergravet troværdigheden hos de ledende politikere.

Det er SF's opfattelse, at EU er en politisk kampplads, samt at Danmark skal spille en rolle på denne kampplads. Det er derfor altafgørende, at der nyformuleres en dansk europapolitik, som på den ene side kan opnå bred folkelig opbakning, og som på den anden side forholder sig til de aktuelle problemer i EU-samarbejdet.

Et *andet mindretal* i udvalget (DF) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men kan dog stemme for de under nr. 1-7 stillede ændringsforslag.

EU's magt forstærkes

Dansk Folkeparti er af den opfattelse, at en godkendelse af Nicetraktaten vil give langt større kompetence til EU på bekostning af de enkelte europæiske nationer, ligesom det er Dansk Folkepartis opfattelse, at de enkelte nationer efter Nicetraktaten vil få stadig sværere ved at fastsætte, hvordan det enkelte land ønsker at indrette sig. Nicetraktaten er derfor et skridt i den forkerte retning.

På mange afgørende områder flyttes der med Nicetraktaten beslutningskraft fra nationerne og til EU's institutioner. Det sker ved, at EU's interne beslutningsproces ændres, så man i stigende omfang ikke længere træffer beslutninger med enstemmighed, men ved flertalsafgørelser. En lang række af konkrete områder (oplistet i bemærkningerne til lovforslaget) i ministerrådsregi overgår med traktaten til at være flertalsafgørelser. Dermed flyttes kompetence, magt og indflydelse fra nationalstaterne, som hidtil i praksis har haft vetoret og har kunnet sige nej til en foreslået ændring. Fremover vil Danmark på disse mange områder kunne blive nedstemt. Man flytter altså magt fra nationalstaterne til EU's Ministerråd.

Politisk overvågning

Der er et område, som med Nicetraktaten bliver ændret, som skal fremhæves. Det er ændringen af traktatens artikel 7, der handler om, at EU nu skal til at være kontrollant i forhold til demokratisk valgte regeringer i de enkelte lande, herunder i forhold til lovlige politiske partier i medlemslandene. Artiklen er bl.a. foranlediget af situationen i Østrig, hvor en lovlig regeringsdannelse for godt et år siden gav anledning til, at EU reagerede helt uhørt med aktioner og boykot over for

Østrig. EU forsøgte at bilde de europæiske befolkninger ind, at beslutningen om aktionen var taget af 14 individuelle europæiske lande med støtte fra Norge, USA og Israel, selv om det allerede fra starten stod fast, at aktionen i realiteten var en EU-aktion. Det var da også det daværende portugisiske formandskab, som med EU's officielle brevpapir stod for det praktiske. Den form for demokratisk overvågning, som er indholdet af artikel 7, finder Dansk Folkeparti ganske usmagelig.

Folkeafstemning påkrævet

Dansk Folkeparti mener endvidere, at der helt har manglet en folkelig debat om Nicetraktaten. Det har uden tvivl nøje sammenhæng med, at regeringen og et flertal i Folketinget meget bevidst slet ikke ønsker en folkeafstemning og dermed den folkelige debat om traktaten. Man kan nok uden de store problemer fastslå, at chancen for en folkeafstemning om Nicetraktaten havde været anderledes stor, hvis et flertal i den danske befolkning den 28. september 2000 havde stemt ja til at afskaffe kronen. Nu blev det som bekendt glædeligvis et nej, hvorfor flertallet i Folketinget ikke tør tage en ny folkeafstemning om EU-forhold.

Det er Dansk Folkepartis generelle opfattelse, at alle væsentlige beslutninger for Danmark og det danske folks fremtid i forhold til en yderligere integration i EU altid bør tages gennem folkeafstemning, og at folkeafstemningen indledes med mindst seks måneders folkelig debat. Tidligere folkeafstemninger om EU-forhold har vist, at der er et stort og varmt engagement i befolkningen, og at det netop er en styrke ved det danske demokrati. Kun de færreste andre europæiske lande har en tradition for at tage deres befolkninger med på råd, og den tendens ser desværre ud til nu at være kommet til Danmark. Det danske folk bliver desværre overhørt i denne vigtige sag.

Flertallet, som nægter befolkningen folkeafstemning om Nicetraktaten, bryder en årelang tradition for folkeafstemninger om vigtige EU-spørgsmål. Hidtil har alle væsentlige ændringer været lagt ud til befolkningen, uanset om det har været nødvendigt efter grundlovens regler. Denne tradition bliver nu brudt på grund af flertallets frygt for befolkningens svar.

Dansk Folkeparti finder det uhørt, at befolkningen på denne måde sættes ud på et sidespor, og skal samtidig gøre det klart, at partiet finder fortolkningen af, hvornår grundloven kræver ratifikation efter reglerne om suverænitetsafgivelse, for snæver. Når EU på så mange områder, som tilfældet er med Nicetraktaten, får forstærket sin magt på bekostning af de enkelte lande, burde det sige sig selv, at der afgives suverænitet.

Kommissærpost forsvinder

Endvidere forpligter flertallet Danmark til, når EU får 27 medlemslande, at indgå aftale om en rotationsordning for Kommissionens vedkommende, som betyder, at Danmark ikke længere fast har en kommissær. Dette samtidig med, at Kommissionen fortsat har eneret til at stille forslag. Det er Dansk Folkepartis opfattelse, at denne ændring af sammensætningen af Kommissionen er af en sådan karakter, at den ikke kan gennemføres uden om reglerne for afgivelse af suverænitet. I praksis gennem en folkeafstemning.

Europæiske partier

Endelig skal det her nævnes, at man med Nicetraktaten skaber grundlaget for etableringen af såkaldte europæiske partier. Dette skal sikres gennem særlige støtteordninger, som skal fremme den politiske integration. Som forslaget tegner sig, vil det betyde, at de pro-europæiske partier »tilfældigvis« er dem, som vil blive støtteberettiget, mens partier, som er skeptiske over for den europæiske integrationsiver, sandsynligvis vil falde udenfor. Det er fuldstændig absurd, at Danmarks repræsentanter – med den demokratiske tradition, vi har haft her i landet, Grundtvigs fædreland – kan gå med til et forslag, som

vil lave et A- og et B-hold i den politiske verden. Dansk Folkeparti vender sig imod denne udvikling, hvormed EU viser sit manglende demokratiske væsen klart og tydeligt.

Et *tredje mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men kan dog stemme for de stillede ændringsforslag.

Enhedslisten er imod, at dette lovforslag hastes igennem i indeværende folketingsår og inden den irske folkeafstemning, hvilket der ikke er saglige grunde til, og finder, at væsentlige ændringer af Unionstraktaten, som der her er tale om, altid bør afgøres af befolkningen ved en folkeafstemning.

Enhedslisten finder ikke, at Nicetraktaten som påstået af regeringen er en nødvendig forudsætning for udvidelsen af EU, og håber derfor, at den irske befolkning ved den kommende folkeafstemning vil forkaste traktaten og dermed også bane vej for ligeværdige forhandlinger mellem EU og de øvrige europæiske lande på et nyt grundlag.

Nicetraktaten handler først og fremmest om at overføre mere magt til Europa-Kommissionen og til de store lande på de små landes bekostning og skal ses som et led i unionsudviklingen, hvor næste skridt allerede er aftalt i Nice, nemlig regeringskonferencen i 2004, som efter den tyske og andre regeringers opfattelse skal føre til en føderation.

Efter Enhedslistens bedømmelse kan Nicetraktaten få dybt negative konsekvenser på det handelspolitiske område, hvor traktaten bygger på den nyliberalistiske doktrin om afregulering. Traktaten giver Kommissionen magt til at forhandle på medlemslandenes vegne i de kommende helt afgørende runder om TRIPS og GATS, hvor det handler om bl.a. patentrettigheder og offentlige tjenesteydelser, og hvor nye aftaler kan få dybt negative konsekvenser for ulandene og for den offentlige sektor her i Danmark. Disse konsekvenser af traktaten er dårligt belyst af regeringen.

Forholdet mellem grundloven og Nicetraktaten er efter Enhedslistens opfattelse heller ikke tilfredsstillende belyst i bemærkningerne til lovforslaget. Enhedslisten har derfor sendt regeringen et notat med følgende overskrift: »Notat om mangler i regeringens Redegørelse om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med ratifikationen af Nicetraktaten«. Notatet er optrykt som bilag 3 til betænkningen.

Kristeligt Folkeparti og Demokratisk Folkeparti var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

5. Ændringsforslag med bemærkninger

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (EL), tiltrådt af et mindretal (DF):

Til § 1

1) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 01*. Forud for ratifikationen af Nicetraktaten fremsender den danske regering en erklæring til de øvrige EU-medlemsstater, hvoraf det fremgår, at Danmark fortolker det under Nicetraktatens artikel 2, nr. 22, affattede artikel 214, stk. 2, således, at Danmark kun er forpligtet til at indstille én og kun én kandidat til EU-Kommissionen, og at Danmark ikke kan forpligtes til at fremkomme med alternative forslag.«

[Indstilling af dansk kommissær]

2) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 02*. Forud for ratifikationen af Nicetraktaten fremsender den danske regering en erklæring til de øvrige EU-medlemsstater, hvoraf det fremgår, at Danmark fortolker den

under Nicetraktatens artikel 2, nr. 8, affattede artikel 133 således, at artiklen ikke kan bruges til at gennemtvinge udliciteringer på miljøområdet, sundhedsområdet eller andre områder, hvor det efter Danmarks opfattelse ikke vil være acceptabelt, og at Danmark derfor bevarer retten til selv at afgøre, i hvilket omfang der på disse områder kan eller skal gennemføres udliciteringer.«

[Dansk selvbestemmelsesret på en del af udliciteringsområdet]

3) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 03*. Forud for ratifikationen af Nicetraktaten fremsender den danske regering en erklæring til de øvrige EU-medlemsstater, hvoraf det fremgår, at Danmark vil påberåbe sig Luxembourgforligets vetoret og gøre gældende, at det vil være i strid med vitale danske interesser, hvis det under Nicetraktatens artikel 2, nr. 19, affattede artikel 191, stk. 2, forsøges anvendt til at gennemføre bestemmelser om europæiske politiske partier, som vil afskære opstillingsberettigede danske partier og bevægelser fra godkendelse efter disse bestemmelser.«

[Sikring af opstillingsberettigede partier]

4) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 04*. Forud for ratifikationen af Nicetraktaten fremsender den danske regering en erklæring til de øvrige EU-medlemsstater, hvoraf det fremgår, at Danmark fortolker artikel 4, stk. 3, i den til Nicetraktaten under A knyttede protokol således, at Danmark har vetoret over for forslag om indførelse af en ordning med ligelig rotation.«

[Vetoret i forbindelse med rotation]

Af *udvalget*:

Til § 2

5) Efter nr. 1 indsættes som nyt nummer

»2. I *§ 6, stk. 2,* ændres »et af Folketinget nedsat udvalg« til: »Folketingets Europaudvalg«.

[Europaudvalgets rolle]

Til § 3

Af et *mindretal* (EL), tiltrådt af et mindretal (DF):

6) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 01*. Udenrigsministeren kan dog tidligst fastsætte, at § 2 træder i kraft, når den danske regering fra et tilstrækkeligt antal EU-medlemsstater har modtaget bindende tilsagn om, at de i fremtiden vil garantere muligheden for at anvende Luxembourgforligets vetoret, som er forudsætningen for det danske EU-medlemskab.«

[Garanti for vetoret]

7) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 02*. Udenrigsministeren kan dog tidligst fastsætte, at § 2 træder i kraft, når EU's Ministerråd har truffet afgørelse efter Traktatens artikel 49 TEU om optagelse af mindst 5 ansøgerlande i EU.«

[Godkendelse af 5 ansøgerlande som forudsætning for ikrafttræden]

Af et *mindretal* (EL):

8) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 03*. Udenrigsministeren kan dog tidligst fastsætte, at § 2 træder i kraft, når der er indgået en aftale mellem EU og gruppen af afrikanske lande i WTO om en ændring af TRIPS-aftalens bestemmelser om patentrettigheder på medicin og patentrettigheder om liv.«

[Ændring af TRIPS-aftalen som forudsætning for ikrafttræden]

Bemærkninger

Til nr. 1

Ifølge den i Nicetraktaten foreslåede artikel 214 vedtager Rådet med kvalificeret flertal og efter fælles overenskomst med den indstillede formand listen over de øvrige personer, som det foreslår udnævnt til medlemmer

af Kommissionen. Listen udarbejdes i overensstemmelse med hver enkelt medlemsstats indstilling.

Denne formulering åbner efter forslagsstillernes opfattelse for, at hvis der ikke opnås enighed mellem den nye kommissionsformand og den danske regering om den foreslåede danske kandidat, kan et flertal i Rådet sammen med kommissionsformanden tvinge Danmark til at komme med en kandidat, som de vil godkende.

Regeringen har hidtil argumenteret med, at landenes indstillingsret er fastholdt, og at det vil være »vanskeligere for et enkelt eller få lande at blokere for udnævnelsen af den person, som f.eks. Danmark og den indstillede kommissionsformand er enige om«, som udenrigsministeren skriver i sit svar af 31. januar 2001 på spørgsmål nr. S 974, jf. Folketingets forhandlinger 2000-01, side 3143.

Det er klart, at Danmark har indstillingsretten – på linje med alle andre EU-landes regeringer – men i formuleringen af artikel 214 er der ingen garanti for, at denne indstilling bliver fulgt af den nye kommissionsformand.

Men i og med at man indføjer en ny formulering, som giver den nye kommissionsformand og et kvalificeret flertal af Rådets medlemsstater mulighed for at godkende de enkelte kandidater, åbner dette selvfølgelig muligheden for, at et eller flere landes kandidater til kommissærposten kan kasseres. Ellers giver bestemmelsen jo ingen mening, så kunne man lige så godt have beholdt den hidtidige beslutningsproces, hvor alle skal være enige om den samlede Kommissions medlemmer.

Derfor ovenstående foreslåede ændring, som vil være en styrkelse af den danske regerings position i forbindelse med udnævnelsen af nye kommissærer. Denne tilføjelse i den danske tiltrædelseslov til Nicetraktaten vil klargøre over for Europa-Kommissionen og de andre EU-medlemslande, at Danmark tolker formuleringen om »indstillingsretten« således, at den kandidat, som Danmark kommer med, er den endelige, og at hverken den ny kommissionsformand eller et flertal af de andre medlemsstater kan påtvinge Danmark en anden kandidat end den, som regeringen har indstillet.

Til nr. 2

I den foreslåede artikel 133 i Nicetraktaten åbnes der for flertalsafgørelser på en række områder samt for, at Rådet med enstemmighed kan beslutte at overføre områder, som hidtil har været undtaget fra flertalsafgørelser, til beslutninger truffet med flertalsafgørelser.

Forslagsstillerne mener, at indholdet i artikel 133 åbner for, at der kan gennemtvinges udliciteringer på f.eks. områder som vandforsyning, affaldshåndtering, parkvæsen, plejehjem osv. SF mener ikke, at dette er tilfældet, og skriver i en udtalelse fra SF's hovedbestyrelsesmøde afholdt den 6. og 7. januar 2001:

»Med de nuværende formuleringer i artikel 133 er det ikke SF's opfattelse, at denne paragraf kan bruges til at gennemtvinge eksempelvis udliciteringer på miljøområdet eller i sundhedssystemet. SF vil arbejde for, at denne tolkning indføjes i den danske ratifikationslovgivning, således at fremtidige danske regeringer er forpligtet af denne tolkning.« (alm. del bilag 657).

Til nr. 3

Forslagsstillerne er af den principielle opfattelse, at EU ikke skal finansiere politiske partier ud fra en formålsparagraf, der dybest set handler om at styrke Unionen.

Men hvis dette alligevel sker, så er forslagsstillerne af den opfattelse, at der ikke skal ske en favorisering af partier, som er specielt interesseret i og vil arbejde på dette, og som har større muligheder for dette end andre partier og bevægelser.

Det udspil, som Europa-Kommissionen er kommet med til konkretisering af den i Ni-

cetraktaten foreslåede artikel 191, er helt uacceptabelt. Kommissionens forslag medfører, at det europæiske politiske parti skal være repræsenteret i Europa-Parlamentet/nationale eller regionale parlamenter i mindst fem medlemslande eller have fået mindst 5 pct. af stemmerne ved seneste valg til Europa-Parlamentet i mindst 5 medlemslande.

Denne udmøntning favoriserer klart de eksisterende fire store partigrupperinger i Europa-Parlamentet og deres ønsker om økonomisk finansiering fra EU's side af deres arbejde.

Denne udformning vil forhindre f.eks. Junibevægelsen, Folkebevægelsen, SF, Dansk Folkeparti og Enhedslisten i at stille op.

Dette er i strid med den lighedsgrundsætning, som er nedlagt både i den danske forfatning og i Unionstraktaten, som den er formuleret. Alene derfor burde Europa-Kommissionens forslag afvises. Partifriheden i EU skal have mindst samme omfang som partifriheden i Danmark, ellers kommer en EU-statut til at favorisere bestemte politiske partier og er til ugunst for andre, afhængig af om man har »søsterpartier « i andre lande, som man kan danne et europæisk parti med.

Derfor må en eventuel statut udformes, så den sikrer, at alle opstillingsberettigede partier og bevægelser, som nationalt er godkendt, kan anmelde opstilling til Europa-Parlamentet og modtage støtte og godkendes på lige fod.

Til nr. 4

Ifølge artikel 4, stk. 3, indføres der et ligeligt rotationsprincip, når EU er nået op på 27 medlemslande. Rådet fastlægger i enstemmighed antallet af kommissærer samt »rækkefølgen og varigheden af deres statsborgeres medlemskab af Kommissionen«. Med Nicetraktaten (L 179) traktatfæstes rotationsprincippet. Den konkrete udmøntning skal vedtages med enstemmighed. Forslagsstillerne har været imod denne artikel, som efter forslagsstillernes mening afskaffer den hidtil traktatsikrede ret til, at hvert medlemsland har en kommissær. Men i forbindelse med folketingsdebatterne den 21. marts 2001 om nærværende lovforslag og forespørgslen om Nicetraktaten (F 25) kom det frem, at flere ordførere opfattede denne artikels bestemmelser som noget, der endeligt skulle forhandles, når Unionen når op på 27 medlemslande. Derfor går forslagsstillerne ud fra, at der ved den foreslåede ændring kan opnås bred tilslutning til, at der i den danske tiltrædelseslov kan blive indskrevet, at Danmark opfatter traktaten sådan, at Danmark i givet fald kan nedlægge veto imod en konkret rotationsordning, som afskaffer den permanente danske ret til et medlem af Kommissionen.

I de ovenfor nævnte folketingsdebatter den 21. marts 2001 om Nicetraktaten var f.eks. både den socialdemokratiske ordfører Claus Larsen-Jensen og Venstres ordfører Charlotte Antonsen inde på, at i forbindelse med indførelse af rotationsordningen kan den konkrete udmøntning af rotationsprincippet kun ske med enstemmighed. Charlotte Antonsen sagde ligeud – i forbindelse med F 25-debatten – at » selvfølgelig kan vi da sige nej, hvis vi ønsker det. Altså, alle lande kan sige nej i forbindelse med traktatændringer, så der skal være enighed om det spørgsmål, før man kan gå videre. «

Claus Larsen-Jensen sagde – under debatten om forespørgslen om Nicetraktaten (F 25) – at »når der kommer 27 lande ind og der i givet fald skal indføres et rotationsprincip, ja, så skal man være ekstra agtpågivende, men på det tidspunkt vil der jo altså også være et meget stort antal små lande, der sammen med os har en fælles interesse i at sikre vores repræsentation, også i Kommissionen.«

Ligeledes sagde SF's Anne Baastrup i forbindelse med 1. behandling af nærværende lovforslag, at »Indførelsen af en eventuel rotationsordning er udskudt til et senere tidspunkt…. SF har argumenteret for vigtighe-

den af en tæt forbindelse mellem Kommissionen og medlemslandene, og at hvert land som følge heraf må fastholde en kommissær.«

Til nr. 5

Regeringen underretter Folketingets Europaudvalg om forslag til rådsvedtagelser, der bliver umiddelbart anvendelige i Danmark, eller til hvis opfyldelse Folketingets medvirken er nødvendig. Europaudvalget (tidligere Markedsudvalget) har fået forelagt EU-forslagene siden tiltrædelsen i 1973, og det er derfor naturligt efter 30 års praksis at nævne udvalget ved rette navn. I henhold til de afgivne beretninger fra Europaudvalget forelægger regeringen mundtligt forhandlingsoplæg for Europaudvalget forud for vedtagelsen af EU-forslag af større rækkevidde.

Til nr. 6

Når udvidelsen af EU er gennemført, vil landene i den såkaldte »vetoklub« ikke længere kunne blokere kvalificerede flertalsafgørelser. Det vil sige, at Luxembourgforligets vetoret er sat ud af kraft. Dermed bortfalder en afgørende forudsætning for det danske EU-medlemskab. Grunden til, at veto-retten spiller så stor en rolle, er naturligvis, at vetoretten sikrer, at der ikke imod Folketingets vilje kan vedtages EU-lovgivning, som f.eks. strider mod grundloven, overskrider Traktatens anvendelsesområde eller griber ind i vitale danske interesser, f.eks. det kommunale selvstyre eller det danske skatte- og velfærdssystem. Det antages i dag, at vetoretten anerkendes af Frankrig, Storbritannien, Sverige, Grækenland og Danmark. Landene i denne såkaldte »vetoklub« rykker det land til undsætning, som påberåber sig vetoretten i en konkret sag. Når udvidelsen af EU er gennemført, vil de ovennævnte fem lande ikke længere kunne blokere en beslutning. Det skyldes, at de nye afstemningsregler i Nicetraktaten ikke tager højde for sikringen af denne vetoret.

Derfor foreslås denne ændring om, at et tilstrækkeligt antal EU-medlemsstater skal garantere Danmark – via et bindende tilsagn – at de også i fremtiden vil garantere muligheden for at anvende Luxembourgforligets vetoret.

Til nr. 7

I forbindelse med folketingsdebatten om forespørgslen om Nicetraktaten (F 25) den 21. marts 2001 sagde statsministeren: »Som jeg sagde, er det en udvidelsestraktat… Vi skulle have løst Amsterdamtraktatens hængepartier, og det fik vi. Udvidelsen med de central- og østeuropæiske lande er et hovedmål for dansk udenrigspolitik, et helt dominerende hovedmål.«

Tilhængerne af, at Danmark skal ratificere Nicetraktaten, bruger alle som hovedargument, at Nicetraktaten er nødvendig af hensyn til udvidelsen, og undgår at forholde sig til alle de yderligere unionsskridt, som Nicetraktaten tager, og som ikke har noget som helst at gøre med ansøgerlandene og udvidelsen som sådan.

Nicetraktaten er blevet vedtaget for at styrke de store landes indflydelse og magt i EU. Den er blevet vedtaget for at sikre yderligere EU-integration, før ansøgerlandene kommer ind. Det er symptomatisk, at der allerede nu er planlagt en yderligere regeringskonference, som skal tage flere unionsskridt, og som også skal overstås, før ansøgerlandene kommer ind. Det er oplagt, at Nicetraktaten sammen med yderligere en ny traktat da ikke gør det lettere for ansøgerlandene at komme ind, tværtimod.

Derfor skal Nicetraktaten ikke vedtages af hensyn til ansøgerlandene, men af hensyn til de store og integrationsivrige lande i EU. Det er uacceptabelt, at de mest unionsivrige lande kan få gennemført yderligere EU-integration og forskydninger i magtbalancen internt i Unionen til fordel for de store lande under påskud af, at det er nødvendigt for, at ansøgerlandene kan komme ind i Unionen.

Hvis der skal være mening med alle de mange ord om, at Nicetraktaten er nødvendig for, at ansøgerlandene kan komme med, vil det derfor være naturligt, at Folketinget pålægger regeringen via ovenstående ændring til tiltrædelsesloven at sikre, at Nicetraktaten ikke træder i kraft i Danmark, før Rådet med enstemmighed har godkendt mindst 5 ansøgerlandes optagelse i Unionen.

Til nr. 8

Selv om der nu er underskrevet en aftale mellem en lang række medicinalfirmaer og afrikanske lande om patentrettighederne i forhold til aids-problemet, er problemet om de fattige landes og deres befolkningers adgang til billig medicin og import af kopimedicin ikke løst, i og med at TRIPS-aftalens bestemmelser om patentrettigheder ikke er ændret.

Det er kendetegnende for den indgåede aftale, at den kun er blevet indgået, fordi der har været et stort internationalt politisk pres på de 39 medicinalvirksomheder, som har indgået dette forlig. Forliget sikrer, at de internationale patentregler, der er i TRIPS-aftalen, er intakte. Derfor kan der forventes andre lignende sager i de kommende år, hvor man så igen vil være helt afhængig af, at der kan etableres et tilsvarende politisk pres for at løse problemerne med de fattige lande og deres befolkningers mulighed for adgang til billig og nødvendig medicin.

Derfor bør Folketinget sikre, at Danmark ikke ratificerer Nicetraktaten, før EU har indgået en aftale med gruppen af afrikanske lande i WTO om en ændring af TRIPS-aftalens bestemmelser om patentrettigheder på medicin og patentrettigheder om liv.

Claus Larsen-Jensen (S) fmd. *Niels Bloch Jespersen (S) Klaus Hækkerup (S) Per Kaalund (S)*

Jens Peter Vernersen (S) Anne Baastrup (SF) Susanne Clemensen (CD)

Elisabeth Arnold (RV) nfmd. *Keld Albrechtsen (EL) Charlotte Antonsen (V)*

Eva Kjer Hansen (V) Svend Erik Hovmand (V) Jens Kirk (V) Lene Espersen (KF)

Henning Grove (KF) Kristian Thulesen Dahl (DF) Henriette Kjær (KF)

Kristeligt Folkeparti og Demokratisk Folkeparti havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Socialdemokratiet (S)	64	*	Det Radikale Venstre (RV)	7
Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	43	*	Enhedslisten (EL)	5
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	**	Kristeligt Folkeparti (KRF)	4
Socialistisk Folkeparti (SF)	13		Demokratisk Folkeparti (DMF)	1
Dansk Folkeparti (DF)	10		Valgt på Færøerne (FÆR)	1
Centrum-Demokraterne (CD)	8		Uden for partierne (UP)	6

* Heraf 1 medlem valgt i Grønland

** Heraf 1 medlem valgt på Færøerne

Bilag 1: Oversigt over bilag vedrørende L 179 (udeladt her)

Bilag 2: Udvalgets spørgsmål til udenrigsministeren og dennes svar herpå (udeladt her)

Bilag 3: Henvendelse af 16. marts 2001 fra Keld Albrechtsen, Enhedslisten »Notat om mangler i regeringens Redegørelse om visse forfatnignsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten.

Bilag 3 (til betænkning over L 179)

Henvendelse af 16. marts 2001 fra Keld Albrechtsen, Enhedslisten

Til udenrigsministeren, Folketingets formand og Folketingets Europaudvalg

Notat om mangler i regeringens Redegørelse om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten

Indledning

Regeringen har med Nicetraktaten signaleret, at den for fremtiden kun ønsker at gennemføre folkeafstemninger om ændringer af unionstraktaten i de situationer, hvor der i juridisk forstand er tale om suverænitetsoverladelse efter grundlovens § 20 (eller hvis de 4 undtagelser berøres).

Dette indebærer et brud med den praksis eller forfatningssædvane som vi har haft siden 1986, nemlig den tradition, at alle væsentlige ændringer af unionstraktaten skal afgøres ved folkeafstemning (i 1986 var der folkeafstemning, selv om der efter regeringens opfattelse ikke var tale om suverænitetsoverdragelse).

Samtidig indebærer regeringens redegørelse om forholdet mellem Nicetraktaten og grundloven, at det juridiske suverænitetsbegreb reelt tømmes for konkret indhold. Hvis regeringens redegørelse og dens fortolkning lægges til grund også i fremtidige situationer i forbindelse med nye traktater, så vil også disse nye traktater efter al sandsynlighed kunne tiltrædes uden folkeafstemning.

Dette hænger sammen med, at regeringen har tolket Amsterdamtraktatens anvendelsesområde så bredt, at det bliver svært at forestille sig nye områder som ikke vil kunne overlades til EU inden for denne ramme. Eller med andre ord: EU har allerede de beføjelser på næsten alle områder, som indebærer at nye traktatbestemmelser kan indføjes om overførsel af magt fra Folketing og danske domstole til EU, uden at det efter regeringens opfattelse i juridisk forstand vil udløse en folkeafstemning.

Vi risikerer derfor at også den næste traktat, der skal forhandles på en regeringskonference i 2004, efter regeringens fortolkning vil kunne vedtages uden folkeafstemning. Denne traktat kan få karakter af en egentlig forfatningstraktat eller med statsministerens udtryk »en grundtraktat«. Med den tankegang, som er indbygget i regeringens redegørelse, så kan der foretages vidtgående ændringer af institutionernes opbygning, stemmeregler, regler om repræsentation i institutionerne osv. uden at dette indebærer suverænitetsoverdragelse. Når Danmark efter regeringens opfattelse kan afgive retten til at udpege en kommissær, så kan Danmark vel også uden at det kaldes suverænitetsoverdragelse i næste omgang tiltræde regler, der reelt gør kommissionen til en unionsregering, f.eks. med en unionsstatsminister, der udpeges af EU-parlamentet. Det er svært at se hvor grænsen går, før befolkningen skal spørges, hvis der overhovedet er en sådan grænse.

Ud fra et demokratisk synspunkt er vi altså nået til en uholdbar situation og det kan ende med at det bliver fast praksis at spørgsmålet om Danmarks tiltrædelse til nye traktater ikke i sidste instans afgøres af vælgerne og heller ikke af Folketinget, men af Højesteret. For hvis Folketinget kobler befolkningen ud, så må det forudses at nye unionstraktaters gyldighed vil blive indbragt for domstolene. Det er ikke i længden holdbart at det skal

være domstolene, der er sidste instans i en forfatningsdebat. Sidste instans i en forfatningsdebat kan og må kun være befolkningen selv.

Regeringens redegørelse

Regeringen har offentliggjort en redegørelse af 26. februar 2001 om forholdet mellem Nicetraktaten og grundloven. Redegørelsen når frem til den konklusion, at dansk tiltrædelse af Nicetraktaten ikke indebærer suverænitetsoverladelse og at det derfor ikke er nødvendigt at bruge proceduren i grundlovens § 20.

Efter min opfattelse er regeringens redegørelse behæftet med så alvorlige og omfattende mangler, at dens konklusion ikke kan lægges til grund for Folketingets behandling af lovforslaget om dansk tiltrædelse af Nicetraktaten (L 179, Forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og Den Europæiske Union).

Derfor er der behov for en af regeringen uafhængig ekspert-undersøgelse af forholdet mellem grundloven og Nicetraktaten og af spørgsmålet om, hvorvidt Nicetraktaten på et eller flere punkter indebærer et brud på forudsætningerne for det danske EU-medlemskab, dvs. et brud på de forudsætninger, som godkendelsen af traktaterne ved folkeafstemningerne i 1998, 1993, 1986 og 1972 hviler på.

Blandt disse forudsætninger for den danske befolknings godkendelse af traktaterne er de fire danske undtagelser, vetoretten samt Danmarks ret til at udpege en EU-kommissær. Nicetraktaten berører næppe direkte de fire undtagelser, men underminerer til gengæld de to andre forudsætninger.

Hertil kommer, at flere konkrete bestemmelser i Nicetraktaten rejser spørgsmålet om suverænitetsoverdragelse – og at regeringens redegørelse ikke går tilstrækkeligt i dybden på disse områder til at give svaret på spørgsmålet.

Sammenfattende mener jeg, at Nicetraktaten dels bryder med væsentlige forudsætninger for det danske EU-medlemskab og dels indeholder nye beslutningsmetoder (herunder det såkaldte tættere samarbejde) som af et flertal i EU's ministerråd kan bruges til at flytte grænserne for traktatens anvendelsesområde, altså reelt gennemføre traktatændringer uden at følge den foreskrevne fremgangsmåde med afholdelse af regeringskonference og ratifikation i hvert enkelt land.

Alt i alt er det min opfattelse, at regeringens konklusion er forkert.

Jeg har ikke på nuværende tidspunkt haft tid til at undersøge alle krinkelkroge og alle bestemmelser i Nicetraktaten. Derfor kan der være flere mangler i regeringens Redegørelse end dem, jeg i denne omgang kan pege på. Jeg har set på følgende problemer:

1. Vetoretten – som er forudsætningen for det danske EU-medlemskab – underminеres af Nicetraktaten og vil helt forsvinde, når udvidelsen af EU er gennemført.
2. Danmarks ret til at udpege en EU-kommissær er en forudsætning for tiltrædelsen af Amsterdamtraktaten.
3. Øgede beføjelser for EU-kommissionen i WTO medfører, at et flertal af medlemslandene kan flytte traktatens grænser – og altså udvide traktatens anvendelsesområde.
4. De nye regler om tættere unionssamarbejde indebærer i realiteten en metode til at gennemføre traktatændringer – eller i hvert fald udvidende fortolkninger af traktatens anvendelsesområde – uden ratifikation i medlemslandene.
5. Nye regler om en statut for såkaldte europæiske partier giver EU mulighed for at diskriminere mod danske partier.

Ad 1.

Vetoretten som forudsætning for Danmarks EU-medlemskab

Danmarks tiltrædelse af EF-traktaten i 1972 skete under den klare forudsætning, at Danmark har vetoret i EU's ministerråd og kan blokere beslutninger, som truer vitale danske interesser.

Folketinget bekræftede i fuldstændig klar og ufortolkelig form i 1986 »i forbindelse med ratifikationen af EF-pakken at præcisere, at vetoretten i henhold til Luxembourgforliget er en forudsætning for danske medlemskab, som det har været tilfældet siden Danmarks indtræden i EF 1.januar 1973.« (Tillægsbetænkningen til lovforslag nr. 200 om Danmarks tiltrædelse af EF-pakken, Folketingets forhandlinger B.sp.1791, 1985-86).

Der har ikke siden fra nogen dansk regerings side været rejst nogen tvivl om, at dette fortsat er gældende.

Vetoretten er således en forudsætning for gyldigheden af den suverænitetsafgivelse, som har fundet sted ved tiltrædelse af traktaterne om EF og EU. Eller sagt på en anden måde:

Den danske befolkning har godkendt dansk tiltrædelse af traktaterne på den bestemte forudsætning, at vi har vetoretten – og derfor kan vetoretten ikke fjernes uden at befolkningen spørges. Statsministeren har ved flere lejligheder fastslået, at de fire danske undtagelser tilhører befolkningen og kun kan ophæves af befolkningen. Det samme gælder helt indlysende om vetoretten. Vetoretten er såvel en juridisk som en politisk gyldighedsbetingelse.

Hertil kommer, at en fjernelse af vetoretten kvalitativt vil ændre EU's overnationale karakter. Grunden til at vetoretten spiller så stor en rolle, at den ligefrem er forudsætningen for EU-medlemskabet er naturligvis, at vetoretten sikrer, at der ikke imod Folketingets vilje kan vedtages EU-lovgivning, som f.eks. strider mod grundloven, overskrider traktatens anvendelsesområde eller griber ind i danske vitale interesser, f.eks. det kommunale selvstyre eller det danske skatte- og velfærdssystem. Dermed sikres, at Folketinget kan håndhæve traktatens grænser og gribe ind, hvis EU vedtager retsakter med virkning for Danmark på områder, hvor Danmark ikke har overdraget suverænitet. Vetoretten er altså i juridisk forstand et instrument, der kan sikre, at regering og Folketing kan overholde grundlovens krav om at suverænitet kun kan overlades til EU i »nærmere bestemt omfang«.

Nicetraktaten indebærer, at det i praksis bliver umuligt at bruge Luxembourgforligets vetoret, når en række nye medlemsstater er optaget. Det antages i dag, at vetoretten anerkendes af Frankrig, Storbritannien, Sverige, Grækenland og Danmark. Landene i denne såkaldte »vetoklub« rykker det land til undsætning, som påberåber sig vetoretten i en konkret sag – og landene udgør i dag tilsammen et blokerende mindretal i EU's ministerråd. Når udvidelsen af EU er gennemført vil de ovennævnte fem lande ikke længere kunne blokere en beslutning (se bilag 1).[110] Dette skyldes, at de nye afstemningsregler i Nicetraktaten ikke tager højde for sikringen af vetoretten. Frankrig og Storbritannien prioriterede deres egne stemmevægte og de store landes kontrol med magten i EU's ministerråd højere end bevarelsen af vetoretten.

Regeringen ville kunne løse problemet, hvis den inden en dansk ratifikation kan få en bindende aftale med lande som Polen og Tyrkiet om at disse lande i tilfælde af EU-medlemskab vil indtræde i »vetoklubben«. Men det er næppe sandsynligt, at regeringen vil arbejde for en sådan aftale.

[110] Bilag 1 findes på side 199.

Ad 2.

Opretholdelse af den danske kommissærpost som forudsætning for tiltrædelse af Amsterdamtraktaten

Siden 1972 har det været en forudsætning for det danske EF- og EU-medlemskab, at Danmark har ret til at udpege en EU-kommissær. Det har hele tiden været en så indlysende forudsætning, at den ikke på samme måde som vetoretten er blevet understreget af Folketinget i en betænkning, for retten til at udpege en kommissær fremgår jo glasklart af selve traktaten og har hele tiden gjort det. Intet parti har mig bekendt nogensinde stillet forslag om at opgive denne ret, tværtimod har skiftende regeringer altid haft som grundholdning, at Danmark skal bevare retten til at udpege en kommissær.

Dette blev senest understreget i forbindelse med Amsterdamtraktaten, se nedenfor.

Nicetraktaten indebærer at der i fremtiden, når der er 27 medlemslande i EU, skal indføres en rotationsordning for kommissærposter, således at landene på skift mister retten til at udpege en kommissær. Danmark forpligter sig juridisk til at godkende en sådan ordning og kan kun modsætte sig detaljer i ordningen, f.eks. er det endnu ikke afgjort om der skal være 15, 17 eller 20 kommissærposter. Det mest sandsynlige er jo nok, at det vil lande på 15 – 20 kommissærposter, men det afgørende i forhold til grundloven er den simple kendsgerning at Danmark på forhånd accepterer at afgive kommissærposten i perioder. I regeringens forhandlingsoplæg til det, der blev Amsterdamtraktaten, var det danske krav om at bevare kommissærposten klart markeret og udenrigsministeren fastslog meget klart den danske position i et svar på spørgsmål nr. S 670 af 27. november 1996 af Keld Albrechtsen (EL):

> *»Det fremgår af forhandlingsgrundlaget af 11. december 1995 at den danske regering finder, at alle medlemslande bør være repræsenteret i Kommissionen. Kun derved kan befolkningerne have tillid til, at Kommissionen tager tilstrækkelig hensyn til medlemslandenes forskellige interesser.«*

Dette svar blev optaget i et bilag til betænkningen til lovforslag L 1 om Danmarks tiltrædelse af Amsterdamtraktaten og lå således både til grund for folkeafstemningen den 28. maj 1998 og Folketingets efterfølgende godkendelse af ratifikationen. I sit svar understreger udenrigsministeren, at forudsætningen om, at hvert land skal være repræsenteret i kommissionen, er nødvendig af hensyn til befolkningen og netop derfor må det anses for en helt afgørende forudsætning for gyldigheden af de beslutninger, der er truffet ved vores folkeafstemninger. Man kan udtrykke det således, at kommissærposten ligesom de fire undtagelser og vetoretten tilhører befolkningen og udgør en del af den kontrakt som ved folkeafstemningen den 28. maj 1998 blev indgået mellem Folketinget og befolkningen, en kontrakt som selvsagt ikke kan ændres uden befolkningens godkendelse.

I Justitsministeriets redegørelse anerkender ministeriet at en nærmere vurdering af om en indførelse af rotationsordningen indebærer suverænitetsoverladelse blandt andet må bero på en bedømmelse af den hidtidige traktat og tiltrædelseslov og disses forudsætninger. Det er derfor særdeles beklageligt, at ministeriets notat slet ikke nævner, at udenrigsministeren både over for Folketinget og befolkningen og i forhandlingerne med de øvrige regeringer faktisk gjorde opretholdelsen af kommissærposten til en forudsætning, således som det fremgår af ovenstående svar. Selve bemærkningerne til tiltrædelsesloven fra 1998 må tolkes i samme retning. Her står at kommissionen vil bestå af en person fra hvert medlemsland på tidspunktet for ikrafttrædelse af den første udvidelse af Unionen og at dette i praksis indebærer at de store lande skal afgive hver en kommissær. Men der end ikke antydes, at den danske kommissærpost på et senere tidspunkt skulle kunne afgives. Sammenholdt med udenrigsministe-

rens ovennævnte svar kan der ikke herske gnist af tvivl om at befolkningen fik det signal, at vi beholder kommissærposten.

Ved overdragelse af lovgivende magt til EU afgives ikke alene beføjelsen til at vedtage love, men også retten til at fremsætte dem, den såkaldte initiativret. I EU har kommissionen monopol på at kunne fremsætte lovforslag, medlemslandene og EU-parlamentet kan ikke. Derfor er retten til at udpege en kommissær et medlemslands eneste andel i initiativretten. En fjernelse af denne ret vil altså grundlæggende ændre EU's karakter, idet initiativretten så vil blive forvaltet af et organ, der ikke afspejler samtlige medlemslande. Problemet kunne løses ved at give medlemslandene ret til at fremsætte lovforslag i EU's ministerråd, men mig bekendt har regeringen ikke arbejdet for en sådan ordning.

EF-retseksperten lic.jur. Peter Vesterdorf fra Håndværksrådet udtaler i Information den 6. januar 2001 at en rotationsordning udgør et alvorligt brud på et af de bærende principper for EU-samarbejdet, nemlig princippet om at alle medlemslande skal være til stede under forhandlinger og skal alle have mulighed for at blive hørt. Han siger til avisen, at Nicetraktaten på den baggrund bør udløse en § 20-procedure ifølge grundloven. I Berlingske Tidende den 22. november 2000 udtalte han, at hvis vi mister vor kommissær er der tale om en fundamental ændring af EU's karakter og ændrede forudsætninger for den danske tilslutning til EF. Professor i statsret ved Københavns Universitet Henning Koch udtalte ved samme lejlighed, at hvis vi går over til en situation, hvor de små nationer kan trynes af de store, så er der tale om en væsentlig ændring af magtstrukturerne i føderal retning. Det er netop hvad der efter min mening sker med Nicetraktaten, fordi indførelsen af en rotationsordning sammenholdt med fjernelsen af Luxembourg-forligets vetoret og gennemførelsen af ændrede afstemningsregler i ministerrådet, der klart favoriserer de store lande på de små landes bekostning, helt entydigt peger i føderal retning. Der må således gennemføres en undersøgelse og bedømmelse af den samlede ændring af magtfordelingen i EU, som disse forskellige bestemmelser i Nicetraktaten medfører.

Sammenlagt er der efter min opfattelse tale om at Nicetraktaten bryder med en af de afgørende forudsætninger for Amsterdamtraktaten og at indførelsen af en rotationsordning ændrer karakteren af EU i et sådant omfang at en gennemførelse heraf vil kræve anvendelse af proceduren i grundlovens § 20.

Ad 3.

EU's udvidede beføjelser i WTO

Nicetraktaten indebærer, at nogle emneområder i handelspolitikken (vedrørende handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret) bliver overført til EU's enekompetence. Det betyder, at EU (Kommissionen og Rådet) får enekompetence til at forhandle og indgå internationale aftaler på medlemsstaternes vegne indenfor disse emneområder, hvor der tidligere kun var tale om »potentiel kompetence«. Den potentielle kompetence gav de enkelte lande mulighed for at afvise overførsel af kompetence til EU, og i stedet føre selvstændige forhandlinger på områderne tjenesteydelser og intellektuel ejendomsret. Den potentielle kompetence betød desuden, at muligheden for at kræve national ratifikation af færdige aftaler eksisterede.

Indenfor området, hvor EU har enekompetence, træffes beslutninger om mandat til EU-kommissionen ved kvalificeret flertal og Danmark har således ikke vetoret. Således heller ikke i sidste ende når en færdig aftale skal indgås. På dette sted er det værd at minde om de indledende bemærkninger om vetorettens betydning for Danmarks tiltrædelse af traktaterne.

Regeringen hævder, at der ikke sker suveræ-nitetsafgivelse under art. 133. Argumentationen tager afsæt i traktatjuraen. Det fremgår

af redegørelsen, at det vurderes, at overførslen af kompetence skete under Amsterdamtraktaten. Under Amsterdamtraktatens art.133, stk. 5. kan ministerrådet beslutte at overdrage EU enekompetencen for så vidt angår forhandlinger og indgåelse af aftaler om intellektuel ejendomsret og tjenesteydelser. Denne mulighed er dog aldrig brugt.

Under Nicetraktaten vil det ikke længere være muligt for f.eks. Danmark at modsætte sig overdragelsen af enekompetencen til EU. Spørgsmålet er om det så ikke også betyder, at der de facto afgives suveænitet. Danmark mister muligheden for at modsætte sig kompetenceoverdragelse, hvad der i sidste ende kan betyde, at Danmark vil blive tvunget til at implementere en aftale indgået i WTO i EU's navn, som både et flertal i Folketinget og regeringen ikke støtter. Sker det ikke, vil den endelige afgørelse af en eventuel konflikt, kunne afgøres ved EF-Domstolen.

Endelig er der spørgsmålet om den præcise fastsættelse af enekompetencens grænser. Her er problemet, at med indførelsen af flertalsafgørelser i EU på de pågældende områder, så vil et flertal i EU's ministerråd kunne vedtage en udvidende fortolkning af traktatens grænser i forbindelse med konkrete beslutninger om forhandlingsmandat til kommissionen og efterfølgende godkendelse af aftaler i Rådet.

Dette er en særdeles nærliggende risiko netop på dette område. I et forsøg på at mindske denne risiko, er der indsat en bestemmelse i den nye art. 133, som siger, at en aftale ikke kan indgås af Rådet, hvis den overskrider EU's interne beføjelser, dvs. traktatens anvendelsesområde. På de områder, vi her har med at gøre, er dette anvendelsesområde ikke kortlagt med nogen sikkerhed – og den ny traktatbestemmelse strider derfor mod grundlovens regel om, at beføjelser kun må overlades til EU i nærmere bestemt omfang.

Netop indenfor handelspolitikken vil en udvidende fortolkning af unionstraktatens principper om kapitalens og varernes fri bevægelighed og af de to »gummiparagraffers« (art. 94 og art. 308) rækkevidde uden tvivl åbne op for en udvidelse af traktatens anvendelsesområde, som langt overstiger hvad Højesteret lagde til grund ved bedømmelsen af den ene af de to gummiparagraffer (art. 308, tidligere art. 235) i dommen fra 1998. Højesteret understregede her det forhold, at vedtagelse efter art. 308 kun kan ske ved enstemmighed og at artiklen under ingen omstændigheder kan bruges til at fastsætte bestemmelser som reelt er traktatændringer. Men disse to forudsætninger kan ikke opretholdes med Nicetraktatens art. 133.

Et eksempel på en mulig udvidelse af traktatens anvendelsesområde kan være spørgsmålet om den offentlige sektor af centrale tjenesteydelser, såsom vandforsyning. Nicetraktaten åbner for muligheden for en aftale i WTO om privatisering eller anden omfattende liberalisering af vandforsyning. En delaftale om vandforsyning under GATS, som det tidligere er set med aftalen om finansielle tjenesteydelser, kan gå langt i denne retning. Det er i denne forbindelse tvivlsomt om en sådan aftale ligger inden for traktatens anvendelsesområde. Muligheden for omfattende harmonisering af drikkevandsområdet er ikke eksplicit indskrevet i traktaten, men området vandforsyning kan, ligesom området »direkte skatter« (se under afsnittet om »Tættere unionssamarbejde«) drages ind under traktaten gennem en flertalsbeslutning i EU's Ministerråd.

Uanset det juridiske spørgsmål er der således under alle omstændigheder tale om et stort tab af national kontrol og parlamentarisk kontrol med beslutningerne. Det er ikke min holdning, at Europaparlamentet kan eller skal erstatte den nationale parlamentariske kontrol med EU's optræden i WTO, men det er en skærpende omstændighed ved Nicetraktaten, at nationale parlamenter fratages muligheder for kontrol med processen, uden at Europaparlamentets beføjelser udvides.

Højesteret lagde i sin dom stor vægt på Folketingets parlamentariske kontrol.

Netop de kommende TRIPS- og GATS-aftalerevisioner kan få overordentlig stor betydning for samfundsudviklingen globalt og i Danmark. Indenfor TRIPS handler det om spørgsmål indenfor bl.a. patentrettigheder, herunder f.eks. ejendomsretten til vore gener, bioteknologi, medicin o.s.v. Det handler om kontrollen med nye teknologier, som kan forandre verden og gøre nogle rige og mægtige, andre fattige og udstødte. Indenfor GATS kan det medføre yderligere afregulering og liberalisering med bl.a. øget udbud og udlicitering til følge indenfor det offentlige område. Det handler f.eks. om liberalisering af tjenesteydelser indenfor vandforsyning, affaldshåndtering, miljøanlæg, offentlige skove, kulturanlæg, fængsler, plejehjem o.s.v. Dette bør ses i sammenhæng med en eventuel ny generel WTO-runde med investeringsaftaler o.s.v. Alt i alt kan resultatet blive en globalisering uden demokrati, en rå kapitalisme uden menneskeligt ansigt.

Problemet med art. 133 skal herudover ses i sammenhæng med Nicetraktatens art. 229 A. om indførelse af en EF-domstol for intellektuel ejendomsret. Et forslag til en lov herom er allerede fremsat af EU-kommissionen og behandles i øjeblikket i Ministerrådet. Forslaget kan først gennemføres, hvis der skabes hjemmel herfor ved ratifikationen af Nicetraktaten. Der er ingen tvivl om at gennemførelsen af en sådan ny EF-domstol vil kræve overladelse af suverænitet efter grundlovens § 20, hvilket da også erkendes af regeringen, men i Justitsministeriets redegørelse udskydes spørgsmålet om suverænitetsoverladelse ind til det tidspunkt, hvor EU's lov skal gennemføres, idet en sådan beslutning i givet fald skal vedtages af medlemsstaterne »i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser«. Det må anses for betænkeligt at udskyde en sådan afklaring til et senere tidspunkt i en situation, hvor den pågældende lovgivning allerede er under gennemførelse i EU's ministerråd. Det skal i den forbindelse også bemærkes, at hvis regeringen vil fastholde, at der blev overdraget suverænitet under Amsterdamtraktatens art. 133, stk. 5, så er det umuligt at fastholde, at der ikke overdrages suverænitet under Nicetraktatens art. 229 A. Teknikken er nemlig den samme: Der skabes mulighed for at Ministerrådet på et senere tidspunkt beslutter at udvide EU's kompetence.

Ad 4.

Tættere unionssamarbejde som redskab til udvidelse af traktatens anvendelsesområde

Tættere unionssamarbejde kan med de nye regler i Nicetraktaten betegnes som en metode til at få vedtaget retsakter selv om der ikke kan samles det nødvendige antal stemmer herfor i EU's ministerråd. Efter de nuværende regler om tættere samarbejde kan dette kun etableres ved enstemmighed. Men efter Nicetraktatens regler kan det ske ved en flertalsbeslutning, også på områder – f.eks. skatteområdet – hvor beslutninger træffes med enstemmighed.

Det betyder at et flertal i EU's ministerråd får mulighed for at gennemføre en lovgivning på områder, hvor et eller flere lande hidtil har kunnet blokere en beslutning og på områder, hvor forslag om indførelse af kvalificeret flertal blev afvist under regeringskonferencen i Nice.

Dermed bliver tættere unionssamarbejde en metode til at omgå traktatfæstet vetoret og dermed i realiteten et redskab til at gennemføre en traktatændring uden at anvende den foreskrevne procedure for gennemførelse af traktatændringer (med ratifikation efter de nationale forfatningers bestemmelser).

Lad mig beskrive problemet med et eksempel:

Det franske EU-formandskab foreslog i Nice, at EU skulle have udtrykkelig hjemmel til at lovgive om direkte skatter, altså personskatter, fradragsordninger m.v. EU-kommissionen havde længe presset på for at få indført ensartede regler om bl.a. pensionsbeskatning (ret til fradrag ved indbetaling til

pensionsordninger i udlandet). Hvis kommissionens forslag om harmonisering af pensionsskattereglerne gennemføres vil det trække tæppet væk under den danske pensionsafkastsskat.

Men kan der gennemføres sådanne nogle former for tættere unionssamarbejde på områder, hvor Danmark ikke har overladt suverænitet, men hvor et flertal i EU's ministerråd imod Danmarks vilje vedtager en traktatfortolkning gående ud på at dette område nu ligger indenfor traktatens anvendelsesområde? Højesteret fastslog i sin dom, at hvis det med den fornødne sikkerhed kan fastslås at en EF-retsakt ligger udenfor suverænitetsafgivelsen ifølge til- trædelsesloven, må danske domstole anse en sådan EF-retsakt for uanvendelig i Danmark. (EU-kommissionen forbereder faktisk i øjeblikket en sag mod Danmark ved EF-Domstolen om netop pensionsfradraget og hvis Danmark taber denne sag vil der faktisk opstå en sådan konflikt mellem EU-ret og dansk ret.)

Regeringen forsøger i sin redegørelse at berolige os med, at tættere samarbejde kun må etableres indenfor traktatens anvendelsesområde. Men regeringen har selv lagt op til at anvendelsesområdet kan udvides gennem traktatfortolkning. Det betyder, at hvis der indføres et tættere samarbejde så vil et flertal i Ministerrådet naturligvis hævde, at dette samarbejde ligger indenfor traktatens rammer og det vil en dansk regering kunne henholde sig til og dermed hævde, at Danmark også vil kunne deltage uden at der er tale om suverænitetsoverdragelse.

Lad mig illustrere problemet med et eksempel:

Da den franske regering inden Nicetopmødet foreslog, at direkte skatter skulle skrives ind i traktaten, udarbejdede den danske regering et notat (Europaudvalget alm. del – bilag 2) hvoraf det fremgik at direkte skatter er omfattet af Amsterdamtraktatens art. 94. På den måde sikrede regeringen sig, at hvis det franske forslag om indskrivning af direkte skatter i traktaten blev vedtaget, så ville det ikke udløse en folkeafstemning, for direkte skatter havde jo hele tiden været omfattet af art. 94, selv om der ganske vist ikke står et ord om direkte skatter i artiklen.

Den danske befolkning har aldrig ved nogen folkeafstemning og Folketinget har aldrig ved nogen beslutning med 5/6 flertal overladt beføjelser til EU til at vedtage lovgivning om direkte skatter, men alligevel benyttede regeringen altså lejligheden sidste år til at smugle direkte skatter ind i traktaten. Dette kan komme os dyrt at stå ved en kommende retssag ved EF-Domstolen, hvor EU-kommissionen jo kan henvise til den udvidende danske traktatfortolkning. Men det kan altså også senere bruges af en dansk regering og et flertal i Folketinget til at trække Danmark med ind i et forstærket samarbejde om direkte skatter uden at gennemføre nogen traktatændring herom og uden at spørge befolkningen, altså reelt en ændring af traktaten udenom den foreskrevne procedure.

Ad 5.

Diskrimination mod danske partier

Nicetraktaten indeholder en hjemmel til at vedtage en statut om europæiske politiske partier (art. 191, stk. 2) . Der er allerede fremsat et forslag herom fra EU-kommissionen. I første række handler det om, at partier kan få status som et såkaldt europæisk parti, hvis de opfylder en række betingelser. De kan så modtage økonomisk bistand fra EU. Forslaget må anses for diskriminerende over for danske partier, som ikke vil kunne opfylde betingelserne, bl.a. fordi partierne skal virke i mere end et land og sværge troskab til traktaten. Partier som Junibevægelsen, Folkebevægelsen, SF og Enhedslisten vil næppe kunne opfylde betingelserne og vil jo i hvert fald næppe alle sværge troskab til EU. Forslaget vil formentlig udelukke hele den europæiske venstrefløj fra ordningen. En sådan ordning er derfor i strid med den almindelige lighedsgrundsætning,

som må antages at være en del af den danske forfatning og Danmark kan næppe efter grundloven overlade suverænitet til en international organisation med henblik på vedtagelse af regler, der groft tilsidesætter denne lighedsgrundsætning.

EU-parlamentet behandler i øjeblikket et forslag om europæiske partier fremsat af EU-kommissionen med henvisning til gummiparagraffen (art. 308). Det fremgår bl.a. af forslaget, at EU-parlamentet træffer afgørelse om, hvorvidt et europæisk parti overholder principperne for demokrati. Forslaget giver altså flertallet mulighed for at udelukke mindretallet efter et temmelig frit skøn.

Det er efter min opfattelse indlysende, at man ikke kan vedtage et sådant forslag med art. 308 som retsgrundlag, fordi noget sådant ligger klart udenfor Amsterdamtraktatens anvendelsesområde.

Hertil kommer at sigtet med at indføre »europæiske partier« er at en andel af EU-parlamentets pladser ved en kommende traktatændring skal besættes gennem valg med hele unionen som valgområde og disse europartier som opstillingsberettigede. Dette er ikke en del af Nicetraktaten, men denne hensigt må indgå i bedømmelsen af Nicetraktatens art.191, stk. 2, idet denne artikel jo er med til at bane vejen for en sådan valgordning ved den kommende traktatrevision i 2004. Tanken om sådanne unionsvalg er en endnu mere vidtgående form for føderalisme end vi kender fra f.eks. USA, hvor der ganske vist findes unionspartier, men hvor valgordningen dog er sådan indrettet, at senatorer og repræsentanter vælges i hver enkelt stat og hvor unionen ikke udgør et valgområde, end ikke ved valget af præsident (som vælges af en forsamling af valgmænd valgt i hver enkelt stat).

Ad 6.

SAMMENFATTENDE KONKLUSION

Efter min opfattelse står det klart, at en dansk ratifikation af Nicetraktaten forudsætter,

- at den danske befolkning ved en folkeafstemning accepterer, at Nicetraktaten på afgørende punkter (vetoretten og repræsentationen i EU-kommissionen) ændrer forudsætningerne for det danske EU-medlemskab
- at den danske befolkning ved en folkeafstemning accepterer den overladelse af suverænitet, som vil være resultatet af Nicetraktaten, idet såvel bestemmelserne om handelspolitikken som den udvidede adgang til tættere unionssamarbejde muliggør en reel udvidelse af traktaternes anvendelsesområde og gør det umuligt for regeringen og Folketinget at håndhæve grundlovens bestemmelse om at suverænitet kun må overlades i »nærmere begrænset omfang«
- at den danske befolkning ved en folkeafstemning accepterer den suverænitetsoverladelse som følger af en rotationsordning i EU-kommissionen med den virkning at en dansk udpeget kommissær ikke længere har andel i initiativretten, kommissionslovgivningen m.v.
- at den danske befolkning ved en folkeafstemning accepterer, at der indføres mulighed for diskrimination imod danske partier, hvilket strider mod en grundlæggende forudsætning for EU-medlemskabet, nemlig at EU ikke må krænke hverken sin egen eller den danske lighedsgrundsætning
- samt at det forinden afklares om de ovennævnte problemer samlet set er af så vidtrækkende størrelse, at en ratifikation af Nicetraktaten forudsætter en ændring af grundloven (således at der kan overlades suverænitet til EU i ikke nærmere bestemt omfang).

Bilag til Keld Albrechtsens henvendelse af 16. marts 2001.

BILAG l: Notat om evt. brug af vetoretten i forbindelse med Luxembourg-forliget

BILAG 2: Forslag til Folketingsbeslutning om dansk nej til harmonisering af skatter og afgifter i EU

BILAG 1:

Notat om evt. brug af vetoretten i forbindelse med Luxembourg-forliget.

De fem lande som antages at bakke op bag Luxembourg-forligets vetoret er: Frankrig, England, Grækenland, Sverige og Danmark. (Se Politiken den 2. marts 2001).

Hvis EU bliver udvidet med samtlige 12 ansøgerlande så EU kommer op på 27 medlemslande, vil muligheden for at nedlægge veto af disse fem lande i forlængelse af Luxembourg-forliget ikke længere eksistere.

Ved en EU-udvidelse med alle ansøgerlande vil de 27 lande tilsammen have 345 stemmer i Ministerrådet i forlængelse af vedtagelserne i Nicetraktaten.

Et kvalificeret flertal af disse stemmer vil kræve enten 258 eller 255 stemmer.

De fem lande, som kunne bruge vetoretten i forlængelse af Luxembourg-forliget, har tilsammen kun 87 stemmer, der i procent udgør 25,21 pct.

Da et kvalificeret flertal kræver mellem 72-74 pct. kan denne gruppe ikke længere blokere for vedtagelser med kvalificeret flertal, da dette vil kræve mellem 26-28 pct. af samtlige stemmer.

Det kan de heller ikke i forbindelse med dobbelt-flertals-argumentet, hvor et enkelt land kan kræve, at der bag det kvalificerede flertal også er mindst 62 pct. af EU-landenes befolkninger.

De fem landes befolkning, i procent, udgør nemlig kun 29,69 pct., så der er langt over 62 pct. bag et flertal i denne sammenhæng.

Det sidste argument, nemlig at der bag et kvalificeret flertal også skal stå et flertal af landene, kan heller ikke bruges til at blokere, da de fem lande jo klart udgør et mindretal af de 27 EU-lande.

Læs om baggrunden for Luxembourg-forliget og dets politiske brug i Jens-Peter Bonde`s gennemgang side 67-69 i pjecen »Folkestyret og EF«, udgivet som et tillæg til Notat nr. 570, december 1990, samt en mere leksikonagtig gennemgang af selve baggrunden for Luxembourg-forliget i bogen »Eurolex. Leksikon om europæisk samarbejde«, udgivet af Gyldendal i 1972.

BILAG 2:

Forslag til Folketingsbeslutning om dansk nej til harmonisering af skatter og afgifter i EU

fremsat af Keld Albrechtsen (EL), Frank Aaen (EL) og Søren Kolstrup (EL)

Folketinget opfordrer regeringen til at meddele EU

- at Danmark siger nej til EU-kommissionens planer om skatteharmonisering
- at Danmark vil sige nej til planer om forstærket samarbejde på skatte- og afgiftsområdet og at Danmark under alle omstændigheder vil nægte at deltage i noget sådant
- samt at den danske regering i tilfælde af at EF-Domstolen underkender de danske regler om fradrag for pensionsindbetalinger eller andre danske skatteordninger er indstillet på at lade danske domstole afgøre, om der her vil være tale om en situation

hvor en EF-retsakt er uanvendelig i Danmark, fordi det med den fornødne sikkerhed kan fastslås, at den bygger på en anvendelse af traktaten, der ligger udenfor suverænitetsafgivelsen ifølge tiltrædelsesloven

Bemærkninger til forslaget

EU-kommissionen angriber nu kraftigt de danske regler om pensionsbeskatning. ifølge Politiken den 15. marts 2001 bebudede formanden for EU-kommissionen Romano Prodi, at han vil lægge pres på Danmark og de andre lande med særlige skatteregler på det kommende EU-topmøde.

Det danske skattesystem sættes altså nu under pres fra EU. Dels truer EU-kommissionen med at slæbe Danmark for EF-Domstolen i spørgsmål om pensionsbeskatning og bilafgifter.

EU-kommissionens samlede strategi for en harmonisering på skatteområdet er grundigt beskrevet i skattekommissær Frits Bolkesteins tale af 17.marts 2000, offentliggjort på kommissionens hjemmeside under overskriften »Taxation and Customs Union«. Siden da er det sket det, at kommissionen har udarbejdet en såkaldt reflektionsnote – omtalt i Børsen den 19.februar 2001, hvori kommissionen overvejer at anlægge retssag mod Danmark på spørgsmål om fradrag for pensionsindbetalinger og i spørgsmålet om bilbeskatning.

Dels kan Danmark rammes hvis Nicetraktaten og dermed nye regler om forstærket samarbejde træder i kraft. Bolkestein arbejder energisk for at få etableret et forstærket samarbejde netop på skatte- og afgiftsområdet, muligvis også for at få vedtaget en såkaldt endelig momsordning og andre harmoniseringer af personskatter og afgifter.

Den danske regering har arbejdet for at der i EU kunne indføres flertalsafgørelser på visse dele af afgiftsområdet (miljøafgifter m.v.), men kommissionens strategi viser at det snarere vil være helt andre områder som kan blive genstand for tættere unionssamarbejde og derfor er det vigtigt at Danmark blokerer og ikke bliver inddraget i en harmonisering som kan underminere velfærdssystemernes finansieringsgrundlag.

Det er derfor påkrævet, at Danmark udarbejder en strategi mod EU's skatteharmoniseringsplaner.

Det franske EU-formandskab foreslog i Nice at EU skulle have udtrykkelig hjemmel til at lovgive om direkte skatter, altså personskatter, fradragsordninger m.v. EU-kommissionen havde længe presset på for at få indført ensartede regler om bl.a. pensionsbeskatning (ret til fradrag ved indbetaling til pensionsordninger i udlandet). Hvis kommissionens forslag om harmonisering af pensionsskattereglerne gennemføres vil det trække tæppet væk under den danske pensionsafkastsskat.

Men kan der gennemføres sådan nogle former for tættere unionssamarbejde på områder, hvor Danmark ikke har overladt suverænitet, men hvor et flertal i EU's ministerråd imod Danmarks vilje vedtager en traktatfortolkning gående ud på at dette område nu ligger indenfor traktatens anvendelsesområde? Højesteret fastslog i sin dom, at hvis det med den fornødne sikkerhed kan fastslås at en EF-retsakt ligger udenfor suverænitetsafgivelsen ifølge tiltrædelsesloven må danske domstole anse en sådan EF-retsakt for uanvendelig i Danmark. (EU-kommissionen forbereder faktisk i øjeblikket en sag mod Danmark ved EF-Domstolen om netop pensionsfradraget og hvis Danmark taber denne sag vil der faktisk opstå en sådan konflikt mellem EU-ret og dansk ret.)

Regeringen forsøger i sin Redegørelse om forholdet mellem grundloven og Nicetraktaten at berolige os med, at tættere samarbejde kun må etableres indenfor traktatens anvendelsesområde. Men regeringen har selv lagt op til at anvendelsesområdet kan udvides gennem traktatfortolkning. Det betyder, at

hvis der indføres et tættere samarbejde så vil et flertal i ministerrådet naturligvis hævde, at dette samarbejde ligger indenfor traktatens rammer og det vil en dansk regering så henholde sig til og dermed hævde, at Danmark også vil kunne deltage uden at der er tale om suverænitetsoverdragelse.

Da den franske regering inden Nicetopmødet foreslog, at direkte skatter skulle skrives ind i traktaten, udarbejdede den danske regering et notat (Europaudvalget alm. del – bilag 2) hvoraf det fremgik at direkte skatter er omfattet af Amsterdamtraktatens art. 94. På den måde sikrede regeringen sig, at hvis det franske forslag om indskrivning af direkte skatter i traktaten blev vedtaget, så ville det ikke udløse en folkeafstemning, for direkte skatter havde jo hele tiden været omfattet af art. 94, selv om der ganske vist ikke står et ord om direkte skatter i artiklen.

Den danske befolkning har aldrig ved nogen folkeafstemning og Folketinget har aldrig ved nogen beslutning med 5/6 flertal overladt beføjelser til EU til at vedtage lovgivning om direkte skatter, men alligevel benyttede regeringen altså lejligheden sidste år til at smugle direkte skatter ind i traktaten. Dette kan komme os dyrt at stå ved en kommende retssag ved EF-Domstolen, hvor EU-kommissionen jo kan henvise til den udvidende danske traktatfortolkning. Men det kan altså også senere bruges af en dansk regering og et flertal i Folketinget til at trække Danmark med ind i et forstærket samarbejde om direkte skatter uden at gennemføre nogen traktatændring herom og uden at spørge befolkningen, altså reelt en ændring af traktaten udenom den foreskrevne procedure.

Derfor er det vigtigt at der nu ryddes op i dette juridiske morads. Det kan regeringen gøre ved overfor EU at tilkendegive at spørgsmål om bl.a. personskatter og fradragsregler ligger udenfor traktaten, at Danmark ikke vil acceptere tættere samarbejde på et grundlag der ligger udenfor traktaten og at Danmark i tilfælde hvor Danmark underkendes i sådanne spørgsmål ved EF-Domstolen vil lade danske domstole afgøre om EF-Domstolens afgørelser kan få virkning i Danmark eller må erklæres uanvendelige i dansk ret.

Liste over spørgsmål som ikke er medtaget, fordelt på overskrifter

Rådet

Overgang til kvalificeret flertal

Spørgsmål nr. 3 af 11. oktober 2000 på alm. del (2000-2001) – delvist[111]
Spørgsmål nr. 150 af 18. september 2000 på alm. del (1999-2000)
Spørgsmål nr. 128 af 23. maj 2000 på alm. del (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 3833 af 13. september 2000 (1999-2000)

Kommissionen

Rotationsordning i Kommissionen

Spørgsmål nr. S 569 af 22. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 570 af 22. november 2000 (2000-2001)

EF-Domstolen

Spørgsmål nr. S 594 af 23. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 595 af 23. november 2000 (2000-2001)

Forstærket samarbejde

Spørgsmål nr. S 3637 af 23. august 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 3435 af 28. juli 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 3197 af 4. juli 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 3198 af 4. juli 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 3199 af 4. juli 2000 (1999-2000)

Overvågning af grundrettigheder m.v. TEU artikel 7

Spørgsmål nr. 58 i Retsudvalget af 5. december 2000 på alm. del (2000-2001)[112]
Spørgsmål nr. S 254 af 27. oktober 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 1670 af 25. februar 2000 (1999-2000)

Efter Nice / Næste regeringskonference

Spørgsmål nr. S 2595 af 30. april 2001 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 2782 af 17. maj 2001 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 3096 af 23. juni 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 334 af 31. oktober 2000 (2000-2001)

[111] Besvarelsen vedr. kvalificeret flertal er udeladt. Besvarelsen vedr. forstærket samarbejde findes på side 45.
[112] Spørgsmål 58 er medtaget i småtryk nr. 2 om »Folketinget og EU's charter for grundlæggende rettigheder«.

Irlands nej til Nicetraktaten

Spørgsmål nr. 199 af 13. juni 2001 på alm. del (2000-2001)
Spørgsmål nr. 200 af 13. juni 2001 på alm. del (2000-2001)
Spørgsmål nr. 201 af 13. juni 2001 på alm. del (2000-2001)

Fælles handelspolitik TEF artikel 133

Spørgsmål nr. 26 af 6. november 2000 på alm. del (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 957 af 2. januar 2001 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 478 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 479 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 501 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 502 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 503 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 475 af 16. november 2000 (2000-2001)

Social- og arbejdsmarkedspolitik TEF artikel 42 og artikel 136-145

Spørgsmål vedr. social- og arbejdsmarkedspolitikken generelt

Spørgsmål nr. 149 af 18. september 2000 på alm. del (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 1961 af 15. marts 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 3210 af 5. juli 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 449 af 13. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 385 af 6. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. 82 af 12. januar 2001 på alm. del (2000-2001)

Spørgsmål vedr. art. 42

Spørgsmål nr. S 3900 af 15. september 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 443 af 13. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 444 af 13. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 510 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 511 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. 43 af 28. november 2000 på alm. del (2000-2001)
Spørgsmål nr. 44 af 28. november 2000 på alm. del (2000-2001)
Spørgsmål nr. 104 af 19. januar 2001 på alm. del (2000-2001)

FUSP TEU artikel 24-27

Spørgsmål nr. S 1537 af 15. februar 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. 63 i Forsvarsudvalget af 25. april 2000 på alm. del (1999-2000)

Forholdet til grundloven og suverænitetsafgivelse

Spørgsmål nr. S 260 af 27. oktober 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 2718 af 10. maj 2001 (2000-2001)
Spørgsmål nr. 33 i Retsudvalget af 30. oktober 2000 på alm. del (2000-2001)
Spørgsmål nr. 34 i Retsudvalget af 30. oktober 2000 på alm. del (2000-2001)

Regeringskonferencen

Spørgsmål nr. S 793 af 8. december 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 801 af 8. december 2000 (2000-2001)

Spørgsmål nr. 32 i Retsudvalget af 30. oktober 2000 på alm. del (2000-2001)

De danske forbehold

Spørgsmål nr. S 945 af 27. december 2000 (2000-2001)

Kultur

Spørgsmål nr. S 450 af 13. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 451 af 13. november 2000 (2000-2001)

Skatter

Spørgsmål nr. S 3808 af 12. september 2000 (1999-2000)
Spørgsmål nr. S 446 af 13. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 447 af 13. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 512 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 513 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 514 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. S 515 af 16. november 2000 (2000-2001)
Spørgsmål nr. 148 af 18. september 2000 på alm. del (1999-2000)