

Til lovforslag nr. L 179. 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)

[af udenrigsministeren (Mogens Lykketoft)]

### 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 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 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-konsulent og dennes medarbejdere, herunder specialkonsulent for fagudvalgene, samt EU-Oplysningen, som blev etableret i Folketingets Inter-

nationale 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 koordinering 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 Dan-

mark 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 Nice-traktaten – er det traktatmæssige grundlag for Den Europæiske Unions udvidelse fra den 1. januar 2003. Nicetraktaten er EU's udvidelses-traktat. Nicetraktaten færdiggør Amsterdam-traktaten, 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 præambelen, at den skal forberede udvidelsen, ligesom ændringer af stemmевægte i Ministerrådet og antallet af sæder i Europa-Parlamentetentydigt 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 gennemtvunge 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 fødevarerpolitik 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 tilfælde 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 Øst-landene, 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 kamplads, samt at Danmark skal spille en rolle på denne kamplads. 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 si-

tuationen 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. Den

ne 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]

## B e m æ r k n i n g e r

### 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 forslagsstillerens 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 indfører 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 udtaget 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 indføres 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 Nicetraktaten 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 forslagsstillerne 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 vigtigheden 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 vetoet 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 veto-retten 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 veto-retten anerkendes af Frankrig, Storbritannien, Sverige, Grækenland og Danmark. Landene i denne såkaldte »vetoklub« rykker det land til undsætning, som påberåber sig veto-retten 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 vetoet.

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 vetoet.

#### 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 afrikan-

ske 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

Bilagsnr.	Titel
1	Åbning for spørgsmål
2	Henvendelse fra Keld Albrechtsen om mangler i regeringens redegørelse om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten
3	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	Samrådsspm. A, om Folketinget til sin tid vil blive inddraget i beslutningen om dansk godkendelse af en ordning med ligelig rotation i Europa-Kommissionen, til udenrigsministeren
	Samrådsspm. B om antal kommissærer i forbindelse med indførelse af en rotationsordning i Kommissionen
	Samrådsspm. C om dansk indstilling til valg af kommissærer, til udenrigsministeren
5	Samrådsspm. D om liberaliseringer og udliciteringer på offentlige områder i forbindelse med de store selskabers patentrettigheder, til udenrigsministeren
6	Samrådsspm. E om indførelse af tættere samarbejde efter de nye regler i Nicetraktaten, til udenrigsministeren
7	Samrådsspm. F om kommende statut for europæiske politiske partier, til udenrigsministeren
8	Spm. 1 om harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, til udenrigsministeren
	Spm. 2 om udliciteringer på miljøområdet og i sundhedssystemet, til udenrigsministeren
	Spm. 3 om indgåelse af internationale aftaler i henhold til artikel 133, til udenrigsministeren
	Spm. 4 om på grundlag af bestemmelserne i Nicetraktatens artikel 137 at lade fremgangsmåden i artikel 251 anvende på artikel 137, stk. 1, litra d), f) eller g), til udenrigsministeren
	Spm. 5 om økonomisk ligevægt i sociale sikringsordninger, til udenrigsministeren
	Spm. 6 om den praktiske betydning af den ændrede formulering af artikel 175, til udenrigsministeren
	Spm. 7 om, at danske kommissærer ingen form for uofficiel funktion eller repræsentation har i relation til Danmark, til udenrigsministeren
	Spm. 8 om grænsen for kvalificeret flertal ved fremtidige udvidelser af EU, til udenrigsministeren
	Spm. 9 om, hvorvidt Danmark vil støtte en indarbejdelse af chartret for grundlæggende rettigheder i traktatgrundlaget for EU, til udenrigsministeren
	Spm. 10 om grundlovens § 20 ved overgivelse af suveræniteten, til udenrigsministeren
	Spm. 11 om, hvilke fortilfælde der har været i forbindelse med afgivelse af suveræniteten i nærmere bestemt omfang efter grundlovens § 20, til udenrigsministeren
9	Spm. 12 om inddragelse af Folketinget og Europaudvalget forud for en godkendelse af en ordning med ligelig rotation i Europa-Kommissionen, til udenrigsministeren

Bilagsnr.	Titel
	Spm. 13 om, i hvilket omfang EF i henhold til traktaten har kompetence til at gennemtvinge liberaliseringer og udliciteringer af offentligt parkvæsen og vandforsyning, til udenrigsministeren
	Spm. 14 om, hvorvidt det er i overensstemmelse med grundloven og Nicetraktatens lighedsgrundsætning, at ikke alle partier, som har ret til at opstille til europaparlamentsvalg, kan tildeles støtte over fællesskabsbudgettet, til udenrigsministeren
10	Svar på spm. 1 om harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 2 om udliciteringer på miljøområdet og i sundhedssystemet, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 3 om indgåelse af internationale aftaler i henhold til artikel 133, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 4 om på grundlag af bestemmelserne i Nicetraktatens artikel 137 at lade fremgangsmåden i artikel 251 anvende på artikel 137, stk. 1, litra d), f) eller g), fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 5 om økonomisk ligevægt i sociale sikringsordninger, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 6 om den praktiske betydning af den ændrede formulering af artikel 175, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 7 om, at danske kommissærer ingen form for uofficiel funktion eller repræsentation har i relation til Danmark, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 8 om grænsen for kvalificeret flertal ved fremtidige udvidelser af EU, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 9 om, hvorvidt Danmark vil støtte en indarbejdelse af chartret for grundlæggende rettigheder i traktatgrundlaget for EU, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 10 om grundlovens § 20 ved overgivelse af suveræniteten, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 11 om, hvilke fortilfælde der har været i forbindelse med afgivelse af suveræniteten i nærmere bestemt omfang efter grundlovens § 20, fra udenrigsministeren
11	Svar på spm. 12 om inddragelse af Folketinget og Europaudvalget forud for en godkendelse af en ordning med ligelig rotation i Europa-Kommissionen, fra udenrigsministeren
	Svar på spm. 13 om, i hvilket omfang EF i henhold til traktaten har kompetence til at gennemtvinge liberaliseringer og udliciteringer af offentligt parkvæsen og vandforsyning, fra udenrigsministeren
12	1. udkast til betænkning
13	Svar på spm. 14 om, hvorvidt det er i overensstemmelse med grundloven og Nicetraktatens lighedsgrundsætning, at ikke alle partier, som har ret til at opstille til europaparlamentsvalg, kan tildeles støtte over fællesskabsbudgettet, fra udenrigsministeren
14	2. udkast til betænkning

### Udvalgets spørgsmål til udenrigsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmålene og udenrigsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra udvalget.

#### Spørgsmål 1:

Udenrigsministeren bedes udarbejde en oversigt over, hvor EF-traktaten udelukker harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

#### Svar:

Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 77, 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 arbejdsmarkeds-politik (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 (den 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.

#### Spørgsmål 2:

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:

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 markeds 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.

#### Spørgsmål 3:

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:*

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.

I øvrigt henvises til den i spørgsmålet nævnte besvarelse af 10. marts 2001 (alm. del – bilag 885) samt notat af 27. februar 2001 (alm. del – bilag 831). Det vil næppe være muligt at tilføje yderligere hertil.

#### *Spørgsmål 4:*

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:*

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 tredjelandstatsborgere, 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.

#### *Spørgsmål 5:*

Udenrigsministeren anfører i besvarelse af spørgsmål 87, jf. alm. del – bilag 885, 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:*

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 luxembourgiske sygekasse, når tandlægebehandlingen havde fundet sted i en anden EU-medlemsstat uden sygekassens forhåndssamtykke. Efter den luxembourgiske 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 luxembourgiske lovgivning udgjorde en hindring for den fri udveksling af tjenesteydelser, jf. EF-traktatens artikel 49, idet den af-

holder 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 satsene 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.

#### Spørgsmål 6:

Udenrigsministeren anfører i besvarelse af spørgsmål 89, 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:

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.

#### Spørgsmål 7:

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 kommis-

særer 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:

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.

#### Spørgsmål 8:

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)?

#### Svar:

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.

#### Spørgsmål 9:

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 chartrets bestemmelser?

#### Svar:

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 hvor-



dan 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.

#### Spørgsmål 10:

Udenrigsministeren bedes oplyse, hvorvidt det er korrekt forstået, at grundlovens paragraf 20's 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:

Den i spørgsmålet anførte forståelse kan bekræftes.

#### Spørgsmål 11:

Udenrigsministeren bedes oplyse, hvilke fortilfælde der er for afgivelse af suverænitet i nærmere bestemt omfang efter grundlovens paragraf 20 med 5/6 flertal i Folketinget.

#### Svar:

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 Maastricht-traktaten. De to øvrige lovforslag vedrørte forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-afgørelsen og Maastricht-traktaten samt forslag til lov om afholdelse af folkeafstemning om forslag

til lov om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-afgørelsen og Maastricht-traktaten.

#### Spørgsmål 12:

Udenrigsministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 4. maj 2001 – oversende et notat, som i overensstemmelse med ministerens mundtlige fremlæggelse af svar på samrådspørgsmål 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:

Der henvises til vedlagte notat om Nicetraktaten og Kommissionen.

#### Spørgsmål 13:

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:

Der henvises til vedlagte notat om TEF artikel 133.

Udenrigsministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 4. maj 2001 – oversende et notat, som i overensstemmelse med ministerens mundtlige fremlæggelse af samrådspørgsmål 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.

I overensstemmelse med besvarelsen af samrådspørgsmål 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-Kommissionen.

Med Nicetraktaten er princippet om én kommissær pr. land blevet skrevet ind i EF-traktaten. Det er ligeledes sikret, at de nye land 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 selv sagt 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 Europaudvalget 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 udpegnung af en dansk kommissær vil situationen være den samme, som den er i dag. Også efter traktatens ikrafttræden kan der kun udnevnes 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 selv sagt 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.

#### *Spørgsmål 14:*

Udenrigsministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 4. maj 2001 – oversende et notat om, hvorvidt det er i overensstemmelse med grundloven og Nicetraktatens lighedsgroundsætning, at ikke alle partier og bevægelser, som har ret til at opstille til europaparla-

mentsvalg, kan tildeles støtte over fællesskabsbudgettet.

*Svar:*

Kommissionen har fremsat forslag til en Rådsforordning baseret på TEF art 308 om vedtægter for og finansiering af europæiske politiske partier. Forslaget har to hovedelementer: For det første en adgang til at europæiske partier og partigrupper kan få deres vedtægter registreret hos Europaparlamentet. 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 EFs 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 anses som en betingelse, der skal opfyldes for at kunne modtage støtte fra EFs 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 bemærkning

ger, 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 Europaparlamentet.«

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.<sup>1)</sup> Under tiden udtrykkes princippet negativ, 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 Domstolens hidtidige praksis er relevant for princippet rækkevidde.

Det må på dette grundlag antages, at ligebehandlingskravet må gælde »for alle politiske retninger i Europaparlamentet.«

<sup>1)</sup> Sag C-125/77, Scholten-Honig, saml. 1978, s. 1991.

## Bilag 3

**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 Nice-traktaten***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 suverænitetsoverdragelse 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).

Såmtidig 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 indføres 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 suverænitetsoverdragelse 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 kringelkroge 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 – undermineres 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 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 vetoetten kvalitativt vil ændre EU's overnationale karakter. Grunden til at vetoetten spiller så stor en rolle, at den ligefrem er forudsætningen for EU-medlemskabet er naturligvis, at vetoetten 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 suveræniteten. Vetoetten er altså i juridisk forstand et instrument, der kan sikre, at regering og Folketing kan overholde grundlovens krav om at suveræniteten kun kan overlades til EU i »nærmere bestemt omfang«.

Nicetraktaten indebærer, at det i praksis bliver umuligt bruge Luxembourgforligets vetoet, når en række nye medlemsstater er optaget. Det antages i dag, at vetoetten anerkendes af Frankrig, Storbritannien, Sverige, Grækenland og Danmark. Landene i denne såkaldte »vetoklub« rykker det land til undsætning, som påberåber sig vetoetten 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). Dette skyldes, at de nye afstemningsregler i Nicetraktaten ikke tager højde for sikringen af vetoetten. Frankrig og Storbritannien prioriterede deres egne stemmevægte og de store landes kontrol med magten i EU's ministerråd højere end bevarelsen af vetoetten.

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.

## 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 vetoetten 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 veto retten 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 udenrigsministerens 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 magtstrukturen 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 vetoet 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 »potentiell 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 suverænitetsafgivelse 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 suverænitet. 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 der-

for 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 varenes fri bevægelighed og af de to »gummiparagraffer« (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 unions-samarbejde«) 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 skærpene 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, kultur-anlæg, 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. 229a. 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 suverænitetsoverlادelse 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. 229a. 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 tiltrædelsesloven, må danske domstole anse en sådan EF-retsakt for uanvendelig i Danmark. (EU-kommissionen for-

bereder 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 Nice-topmødet 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 Junibevegelsen, 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 suveræniteten 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 end-

nu 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 valgmand 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 suveræniteten, 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 suveræniteten kun må overlades i »nærmere begrænset omfang«
- at den danske befolkning ved en folkeafstemning accepterer den suverænitetsoverladelser 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 suveræniteten til EU i ikke nærmere bestemt omfang).

BILAG 1: Note 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-flertalsargumentet, 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 refleksionsnote – omtalt i Børsen den 19. februar 2001, hvori kommissionen overvejer at anlægge rets-

sag 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 suveræniteten, 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 Nice-topmødet 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 det 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.