



Digitaliseret af / Digitised by

DET KONGELIGE BIBLIOTEK
THE ROYAL LIBRARY

København / Copenhagen

Titel: Åben hvidbog om Danmark, EF og Europa : Debathæfte nr. 3

Ophav:

Ressourcetype:

Ressourcetype:

Oprindelsesdato: 1993

Emne:Partiprogram, partiprogrammer, program

Opstilling: DA-småtryk. Politik 8

Relateret:

Relateret:

Copyright: Billedet er muligvis beskyttet af loven om ophavsret

ÅBEN HVIDBOG OM DANMARK EF OG EUROPA

JuniBevægelsen
'92

3

Åben Hvidbog om
Danmark, EF og Europa
Debathæfte nr. 3, februar 1993
Udgivet af: JuniBevægelsen
Nybrogade 18, 1203 København K
og
Regnbuegruppen i EF-Parlamentet
Belliardstraat 97-113, 1040 Bruxelles. Tlf. 009 32 2 284 5167
Redaktion: Den Åbne Hvidbogs redaktionsgruppe
Sats og Tryk: Notat Avisproduktion, tlf. 86 48 16 00

INDHOLD:

Forord	Side 4
Indledning	Side 5
Edinburgh-aftalen afviger ikke en tomme fra Maastricht-traktaten	Side 6
Af Steen Clausen	
Britisk juristrapport:	
Sammenfatning af det danske „kompromis“ i Edinburgh	Side 10
En juridisk vurdering af „Det Europæiske råd 12. december 1992. Danmark og Maastricht-traktaten“	Side 12
Af Leolin Price, Michael Shrimpton og Martin Howe	
Eventyret om de fem høns, der blev til en lille fjer	
Edinburgh-aftalen og det nationale kompromis	Side 20
Af Jens-Peter Bonde	
Hvad sker der efter det næste danske Nej til Maastricht?	Side 23
Af Drude Dahlerup og Niels I. Meyer	
Korte læserindlæg	Side 26
Kort om forfatterne	Side 27
Tillæg: „Danmark og Den europæiske Union“	
Edinburgh-aftalen, del B med bilag 1,2,3	Side 28

FORORD

Dette er det tredje af en række debathæfter om Danmark, EF og Europa. Det indeholder som de foregående hæfter artikler med analyser og oplæg til debat om situationen efter det danske nej til Maastricht-traktaten den 2. juni 1992.

Artiklerne er ikke udtryk for JuniBevægelsens færdige meninger og løsningsforslag. De udtrykker de enkelte forfatters synspunkter og vurderinger af situationen lige nu.

Artiklerne er sammen med andre kommende artikler, debatmøder og konferencer led i den proces, vi kalder JuniBevægelsens Åbne Hvidborg.

JuniBevægelsens Hvidbog er åben på flere måder. Den åbner for debat og er åben for dem, der vil være med i debatten.

Vi har valgt denne form, fordi vi ikke synes, tiden er inde til færdige løsninger.

Dette hæfter udkommer samtidig med, at kampagnen i forbindelse med den kommende folkeafstemning er ved at tage fart. Et af hovedspørgsmålene bliver, om der er reelle forskelle mellem Edinburgh-aftalen og det, danskerne stemte om den 2. juni 1992.

Det er også hovedemnet i dette hæfte.

Redaktionsgruppen:

Steen Clausen, Drude Dahlerup, Annie Hagel, Else Hammerich, Christian Harlang, Kai Lemberg, Lise Lyck, Niels I. Meyer. Som sekretær fungerer Martine Pétrud.

København, den 9. februar 1993.

Kommentarer og bidrag til debatten sendes til:

Den Åbne Hvidbogs redaktion
JuniBevægelsen
Nybrogade 18
1203 København K

OM INDHOLDET I DETTE HÆFTE

I december 1991 kom Poul Schlüter og Uffe Ellemann begejstrede hjem fra Maastricht og proklamerede, at Danmark havde fået alt det, vi ønskede. I december 1992 gentog scenen sig, da de to herrer kom hjem fra Edinburgh. Sandsynligvis vil den efterfølgende udvikling også følge de samme spor.

Lige efter Maastricht viste meningsmålingerne, at omkring 60% ville stemme ja. Efterhånden som det gik op for befolkningen, hvad sagen drejede sig om, gik det nedad for ja-siden, og i maj 1992 krydsede ja- og nej-kurverne hinanden. Sådan vil det nok også gå i foråret 1993, men meget afhænger af, om befolkningen får reel oplysning om indholdet i Edinburgh-aftalen.

Hovedkonklusionen af en række artikler i dette hæfte er, at danskerne skal stemme om den samme traktat, som de forkastede den 2. juni 1992. Når dette erkendes, må det forventes, at danskerne stemmer nej igen. Juni-Bevægelsen vil gøre hvad den kan for at dette klare budskab bliver vel underbygget og kommer bredt ud. Bevægelsen vil også give sit bud på alternativerne til Maastricht efter et dansk nej ved den kommende folkeafstemning. Dette hæfte er et led i denne oplysningskampagne.

Kort om artiklerne

I artiklen *„Edinburgh-aftalen afviger ikke en tomme fra Maastricht-traktaten“* gennemgår Steen Clausen konklusionerne fra topmødet i Edinburgh og karakteriserer dem som politiske erklæringer. De ændrer ikke på Danmarks vilkår i Unionen. De ændrer intet ved Maastricht-traktaten, og debatten om aftalens juridiske karakter er i bedste fald overflødig, skriver Steen Clausen.

Den britiske juristrapport er skrevet af de tre britiske jurister Leolin Price, Michael Shrimpton og Martin Howe. Den er her oversat af Vibeke Østbirk. Rapporten består af to dele: Først en sammenfatning af Edinburgh-aftalen (topmødets kompromis) sammenstillet med de danske krav fra det danske „nationale kompromis“. Derefter de tre juristers fuldstændige vurdering af Edinburgh-aftalen. Deres konklusion er, at Edinburgh-

aftalen ikke ændrer Maastricht-traktaten. Det er nøjagtig den samme traktat, som blev afvist af det danske folk ved folkeafstemningen den 2. juni 1992. Hvis Danmark går videre med ratifikationen af Maastricht-traktaten - altså hvis vi stemmer ja ved næste folkeafstemning - vil Danmark være bundet af traktaten som helhed undtagen på de punkter, hvor Danmark i forvejen er fritaget, skriver de tre jurister.

Jens-Peter Bonde skriver i artiklen om *„de fem høns, der blev til en lille fjer“*, at Danmark tværtimod at få undtagelser har måttet afgive garantier for, at vi netop ikke vil undtages på de områder, Folketinget bad om. Med Edinburgh-aftalen bliver Danmark ikke mindre forpligtet af unionsborgerskabet, måske tværtimod. Desuden forpligter aftalen Danmark til at gå med i hele anden fase af den økonomiske union og til ikke at hindre, at der udvikles et snævrere samarbejde på forsvarsområdet. Med aftalen garanterer Danmark, at vi vil være med fuldt ud i det rets-politiske arbejde. Og endelig at de danske forbehold ikke sætter spørgsmålstegn ved unions-målsætningen, skriver Jens-Peter Bonde.

I artiklen *„Hvad sker der efter det næste danske nej til Maastricht?“* opridser Drude Dahlerup og Niels I. Meyer tre mulige scenarier efter et nyt dansk nej. Det ene er, at det overstatslige samarbejde i EF opgives. Det andet at de andre EF-lande gennemfører Maastricht-traktaten uden for Romtraktaten. Det tredje at EF-landene starter en generel nyforhandling, hvor alle demokratiske lande i Europa inddrages. Fra et unionsmodstander-synspunkt er alle tre muligheder bedre end at Danmark kommer med under Maastricht-traktaten. Men forfatterne foretrækker den tredje.

Deres hovedkonklusion er, at der er meget at vinde og lidt at tabe ved den kommende folkeafstemning.

I et kort indlæg skriver Kirsten Sletbjerg, at hun tror, alle danskere ville sige ja til et forenet Norden eventuelt sammen med England. Leo Jakobsen skriver, at det største problem ved Edinburgh-aftalen er, at tiden er løbet fra den.

Som tillæg til artiklerne findes bag i dette hæfte den fulde ordlyd af Edinburgh-aftalen.

EDINBURGH-AFTALEN AFVIGER IKKE EN TOMME FRA MAASTRICHT-TRAKTATEN

Af Steen Clausen

Statsminister Poul Schlüter og udenrigsminister Uffe Ellemann Jensen påstår, at Edinburgh-aftalerne indeholder en særordning eller aftale for Danmark, som afviger fra Maastricht-traktaten.

Schlüter og Ellemann siger:

- at der er tale om aftaler,
- at aftalerne er juridisk bindende,
- at der er forskel på Unionstraktaten fra før 2. juni 1992 og som den ser ud efter topmødet i Edinburgh,
- at alle betingelser fra det danske såkaldte „nationale kompromis“ er opfyldt.

Men en gennemgang af konklusionerne fra topmødet viser,

- at der intet indhold er i den såkaldte beslutning fra Edinburgh der afviger fra Maastricht-traktaten,
- at de øvrige erklæringer fra topmødet heller ikke ændrer ved Maastricht-traktaten.

Statsministerens og udenrigsministerens påstande holder ikke.

Konklusionerne fra topmødet er politiske erklæringer. De ændrer intet ved den suverænitets som Danmark overlader til Unionen og som skal udøves af EF's og Unionens myndigheder. Hvis vi altså siger ja til aftalerne. Derfor er debatten om aftalernes juridiske karakter i bedste fald overflødig. Der er tale om politiske erklæringer, som ikke ændrer på Danmarks vilkår i Unionen. De er ikke andet end et forsøg på at vildlede den danske opinion.

Jeg vil i det følgende gennemgå indholdet af aftalerne fra Edinburgh-topmødet. (Den fuldstændige tekst fra Edinburgh-topmødet findes som tillæg bag i dette hæfte).

Indledningen præciserer, at der er tale om et kompleks af ordninger, som fuldt ud er forenelige med Unionstraktaten. Det betyder i EF-sammenhæng, at der intet er i aftalerne og konklusionerne som afviger fra Unionstraktaten eller forsøger på det.

Bemærkningerne om, at konklusionerne alene gælder for Danmark og ikke andre medlemslande eller ansøgerlande må ses som et forsøg på at afspore debatten fra det centrale om indhol-

det af aftalerne. Den første del af konklusionerne betegnes som en „afgørelse“. Som det fremgår nedenfor rejser dette en falsk debat om, hvorvidt afgørelser har anden juridisk betydning end topmøde-erklæringer og er med til at dreje debatten væk fra det centrale om indholdet af afgørelsen.

Det første afsnit i afgørelsen indeholder en erklæring om, at underskriverne af unionstraktaten er uafhængige og selvstændige stater, der i fællesskab har besluttet at udøve visse af deres kompetencer. Dette er en selvfølge. Ingen vil bestride, at medlemsstaterne på nuværende tidspunkt er selvstændige og uafhængige og kan overlade nogle af deres beføjelser til udøvelse i fællesskab.

Det første afsnit gennemgår i oversigtsform de forskellige elementer i den samlede aftale, og Danmark påtager sig den særlige forpligtelse ikke at udnytte aftalerne på en sådan måde, at Danmark hindrer et snævrere samarbejde og virke, der er foreneligt med traktaten og som ligger indenfor rammerne af Unionen og dens målsætninger. Igen en ensidig erklæring fra Danmark om, at Danmark vil følge Unionstraktaten.

Herefter nævner den såkaldte afgørelse de 4 punkter, som særligt har været genstand for debat i Danmark og som Danmark ønsker at holde sig udenfor.

Unionsborgerskab

Dette afsnit præciserer,

- at** Unionsborgerskabet giver medlemsstaternes befolkninger yderligere rettigheder og beskyttelse,
- at** Unionsborgerskabet ikke erstatter statsborgerskabet,
- at** medlemsstaterne selv beslutter, hvilke personer der har statsborgerskab.

Der er absolut intet som ændrer Unionstraktatens bestemmelser om Unionsborgerskab. Af traktatens artikel 8 stk. 2 fremgår, at Unionsborgerne har de rettigheder og er underkastet de pligter som er indeholdt i traktaten. Unionsborgerskabet indehaves efter artikel 8 stk. 1 af enhver statsborger i et medlemsland. Derfor er det selv-

indlysende at Unionsborgerskabet ikke erstatter statsborgerskabet og at hvert medlemsland selvstændigt fastslår, hvem der er statsborgere i medlemslandet.

Afsnittet har alene karakter af en politisk erklæring om Unionsborgerskabet som på ingen måde giver Danmark en undtagelse eller særstilling i forhold til Unionstraktaten.

Danmark har ingen undtagelse fra den afgørende sætning i traktatens artikel 8A, hvorefter „enhver Unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på Medlemsstaternes område“.

Den Økonomiske og Monetære Union

Det første afsnit indeholder en gentagelse af protokollen fra Unionstraktaten, hvorefter Danmark på ethvert tidspunkt inden overgangen til tredje fase af Den Økonomiske og Monetære Union kan blive undtaget fra denne. Danmark erklærer i dette afsnit, at vi ønsker en undtagelse. Der er således fuldt og helt tale om udnyttelse af den rettighed som Danmark allerede har ved Unionstraktaten.

Det andet afsnit indeholder derefter en gentagelse af Unionstraktatens bestemmelser om virkningerne af, at Danmark står udenfor den tredje fase af Den Økonomiske og Monetære Union.

Herefter følger i tredje afsnit erklæringen om, at Danmark deltager fuldt ud i den anden fase af Den Økonomiske og Monetære Union, sådan som den er beskrevet i Unionstraktaten, ligesom Danmark oplyser, at vi fortsat deltager i EMS samarbejdet.

Der er derfor ingen særlige aftaler eller regler, som gælder for Danmark på dette område uden de, som allerede fremgik af Unionstraktaten.

Forsvarspolitikken

Dette afsnit er næsten det værste i konklusionerne fra Edinburgh-topmødet. Danmark er observatør i WEU. Det har på intet tidspunkt været nogen forpligtelse for medlemslandene til også at være medlemmer af WEU (Vestunionen - det gamle militære samarbejde fra begyndelsen af 50'erne).

Afsnittet fastslår den selvfølge, at intet i Unionstraktaten forpligter Danmark til medlemskab i WEU. Afsnittet fastslår videre, at som observatør deltager Danmark ikke i Unionens overordnede beslutninger, hvori Unionen anmoder WEU om at udarbejde og iværksætte de af

Unionens beslutninger, som har indvirkning på forsvarsområdet. Dette er en nøjagtig gentagelse af formuleringen i Unionstraktatens artikel J4 stk. 2. At Danmark ikke deltager i disse beslutninger i Unionen er en selvfølge, når vi ikke er medlemmer af WEU.

Eftersætningen er imidlertid den mest interessante. Heri forpligter Danmark sig til ikke at forhindre udviklingen af et tættere samarbejde på forsvarsområdet mellem medlemslandene. Her ligger et meget stort bedrag. Efter at have fastslået Unionstraktatens bestemmelser om, at Danmark ikke er forpligtet til at deltage i WEU og at Danmark som observatør heller ikke deltager i Unionens anmodninger til WEU erklærer Danmark ensidigt, at vi ikke vil lægge hindringer i vejen for gennemførelsen af den fælles forsvarspolitik, der, som det hedder i artikel J4 med tiden vil kunne føre til et fælles forsvar.

Der er således i dette afsnit intet som giver Danmark en særstilling i forhold til Unionens forsvarspolitik, tværtimod forpligter Danmarks sig til ikke at lægge hindringer i vejen. Således som bestemmelsen er formuleret er det ikke en tilladelse til at andre medlemslande for sig gennemfører en fælles forsvarspolitik. Det er accepten af en fælles forsvarspolitik, som også omfatter Danmark.

Retlige og indre anliggender

Afsnittet indeholder alene en erklæring fra Danmark, at Danmark fuldt ud vil deltage i dette samarbejde. Der er absolut intet, som giver Danmark en særstilling på dette område.

Afsluttende bestemmelser

Disse bestemmelser er med til at rejse en falsk debat om, hvorvidt afgørelsen er tidsbegrænset eller ej.

Det er alene Danmarks tilkendegivelse af, at Danmark ønsker at stå udenfor Den Økonomiske Unions tredje fase og Den Vesteuropæiske Union (WEU), som er indeholdt i afgørelsen. Som det allerede fremgår af Unionstraktaten (protokol pkt. 4 og 5) kan Danmark på et senere tidspunkt anmode om at blive omfattet af Unionens tredje fase, ligesom Danmark kan ansøge om medlemskab af WEU.

Derfor er der intet selvstændigt indhold i dette afsnit, andet end et forsøg på at rejse en falsk debat om tidsbegrænsning.

Topmøde-erklæring om social- og arbejdsmarkedspolitik, forbruger- og miljø anliggender samt fordelingspolitik

Punkt 1 i denne erklæring indeholder udtrykkeligt en gentagelse af det selvfølgelige, at medlemsstaterne kan gennemføre yderligere beskyttelse på disse områder, hvis de er i overensstemmelse med Unionstraktaten. Heri er absolut intet nyt.

Punkt 2 indeholder en oplysning om, at Unionstraktaten tillader medlemsstaterne at føre sin egen politik med hensyn til indkomstfordeling og forbedring af den sociale velfærd. Bestemmelsen kunne give anledning til overvejelser om, hvorvidt bestemmelsen har et særligt indhold. Dette må imidlertid afvises, fordi erklæringen netop tager udgangspunkt i Unionstraktaten og derfor på samme måde som punkt 1 indeholder den selvfølgelige forudsætning, at medlemslandenes nationale politik på dette område skal være i overensstemmelse med Unionstraktaten.

Topmøde-erklæring om forsvar

Denne erklæring er fatal. Det første afsnit betyder, at Danmark ikke kan udøve formandskabet i Unionen når det drejer sig om forsvarsspørgsmål som behandles i WEU. Det følger naturligt af, at Danmark ikke er medlem af WEU.

Det sidste afsnit er det fatale. Det indeholder en tilsyneladende generel erklæring om, at Danmark i almindelighed skal fravige formandskabet, når Unionen skal repræsenteres i internationale organisationer, på internationale konferencer og i forbindelserne med tredjelande. På en eller anden måde må denne del af erklæringen have sammenhæng med overskriften „forsvar“, men hvilken sammenhæng, der skal være tale om, er ikke nævnt i erklæringen.

Danmarks ensidige erklæring som de 11 øvrige medlemslande tager til efterretning

I punkt 1 i denne erklæring fastslår Danmark, at det er vores opfattelse, at Unionsborgerskabet ikke betyder udviklingen af et nyt sæt rettigheder og pligter, som skal erstatte statsborgerskabet. Med lidt flere ord end afgørelsens behandling af det samme spørgsmål fastslår erklæringen det samme. Erklæringen kan tages som et politisk udtryk for, at Danmark ikke

ønsker at medvirke til beslutninger i Unionen som erstatter statsborgerskabet med Unionsborgerskabet. Men spørgsmålet er ikke gjort til en fælles forpligtigelse, men har alene karakter af en politisk tilkendegivelse fra Danmarks side, som de øvrige medlemslande tager til efterretning. Der er jo heller intet i standpunktet som afviger fra Unionstraktaten.

I punkt 2 gentages bemærkningen om, at Danmark selv bestemmer indholdet af hvilke rettigheder og pligter, der knytter sig til dansk statsborgerskab. Men Danmark forpligter sig særligt til at respektere Unionsborgerskabet og de rettigheder som det giver for andre medlemslandes statsborgere.

I punkt 3 gentages Unionstraktatens bestemmelse om valgret.

I punkt 4 oplyser Danmark det selvfølgelige at Unionens nye vedtagelser om Unionsborgerskabet efter artikel 8E kan indeholde bestemmelser som betyder at Danmarks tiltrædelse af sådanne nye forslag skal beslutes i folkettingen med 5/6 flertal eller ved folkeafstemning efter grundlovens §20.

Den samlede vurdering af dette afsnit er således, at Danmark politisk udtrykker sin opfattelse af nye rettigheder og pligter for Unionsborgere, samtidig med at vi på enhver måde forpligter os til at respektere Unionstraktatens regler og den fortolkning som Unionens myndigheder måtte give Unionsborgerskabet.

Erklæring om samarbejde om retlige og indre anliggender

I denne erklæring oplyser Danmark på samme måde som overfor, som noget selvfølgeligt, at overførelse af politiske områder fra dette afsnit til beslutning efter Unionstraktatens artikel 100C i Danmark kan betyde, at beslutningen skal vedtages med 5/6 flertal eller ved en folkeafstemning efter grundlovens §20.

Afsluttende Bestemmelser

I de afsluttende bestemmelser gentages det igen, at Danmark på ingen måde, hverken i almindelighed eller for så vidt angår de 4 punkter - Unionsborgerskab, Den Økonomiske og Monetære Union, Forsvar eller Det retlige samarbejde - har fået aftaler eller særordninger som afviger fra Unionstraktaten eller dens målsætninger.

*„Det er nøjagtig den samme traktat,
som blev forkastet af det danske folk
ved en folkeafstemning den 2. juni
1992“.*

Leolin Price, Michael Shrimpton og
Martin Howe
i deres juridiske rapport om
Danmark og Maastricht-traktaten,
21. december 1992.

*„I Edinburgh kunne vi ikke gå læn-
gere end til at klargøre de relevante
traktat-bestemmelser for at imødekom-
me de væsentligste danske bekymrin-
ger. Denne erklærede „afgørelse“ hver-
ken ændrer eller føjer noget til trakta-
ten og kræver derfor ikke ratifikation i
medlemsstaterne.“*

Kansler Helmuth Kohl
i Financial Times, 4. januar 1993.

BRITISK JURIST-RAPPORT

Sammenfatning af det danske „kompromis“ i Edinburgh

Leolin Price, Michael Shrimpton
og Martin Howe
Oversat af Vibeke Østbirk

Bemærk at de britiske jurister bruger betegnelsen „Det Danske Kompromis“ om den danske Edinburgh-aftale. Dette må ikke forveksles med det danske „nationale kompromis“ fra oktober 1992, som de britiske jurister i teksten herunder kalder „de danske krav“.

DANSK KRAV (I følge det danske nationale kompromis)

Unionsborgerskab:

Hvad angår unionsborgerskab skal Danmark ingen forpligtelser have; men vil tillade borgere i andre EF-lande at stemme ved lokale valg og EF-parlamentsvalg.

Den monetære union:

Danmark deltager ikke i tredje fase af den monetære union.

Forsvar:

Danmark kan ikke bindes til medlemskab af Vestunionen eller deltagelse i forsvarspolitik.

EDINBURGH TOPMØDETS „KOMPROMIS“ (I følge den danske Edinburgh-aftale)

Erklærer, at unionsborgerskab er en udvidelse af nationalt statsborgerskab. Ingen ændring i forhold til stillingen i Traktaten. Danmark er ikke fritaget, hverken nu eller i fremtiden.

Erklærer gyldigheden af Traktatens eksisterende protokol. Ingen ændring af den nuværende Traktat.

Erklærer, at Danmark ikke er forpligtet til medlemskab af Vestunionen og „i overensstemmelse hermed“ ikke deltager i **udarbejdelse eller gennemførelse** af beslutninger vedrørende forsvar. Ingen fritagelse fra forsvarspolitik som sådan, ej heller fra pligt til at støtte den. Formodentlig ingen ændring af Traktaten. Ikke-deltagelse i medlemskab af Vestunionen er af begrænset relevans i betragtning af Vestunionstraktatens udløb i 1998.

DANSK KRAV **(I følge det danske nationale kompromis)**

Retlige og indre anliggender:

Danmark protesterer imod at foranstaltninger, der henhører under mellemstatsligt samarbejde, overføres til Fællesskabsret, så snart der er enighed om fælles politikker.

Traktatens Mål:

Mål i Traktatens afsnit I, der vedrører ovenstående, omfatter ikke Danmark.

Juridisk udformning af „kompromisset“:

Dette er under alle omstændigheder i høj grad irrelevant, da „kompromisset“ formodentlig ikke ville medføre nogen ændringer i Traktaten, også selv om det skulle blive fuldt juridisk bindende hvad angår dets indhold. Men:

Må være juridisk bindende.

Varighed:

Ubegrænset varighed.

EDINBURGH TOPMØDETS „KOMPROMIS“ **(I følge den danske Edinburgh-aftale)**

Danmark opgiver sin protest og deltager fuldt ud. Overhovedet ingen ændring af traktaten.

Ingen ændring af Traktaten: Målene omfatter også Danmark.

Edinburgh topmødets ledergruppes „afgørelse“ er ikke truffet af et EF-organ med lovmæssige magtbeføjelser. Det står åbent, om afgørelsen i det hele taget vil kunne ændre traktatmæssige forpligtelser, som ligger udenfor EF-lov.

Kompromisset gøres til genstand for vurdering ved konferencen om revision af Traktaten i 1996. Udløbet af traktaten om Vestunionen i 1998 og den sandsynlige erstatning af Vestunionen med forsvarsforanstaltninger indenfor EF-Unionen vil medføre, at fritagelsen fra Vestunionen er uden betydning.

BRITISK JURIST-RAPPORT

En juridisk vurdering af „Det Europæiske råd 12. december 1992.
Danmark og Maastricht-traktaten“, 21. december 1992

Af Leolin Price, Michael Shrimpton og
Martin Howe
Oversat af Vibeke Østbirk

1. Indledning

Referater i medierne har fremlagt Det Europæiske Råds konklusioner vedrørende Danmark som en juridisk bindende metode til at sikre Danmark „undtagelser“ („Opt-outs“) fra væsentlige bestemmelser i Maastricht-traktaten, uden lovmæssigt at ændre selve traktaten.

Edinburgh topmødet var omgærdet af mediekommentarer, inspireret fra officiel side, til hvorvidt det danske kompromis er „juridisk (retsgyldigt) bindende“ eller ej, og spekulationer om, hvordan der kunne foretages lovlige forandringer i Maastricht-traktaten, uden at der forelå en egentlig lovmæssig ændring. Dette har afledt opmærksomheden fra det faktiske indhold af det danske „kompromis“.

Når man først undersøger det faktiske indhold af „kompromisset“, fremgår det, at Danmark ikke har fået noget håndgribeligt, og at de vigtigste dele af de krav, som Danmark fremsatte inden mødet, ikke er blevet opfyldt. Edinburgh topmødet ændrer ikke Traktatens substans, ligesom Danmark heller ikke tildeles „undtagelser“, der ikke findes i forvejen. Således synes spørgsmålet om en juridisk (retsgyldig) udformning af „kompromisset“ at være i høj grad irrelevant.

Den generelle virkning af Maastricht-traktaten må anses for at være af den allerstørste betydning for vælgerne ved en ny dansk folkeafstemning. Virkningen er klar, på trods af den vildledende opmærksomhed omkring „subsidiaritet“ ved Edinburgh mødet. Hvis Maastricht-traktaten ratificeres, betyder dens bestemmelser et nyt og stort skridt hen mod „en stadig snævrere union“, og yderligere en omfattende overførsel af regeringsfunktioner og regeringsmagt fra medlemslandene til EF-unionen. Denne virkning af Maastricht-traktaten er hverken berørt eller udvandet af noget, der er udgået fra Edinburgh topmødet, og Danmark er ikke fritaget for denne virkning.

2. Unionsborgerskab:

Danmarks krav:

Danmarks krav (som det blev fremsat i „Denmark in Europe“, (Det danske nationale kompromis) 30. oktober 1992: Appendiks 1) var, at „Danmark ikke ...skal have nogen forpligtelser i forbindelse med unionsborgerskab.“ Danmark havde imidlertid ingen indvendinger imod at give stemmeret til borgere i andre medlemslande ved kommunevalg og EF-parlamentsvalg. Protesten synes at være rettet mod det stærke underforståede indtryk af begrebet „unionsborgerskab“ og hvad det indebærer for fremtiden.

Begrebet unionsborgerskab blev indført i Maastricht-traktaten på grund af dets symbolske betydning: det ville blive muligt på gensidighedsbasis at tildele borgere i medlemslande egentlige rettigheder sammen med unionsborgerskab, ligesom det er tilfældet med rettigheder i Rom-traktaten. Imidlertid blev formålet med introduktionen af begrebet unionsborgerskab slået fast af Kommissionen i dens rapport til den regeringskonference, som udformede udkastet til Maastricht-traktaten (21. oktober 1990) som følger:

„Kort sagt vil formålet være at fremme følelsen af engagement i europæisk integration.“

Kommissionen gjorde sig til talsmænd for, at EF-borgere bør have særlige rettigheder, som er indført i Maastricht-traktaten, m.h.t. bosiddelse og (fri) bevægelighed, og m.h.t. stemmeret ved kommunale valg og EF-parlamentsvalg. Kommissionen tilskyndede også til opstilling af målsætninger for: „fastlæggelse i en senere fase af individets borgerlige, økonomiske og sociale rettigheder.“

Artikel 8e (som skal indføjes i Rom-traktaten i følge Maastricht) afspejler ideen om den stadi-ge udvidelse af de rettigheder, der knytter sig til unionsborgerskab ved at knæsette en proce-

dure, hvorved Ministerrådet kan „styrke eller udbygge“ disse rettigheder.

Sådanne udvidelser af EF-borgernes rettigheder vil kræve enstemmig tilslutning fra alle medlemsstater. Dette er imidlertid en mindre beskyttelse end det teoretisk kan se ud til være, især for et mindre land som Danmark. Hvis der i fremtiden er flertal for et ønske om en sådan ny udvikling, vil medlemslande, som nægter at tilslutte sig, blive genstand for pres ved at blive unddraget andre sager i Fællesskabet, som de måtte ønske.

I praksis kan det blive meget vanskeligt for et lille land som Danmark at holde stand mod et pres om udvidelse af EF-borgernes rettigheder, som f.eks. retten til at stemme ved nationale såvel som ved lokale valg og EF-parlamentsvalg. Når alt kommer til alt er det denne form for pres, som resulterede i Danmarks afholdelse af sin anden folkeafstemning.

I overensstemmelse hermed synes Danmarks betænkeligheder under denne overskrift at dreje sig om 1) den stærke underforståede betydning af begrebet unionsborgerskab, som det fremlægges af Maastricht-traktaten, og 2) det pres som i fremtiden vil opstå for yderligere udvidelser af EF-borgernes rettigheder.

Traktaten henviser også til EF-borgernes „pligter“ iflg. Traktaten (Artikel 8(2)). Disse pligter er intetsteds udtrykkeligt fastlagt og vil antagelig blive udledt ved EF-domstolens løbende fortolkning. Edinburgh-topmødet indebærer på ingen måde, at danske borgere er fritaget for nogen pligter, som Retten for fremtiden måtte mene, at EF-borgere er Fællesskabet skyldige.

Edinburgh „kompromisset“:

Edinburgh-topmødets konklusioner vedrørende Danmark behandler unionsborgerskab som en del af en „afgørelse“, som konstaterer:

- (1) at unionsborgerskab giver yderligere rettigheder og beskyttelse til medlemlandenes statsborgere;
- (2) at det ikke træder i stedet for nationalt statsborgerskab;
- (3) at medlemlandenes lovgivning afgør, hvem der er statsborgere i de pågældende lande.

Disse tre erklæringer gør intet udover at fastslå den nuværende stilling i Maastricht-traktaten. Den tredje erklæring er på indeværende tidspunkt fremsat i en Erklæring, der er vedhæftet

Traktaten (side 125 i HMSO udgaven), snarere end den er udtrykt i selve traktatteksten; men den er anerkendt som indstilling under den gældende Fællesskabsret, og Maastricht-traktaten ændrer den ikke.

Da denne del af Edinburgh-topmødets „afgørelse“ ikke på nogen måde ændrer eller afviger fra Maastricht-traktaten, er spørgsmålet om dens juridiske udformning eller gyldighed aldeles irrelevant. Hvor juridisk gyldig eller effektiv den end måtte være, ændrer den ikke traktaten, eller mindsker Danmarks eller danskernes forpligtelser med hensyn til unionsborgerskab, hverken nu eller i fremtiden.

Det, der er genstand for Danmarks betænkeligheder, er ikke, at nationalt statsborgerskab udslettes af unionsborgerskab, men snarere spørgsmålet om vægningen, nu og i fremtiden, mellem hhv. nationalt og unionsborgerskabs betydning. Vil nationalt statsborgerskabs betydning i stadig større omfang blive nedvurderet? En simpel erklæring om, at nationalt statsborgerskab ikke vil blive udslettet af unionsborgerskab, påvirker ikke dette forhold.

Tilsvarende vil Edinburgh-topmødets afgørelse:

- (1) ifølge den gældende Maastricht-traktat på ingen måde fritage Danmark for unionsborgerskab;
- (2) på ingen måde tillade, at Danmark i fremtiden fritages for eller undtages fra nogensomhelst yderligere rettigheder, som måtte blive tildelt EF-borgere (f.eks. retten til at stemme ved nationale valg). At tillade nogen sådan undtagelse synes at være i modstrid med Traktatens betingelser;
- (3) på ingen måde fritages danskerne for nogen forpligtelse, som nu eller i fremtiden måtte være knyttet til unions-statsborgerskab.

Der foreligger også en „ensidig erklæring“ fra Danmark, men den nøjes med at fastslå stillingen i henhold til Traktaten. Både den og afgørelsen vedrørende statsborgerskab er derfor alene til præsentationsbrug og uden juridisk gyldighed.

Edinburgh-topmødet har ikke givet Danmark noget i forhold til dets ønske om at blive fritaget for unionsborgerskab.

3. Den monetære union:

Det danske krav er, at Danmark ikke deltager i tredje fase af den monetære union (udskiftning af den nationale valuta med ECU), eller er bun-

det af de forpligtelser vedrørende den økonomiske politik, som er knyttet til tredje fase.

Danmark har faktisk allerede en protokol til Maastricht-traktaten, som blev forhandlet før Traktaten var underskrevet, og som fritager Danmark fra at deltage i tredje fase. (En protokol er, omend ikke indeholdt i selve Traktatteksten, juridisk set fuldt ud en del af Traktaten).

Dette danske krav er et svar på tvivl om hvorvidt udformningen af Danmarks monetære undtagelsesprotokol har held til at opfylde sit formål. Denne tvivl er sandsynligvis uberettigede, hvorved Edinburgh-topmødets „afgørelse“ om dette punkt blot endnu en gang fastslår Traktatens nuværende gyldighed. Hvis det er tilfældet, og da afgørelsen ikke ændrer Traktaten, er dens juridiske udformning eller retsgyldighed irrelevant.

Hvis imidlertid tvivlen om udformningen af Protokollen skulle blive fundet berettiget, og hvis Traktaten har gyldighed til at pålægge Danmark forpligtelser i henhold til den monetære unions tredje fase, så er spørgsmålet, om Edinburgh „afgørelsen“ i denne henseende vil have gyldighed til at ændre Traktaten. Af grunde, som vil blive yderligere udviklet nedenstående under „Juridisk (retsgyldig) udformning“, er vi af den klare opfattelse, at „afgørelsen“ i det tilfælde ikke ville ændre Traktatens gyldighed.

Set fra Danmarks synspunkt må man stille det spørgsmål, hvilken, om nogen, handlefrihed landet vil besidde i sin monetære politik, også selv om det med fuld virkning fritages fra den lovmæssige forpligtelse til på langt sigt at lade sin valuta indgå i ECUen i fase 3.

Når først tredje fase er påbegyndt, vil den danske krone blive behandlet som valuta „med dispensation“ („derogated“ currency). Danmark vil derfor være nødt til at behandle sin valutakurspolitik som et anliggende af „fælles interesse“ iflg. Artikel 109m(2), og vil fra den Europæiske Centralbank iflg. Artikel 109f(4) blive underkastet „henstillinger“ med hensyn til varetagelsen af dets nationale valutakurs- og monetære politik. (I tredje fase af den monetære union vil de funktioner, der angår valutaer „med dispensation“, og som nu udøves af EMI (det Europæiske Monetære Institut), i stedet blive udøvet af ECB (den Europæiske Centralbank) - Artikel 109L(2)).

Eftersom den danske valuta vil blive hæftet på ECUen, vil Danmark være nødt til at følge den rentepolitik, som udstikkes af den Europæ-

iske Centralbank. Men da Danmark vil blive behandlet som medlem „med dispensation“ („derogated“), vil dets repræsentant blive udelukket fra at stemme i forbindelse med Centralbankens operationer og fastlæggelsen af den monetære ECU-politik - se Artiklerne 109k(3) og (5), og Artikel 43.1 i ESCBs - det Europæiske Centralbank Systems - statutter, som udelukker „mindreværdige“ medlemslande fra afgørelser iflg. Artikel 12.1 i ESCBs statutter.

Derfor vil Danmark i virkeligheden komme til at indtage en stilling, hvor det er nødt til at følge ECU-blokkens monetære politik, men som gør det ude af stand til at deltage i formuleringen af samme politik.

4. Forsvar

Danmarks krav er, at det ikke bliver bundet til at deltage i den forsvarspolitiske dimension, som involverer medlemskab af den Vesteuropæiske Union og fælles forsvarspolitik eller fælles forsvar.

Denne del af Edinburgh-topmødets „afgørelse“ har været fremstillet som om den forsynede Danmark med en „undtagelse“ fra den EF-Unionens fælles forsvarspolitik. Selv når „afgørelsen“ tages for pålydende, indebærer den intet i den retning, og er af mere begrænset rækkevidde. Denne del af afgørelsen erklærer, at Danmark ikke er forpligtet til at deltage i den Vesteuropæiske Union, og „i overensstemmelse hermed deltager Danmark ikke i **udarbejdelsen og gennemførelsen af afgørelser og aktioner, som har indvirkning på forsvarsområdet** ...“ (vor fremhævelse).

For at forstå rækkevidden af, hvad der står her, må man se på visse bestemmelser i Maastricht-traktatens Afsnit V om fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Alle lande er iflg. Artikel J.1(4) bundet til at støtte EF-Unionens udenrigs- og sikkerhedspolitik „aktivt og uforbeholdent (...) De skal afstå fra enhver handling, som strider mod Unionens interesser, eller som kan skade dens effektivitet som en sammenhængende enhed (eng.: force) ...“

Artikel J.4(1) foreskriver, at fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik „omfatter alle spørgsmål vedrørende Den Europæiske Unions sikkerhed, herunder udformningen på langt sigt af en fælles forsvarspolitik ...“

Der er intet i Edinburgh-topmødets „afgørelse“ (uanset dens juridiske gyldighed), der på

nogen måde medfører Danmarks fritagelse fra nogen af disse forpligtelser. Danmark er, ligesom alle andre medlemslande, bundet til at deltage i formuleringen af forsvarsaspektet i den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, og til at støtte den førte politik „uforbeholdent“ og „i en holdning præget af loyalitet og gensidig solidaritet.“ Edinburg „afgørelsen“ vedrører alene Artikel J4(2), ifølge hvilken Den Vesteuropæiske Union skal „udarbejde og iværksætte de af Unionens afgørelser og aktioner, som har indvirkning på forsvarsområdet.“ Det er alene „udarbejdelsen og gennemførelsen“ af afgørelser truffet gennem Vestunionen, som Danmark er fritaget for, ikke selve afgørelserne eller pligten til at adlyde og støtte dem.

Det er ret vanskeligt at forudse, hvordan dette kommer til at foregå i praksis. Hvor går grænsen mellem på den ene side „beslutninger“, som er en del af formuleringen af Unionens fælles forsvarspolitik, og som Danmark er bundet til at deltage i, og på den anden side „udarbejdelsen og gennemførelsen“ af disse afgørelser, som Danmark ikke deltager i? Det er muligt, at dette er en vanskelighed, som er underforstået i selve Traktaten, siden den er blevet tilført brugen af Vestunionen til gennemførelsen af den fælles forsvarspolitik.

Det skal bemærkes, at Artikel J.4 om fælles forsvarspolitik,

iflg. paragraf J.4(6), udtrykkeligt gøres til emne for revidering i henhold til Artikel N(2) ved konferencen om revision af Traktaten, som sammenkaldes i 1996. Desuden gøres varigheden af Edinburgs afgørelse om Danmark udtrykkeligt til emne for evaluering ved traktatrevisjonen i 1996 i henhold til N(2).

Revisionen af traktatens fælles forsvarspolitik i 1996 tager, i overensstemmelse med paragraf J.4(6), det tidspunkt i 1998 i betragtning, hvor Vestunions-traktatens 50-årige levetid er forbi (Artikel XXII i Bruxelles-traktaten af 1948). Formodentlig er det så hensigten at afvikle Vestunionen og helt opsuge dens forsvarsmæssige strukturer i den nye EF-Unions maskineri. Hvis dette sker, bliver Danmarks fritagelse fra VEU-aspekterne i Maastricht selvfølgelig irrelevant.

Hvis Danmarks „halve fritagelse“ fra den fælles forsvarspolitik som den fremstilles i Edinburg afgørelsen til den tid volder problemer, vil Danmark ved konferencen om revision af

Traktaten sandsynligvis blive udsat for pres for at ændre sin stilling. Danmark vil teoretisk set have ret til at blokere revideringer af Traktaten; men vil det i praksis være i stand til at gøre det?

Det fremgår, at Edinburg topmødets „afgørelse“ i hovedsagen kun angår en del af Danmarks krav, idet den vedrører VEU-medlemskab og „udarbejdelse og gennemførelse“ af den fælles forsvarspolitik, men ikke selve forsvarspolitikken, som Danmark stadig er solidt bundet til. Desuden har denne halve fritagelse begrænset levetid indtil udløbet af VEU traktatens 50-års periode i 1998, hvor Danmark sandsynligvis vil blive udsat for pres for helt at lade sig integrere i EF-Unionens egen forsvarsdimension (som fastlægges) ved konferencen om revision af Traktaten i 1996.

5. Retlige (politimæssige) og indre anliggender:

Danmark protesterede mod den mekanisme, der medfører, at de politikker, som vedtages under det mellemstatslige system for retlige og indre anliggender (Afsnit VI), derefter bliver en del af Fællesskabsretten. Den danske regering har opgivet sit forsøg på at blive undtaget fra dette område.

Edinburg „afgørelsen“ noterer simpelthen, at „Danmark vil deltage fuldt ud i samarbejdet om Retlige og Indre anliggender på grundlag af bestemmelserne i afsnit VI“.

Der foreligger også en erklæring som anfører, at opsigningen i Fællesskabsretten af aftaler om retlige og indre anliggender kræver enstemmig tilslutning, og at Danmark for at give en sådan tilslutning i visse tilfælde vil være nødt til at ændre sin grundlov. Dette fastlår blot, hvad der klart ligger i den nuværende Traktat-tekst, og tilføjer ikke noget til den.

Det værn som teoretisk set ligger i enstemmig tilslutning, er, af de samme grunde, som redegøres for i forbindelse med udvidelsen af unionsborgerskabets rettigheder, muligvis ikke et reelt, brugbart værn. Edinburg topmødet fremkommer ikke med noget grundlag på hvilket Danmark i fremtiden vil være berettiget til at være undtaget fra foranstaltninger vedrørende retlige og indre anliggender. Hvis Danmark protesterer mod vedtagelsen af disse foranstaltninger, vil det derfor blive udsat for det sædvanlige pres og anklager for at lægge hindringer i vejen for Fællesskabets udvikling.

Edinburg topmødet har ikke givet Danmark

noget som helst under overskriften Retlige og Indre anliggender.

6. Traktatens Mål:

Danmarks femte krav var fritagelse fra Unionens mål - fastlagt i Maastricht-traktatens „Fælles Bestemmelser“ - hvad angår forsvar, fælles valuta, unionsborgerskab, og retlige og indre anliggender.

Dette danske krav synes at være blevet opgivet, eftersom det ikke på nogen måde gengives i Edinburgh-topmødets konklusioner.

7. Juridisk (retsgyldig) udformning:

Edinburgh-topmødets bestemmelser vedrørende Danmark antager forskellige juridiske former. Der er Erklæringer fra det Europæiske Råd om Socialpolitik og Forsvar, og ensidige Erklæringer fra Danmark om Unionsborgerskab, og om Retlige og Indre Anliggender.

Derudover, og af størst interesse ud fra et juridisk synspunkt, er en „Afgørelse“ vedrørende Unionsborgerskab, den Økonomiske og Monetære Union, Forsvarspolitik, og Retlige og Indre Anliggender. Indholdet af denne „afgørelse“ er blevet drøftet i ovenstående under de respektive overskrifter. Men hvordan forholder det sig med dens retlige beskaffenhed og gyldighed?

EF-topmødet var oprindeligt et uformelt organ, som gav politisk vejledning til Fællesskaberne, men som ikke havde formelle lovmæssige magtbeføjelser. Det Europæiske Råd blev først formelt anerkendt i Fællesskabstraktaterne af den Europæiske Fælles Akts (EF-pakkens) Artikel 2. Men Akten gav ikke det Europæiske Råd formelle, lovmæssige magtbeføjelser, lige så lidt som Rådet besidder disse beføjelser nu. Det Europæiske Råd er en klart lovfæstet uafhængig enhed, adskilt fra Ministerrådet.

Ifølge Maastricht-traktaten skal det Europæiske Råd besidde visse vigtige formelle magtbeføjelser. Ifølge Rom-traktatens Artikel 103(2) (som indføjet af Maastricht), vil Rådet spille en rolle med hensyn til godkendelse af „overordnede retningslinier“ for medlemslandenes økonomiske politik. Ifølge Artikel J.8 skal Rådet nærmere fastlægge principper og overordnede retningslinier for EF-Unionens fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, som Ministerrådet skal følge under udformningen af fælles aktioner (Artikel J.3(1)). Alt i alt skal det Europæiske Råd iflg. Maastrichts Artikel D „fastlægge de overordnede politiske

retningslinier“ for EF-Unionen. Det er et spørgsmål om fortolkning, hvorvidt Artikel D er beregnet til at give formelle, lovmæssige magtbeføjelser til det Europæiske Råd, eller om den blot endnu en gang fastslår Rådets nuværende uformelle politiske rolle.

Der melder sig to spørgsmål med hensyn til udformningen af den „Afgørelse“, som blev truffet ved Edinburgh-topmødet. Det første vedrører tidsfastsættelse. Beslutningen er truffet på et tidspunkt, hvor det Europæiske Råd ikke har formelle lovmæssige magtbeføjelser. Hvordan kan sådan en afgørelse overhovedet være juridisk bindende? Måske ved at foregribe de beføjelser, som det Europæiske Råd vil oppebære, når Maastricht træder i kraft: idet Afgørelsen selv angiver at få gyldighed fra Maastrichts ikrafttræden. Det første juridiske spørgsmål må derfor være, hvorvidt et af Fællesskabets organer på denne måde retsgyldigt kan foregribe fremtidige traktatmæssige beføjelser.

Det andet spørgsmål vedrørende udformning drejer sig om, at „Afgørelsen“ overhovedet ikke fremstår som en afgørelse, der er truffet af det Europæiske Råd som sådan. I stedet fremstår den som „Afgørelse truffet af Regeringscheferne, forsamlet i det Europæiske Råd“. Her er tale om en væsensforskel: det Europæiske Råd indbefatter også Formanden for Kommissionen, ikke blot som observatør, men som fuldt medlem af det Europæiske Råd (den Europæiske Enhedsakt (EF-pakken), Artikel 2; Maastricht, Artikel D). En afgørelse, der er truffet uden Formanden for Kommissionens tilslutning (en tilslutning, han formodentlig ikke har ønsket at give), er derfor ikke en afgørelse af det Europæiske Råd, der kan tjene formelle, lovmæssige formål under Traktaterne.

Selv om det var tilfældet, så har det Europæiske Råd ikke formelle, lovmæssige magtbeføjelser til at udsende fortolkninger af Traktaterne, og i endnu mindre grad til at ændre, omforme eller suspendere Traktaternes bestemmelser. Såvidt vi har forstået, har den britiske og den danske regering ladet formode, at denne „afgørelse“ kan have bindende juridisk gyldighed som en aftale, der er indgået mellem regeringerne. Det er et åbent spørgsmål, hvorvidt det der fremstår som en „afgørelse“ truffet af et organ eller en institution, i tilstrækkeligt omfang vil kunne blive regnet for en lovgyldig aftale mellem de personer og parter, som deltager i „afgørelsen“.

Selv når man ser bort fra denne tvivl om ud-

formningen, er det klart udover enhver tvivl, at sådan en „aftale mellem regeringer“ ikke lovgyldigt kan ændre selvstændigt eksisterende EF-Lov. Det står ligeledes åbent for alvorlig overvejelse, hvorvidt en sådan uformel aftale mellem regeringerne grundlæggende kan ændre de dele af Maastricht-traktaten, som ikke er omfattet af Fællesskabsretten.

Fællesskabsrettens grundlæggende beskaffenhed blev nedfældet så langt tilbage som i 1963 af EF-Domstolen i *Van Gend en Loos* (1963) ECR 1, 12:

„Denne traktat er mere end en aftale, som blot opretter gensidige forpligtelser mellem de kontraherende stater. Dette synspunkt bekræftes af Traktatens præambel, som ikke kun henviser til regeringer, men til folkene. ... Fællesskabet indstifter en ny lovmæssig orden i international Lov, til hvis fordel landene har begrænset deres suveræne rettigheder, omend inden for begrænsede områder, og som omfatter ikke blot medlemsstaterne, men også deres statsborgere.“

Da Fællesskabsretten grundlæggende er andet og mere end en aftale mellem medlemslandene, ligger det i sagens natur, at disse ikke kan forandre EF-loven, undtagen ved de metoder, som hjemles i Traktaterne. Disse metoder omfatter formelle, lovmæssige traktatændringer iflg. Rom-traktatens Artikel 236 (som Maastricht-traktaten vil gøre gyldig ved ratifikationen), eller Ministerrådsbeslutninger i henhold til særlige traktatmæssige magtbeføjelser, efter at de foreskrevne lovmæssige procedurer, som kræver et „forslag“ fra Kommissionen, er fulgt.

Uanset hvilken gyldighed en aftale „mellem regeringerne“ påstås at have, når det drejer sig om at binde **regeringer**, kan en sådan ikke berøre hverken Fællesskabets institutioner, selskaber eller individer deres ret til at udnytte eller gennemtvinge EF-loven. For eksempel har Kommissionen i givet fald både ret og pligt til at tage skridt til at sikre medlemslandenes overholdelse af de traktatmæssige forpligtelser iflg. Artikel 169 i Rom-traktaten. En aftale mellem regeringer vil ikke kunne forhindre Kommissionen i at handle, ligesom denne heller ikke ville blive anerkendt af Retten som gyldig ophævelse af en traktatmæssig forpligtelse. På samme måde kan en aftale mellem regeringerne ikke stå i vejen for en handling, der er iværksat med ud-

gangspunkt i EF-loven for at beskytte private rettigheder mod en traktatmæssig forpligtelse.

Grupper af repræsentanter fra medlemslandenes regeringer har ganske enkelt ikke hjemmel til at ændre EF-Lov, og Edinburgh-„afgørelsen“ ville af EF-domstolen ganske enkelt ikke blive anerkendt som havende beføjelser til dette. Indholdet af EF-Lov er ikke kun en privatsag mellem regeringer, men angår direkte de enkelte landes folk og de overnationale institutioner, som er oprettet i henhold til Traktaterne. Artikel 4 i Rom-traktaten sikrer udtrykkeligt, at hver af institutionerne handler inden for de bemyndigelser, de er blevet tildelt af Traktaten.

Såvidt vi har forstået, er den tanke blevet fremsat, at selv om EF-Domstolen ikke anerkender Edinburgh-afgørelsens juridiske gyldighed, vil den Internationale Domstol (i Haag) gøre det. Med hensyn til de dele af Edinburgh-„afgørelsen“ som vedrører ændringer af Rom-traktaten, er denne tanke åbenlyst absurd. I Artikel 219 i Rom-traktaten står der:

„Medlemstaterne forpligter sig til ikke at søge tvister vedrørende fortolkningen eller anvendelsen af denne traktat afgjort på anden måde end fastsat i traktaten.“

Denne Artikel udelukker helt klart enhver tilflugt til den Internationale Domstol i nogen sag vedrørende de dele af Maastricht som ændrer Romtraktaten, hvad enten uenigheden måtte dreje sig om fortolkning eller anvendelse. EF-Domstolen har selvstændig jurisdiktion.

Selv når man betragter den del af Edinburgh-„afgørelsen“, som omhandler forsvar, er det langt fra klart, at en uformel „aftale mellem regeringerne“ (idet vi går ud fra, at „afgørelsen“ overhovedet tæller som en sådan), kan stride imod eller forandre betingelserne i en formel Traktat. Hvorfor have de formelle procedurer for traktatændringer, hvis en almindelig aftale mellem regeringer er i stand til at omforme eller ændre Traktaten uden disse formaliteter, og uden de formaliteter der hører under Traktatens ratificering?

8. Tidsbegrænsning:

Danmarks krav var, at de særlige bestemmelser det havde ønsket, skulle være juridisk bindende for alle 12 EF-medlemsstater, og for ubegrænset tid.

Varigheden af Edinburgh-„afgørelsen“ er ikke angivet som ubegrænset. Det angives snarere, at varigheden bestemmes af Artikel Q (hvor der

står, at Maastricht-traktaten er indgået for ubegrænset tid) og af Artikel N(2). Artikel N(2) sikrer, at en konference om revision af Traktaten indkaldes i 1996, og dette indebærer antagelig, at også Edinburgh-afgørelsen ved denne konference vil blive underkastet revision. Dette har særlig betydning i sammenhæng med forsvarspolitik, set i lyset af den særlige paragraf der kræver revision af de forsvarspolitiske dele af Traktaten i Artikel J.4(6), og med 1998-tidspunktet i Vestunionens Traktat for øje.

Også selv om Edinburgh-afgørelsen overhovedet har givet Danmark nogen lovmæssig fordel, eller sågar politisk fordel, så vil der kun være en meget begrænset periode, før Danmark ved revisionskonferencen i 1996 vil være åben for yderligere pres for at skifte holdning. Den forpligtelse, som medlemslandene i princippet iflg. Maastricht-traktatens Artikel B har påtaget sig, er til den tid at revidere Traktaten „med henblik på at sikre effektiviteten af Fællesskabets mekanismer og institutioner.“

På alle de områder, som er skitseret ovenfor, kan Danmark til den tid blive underkastet pres for at undlade at lægge hindringer i vejen for yderligere udvikling af europæisk integration, især med henblik på forsvarsaspektet og foranstaltningerne til afvikling af den Vesteuropæiske Union.

9. Konklusioner:

1. Debatten i medierne om, hvorvidt „det danske kompromis“ der blev opnået ved Edinburgh-topmødet er juridisk gyldigt, er i høj grad irrelevant, i betragtning af de begrænsede eller ikke-eksisterende virkninger af „kompromisset“s faktiske indhold.
2. De dele af „kompromisset“, der vedrører Unionsborgerskab, gentager blot stillingen iflg. den nu gældende Maastricht-traktat. De fritager ikke Danmark fra unionsborgerskab nu, ej heller fra nogen pligter, som det af Traktaten kan udlægges at være pålagt EF-borgere; ligesom de heller ikke fritager Danmark fra yderligere udvidelser af EF-borgernes rettigheder.
3. De dele af Edinburgh-afgørelsen, som vedrører den økonomiske og monetære union fastslår blot endnu en gang gyldigheden af Protokollen i den nuværende Traktat. Hvis imidlertid Protokollen er mangelfuld og forsummer at fritage Danmark fra den monetære union i 3. fase, så vil Edinburgh-afgørelsen ikke opfylde dette formål, idet en sådan „afgørelse“ ikke er en retsgyldig metode til ændring af Fællesskabsretten som ville blive anerkendt af EF-Domstolen.
4. Bestemmelsen vedrørende forsvar indebærer ikke, at Danmark er fritaget fra hverken deltagelse i den fælles forsvarspolitik eller pligt til at støtte den „aktivt og uforbeholdent“. Den indebærer alene, at Danmark er fritaget for deltagelse via VEU i „gennemførelse og udarbejdelse“ af afgørelser vedrørende forsvar. Det er meget uklart, hvordan dette vil virke i praksis.
5. Edinburgh-„kompromisset“ giver ikke Danmark nogen indrømmelse med hensyn til dets modstand mod, at foranstaltninger vedrørende samarbejde om retlige og indre anliggender bliver indlemmet som en del af Fællesskabsretten.
6. Edinburgh-„kompromisset“ undtager ikke som ønsket Danmark fra Traktatens mål i Afsnit I vedrørende Unionsborgerskab, økonomisk og monetær union, forsvar, eller retlige og indre anliggender.
7. Edinburgh-kompromissets juridiske udformning er af ringe betydning, da det har et så begrænset indhold, at det, selv hvis det var fuldt juridisk bindende, ville kunne udvirke meget lidt. Det er imidlertid klart, at det ikke kan bevirke nogen grundlæggende forandringer i Fællesskabsretten, som den er fastlagt af Rom-traktaten med Maastrichts ændringer. Hvis Danmarks fritagelse fra VEU medlemskab er i modstrid med Maastricht-traktaten, er det et tvivlsspørgsmål, om Edinburgh-afgørelsen kan gøre en sådan fritagelse lovgyldig.
8. Edinburgh-kompromissets varighed er ikke ubegrænset, som Danmark ønskede, men bliver emne for revision ved den næste konference om revision af Traktaten, som finder sted i 1996. Til den tid kan Danmark blive underkastet yderligere pres for at fortsætte ad EF-integrationens vej. Danmarks fritagelse fra VEU-medlemskab vil ophøre med at være af betydning, hvis udløbet af VEU-traktatens 50-års periode fører til pres for at føre EF-unionens forsvarspolitik „helt hjem“.
9. Edinburgh-topmødets konklusioner har ført til, at den danske regering fik opfyldt så godt som ingen af det danske nationale kom-

promis' punkter som de var opstillet i dokumentet „Denmark in Europe“, 30. oktober 1992.

10. Mediernes omfattende interesse, som udmøntedes i spørgsmålet om Edinburgh-kompromisets juridiske udformning, synes ved det besynderlige valg, der ligger i at kalde dets bestanddele en „afgørelse“ truffet af et organ uden nogen anerkendt eksistens som en del af Fællesskabsretten, ikke at være meget andet end en omstændelig parade-forestilling, som havde til hensigt at aflede opmærksomheden fra det reelle indhold af Edinburgh-topmødets afgørelser og den udstrækning i hvilken disse afgørelser forsømmer at imødekomme kravene i det danske nationale kompromis.

11. Kort sagt, hvis Kongeriget Danmark går videre med ratificeringen af Traktaten om EF-unionen, underskrevet i Maastricht den 7. februar 1992, vil Kongeriget Danmark være bundet af Traktaten i sin helhed, bortset alene fra de forhold, som Kongeriget Danmark er fritaget fra på grund af Protokollerne 1, 8 og 12.

12. Traktaten er ikke blevet „forandret, uden at få tilføjelser“ („changed without being amended“). Det er nøjagtig den samme Traktat, som blev afvist af det danske folk ved en folkeafstemning den 2. juni 1992.

Kynisk misbrug af loven

I januar 1993 fulgte Leolin Price, Michael Shrimpton og Martin Howe deres juridiske vurdering op med en tilføjelse, som forholder sig til forhold opstået efter at de skrev rapporten. Det har ikke været muligt at nå at oversætte hele notatet. Så vi nøjes her med at referere en af de tre juristers konklusioner, som er ret bemærkelsesværdig:

„Konklusionerne fra Edinburgh-topmødet kan muligvis bruges som propaganda, men de tjener intet juridisk formål. Som jurister beklager vi dybt dette tilsyneladende kyniske misbrug af jura til propaganda-formål“.

EVENTYRET OM DE FEM HØNS, DER BLEV TIL EN LILLE FJER

Edinburgh-aftalen og det nationale kompromis

Af Jens-Peter Bonde

Der var engang et folketing, som sendte sin regering udenlands for at få frem fremskaffede undtagelser i en Unions-traktat, som danskerne havde forkastet ved en bindende folkeafstemning den 2. juni 1992.

De forhandlede i alle hovedstæder og i EF-hovedstaden Bruxelles og de drog til sidst til den skotske hovedstad, Edinburgh, og de forhandlede og forhandlede, indtil en glad statsminister kunne udbryde:

- Vi fik alt det vi havde bedt om.

Politikerne havde meget omhyggeligt formuleret et „nationalt kompromis“, som byggede på fem undtagelser. Danmark skulle holdes uden for Unionsborgerskabet, Den Økonomiske og Monetære Union, fælles forsvar, retligt samarbejde og de fleste andre EF-landes mål med det hele: Unionsmålsætningen, sigtende mod skabelsen af EF-Europas Forenede Stater.

Unionsborgerskab

Til Unionsborgerskabet fremlagde de danske forhandlere et forslag, som lyder:

„Intet i Traktaten om Den europæiske Union medfører eller forudsætter omdannelsen af begrebet Unionsborgerskab til et statsborgerskab som det defineres i nationalstaternes rammer. Følgelig vil Danmark ikke deltage i en sådan udvikling“.

Det er rimelig klar tale fra de danske forhandlere, men resultatet blev en tekst, hvor der står:

„Danmark vil fuldt ud respektere alle specifikke rettigheder, der udtrykkeligt følger af Traktaten, og som gælder for statsborgere fra medlemsstaterne“.

Hvem afgør hvilke rettigheder, der udtrykkeligt følger af Traktatens bestemmelser om Unionsborgerskab?

Det gør EF-Domstolen i Luxembourg, som er kendt for sine integrationsfremmende domme. Danmark har i Edinburgh dermed accepteret, at Domstolen kan fastslå direkte anvendelige „yderligere“ rettigheder ud fra bestemmelserne om Unionsborgerskab. Denne forpligtelse var ikke

lige så klar i selve Maastricht-traktaten, fordi striden da blev udskudt og gemt væk i et diplomatisk kompromis. Hvis der er sket en lille ændring for Unionsborgerskabet, er det derfor til det værre.

Danmark er således ikke i Edinburgh blevet mindre forpligtet af Unionsborgerskabet. Vi er snarere blevet en anelse mere forpligtet, fordi vi udtrykkeligt har fået afvist en formulering om, at Danmark ikke ville deltage i en videre udvikling af Unionsborgerskabet.

Sætningen om, at vi fuldt ud vil respektere alle specifikke rettigheder, der udtrykkeligt følger af Traktaten, var ikke med i det engelske formandskabs forslag til erklæringer om borgerskabet, men kom ind under selve Topmødet. Formentlig efter kraftigt pres fra Spanien, som har Unionsborgerskabet som sin hjertesag.

I de første oversættelser af Unionstraktatens bestemmelser talte man i den danske udgave om „Union-stats-borgerskab“. I den engelske udgave hedder begrebet uforandret „citizenship“. Den franske taler om „citoyenneté“. Gyldendals ordbøger oversætter begreberne til stats-borgerskab og stats-borgerret. Det er kun i den danske oversættelse, man har mildnet Traktatfædrenes formål med at indføre regler om „Unionsborgerskab“.

Begrebets betydning fremgår rimeligt klart af forhandlingsforløbet i Edinburgh. Danmark anmoder om at blive undtaget fra forpligtelsen til at udvikle Unionsborgerskabet, og ender med i stedet at afgive en garanti om, at vi udtrykkeligt vil respektere alle rettigheder, som de andre EF-landes statsborgere har i henhold til Unions-traktatens regler om statsborgerskab.

Danmark er det eneste land, som har afgivet en sådan garanti. Det er her, vi adskiller os fra de andre EF-lande, som ellers underskriver de samme paragraffer som os. Selv om vi har afgivet et politisk signal, er der ikke i paragrafferne verden nogen særlig undtagelse for Danmark for Unionsborgerskabets område.

Den høne, vi skulle have haft med hjem fra

Edinburgh, blev i stedet til en fjer i hatten for den spanske ministerpræsident Gonzales.

Møntunionen

For Den Økonomiske og Monetære Union er den umiddelbare forandring, at vi har afgivet meddelelse om, at vi ikke vil deltage i Møntunionens tredje fase. Efter Maastricht-traktaten skulle denne meddelelse først afgives efter en ny dansk folkeafstemning, forudsat at finde sted i 1996.

Men denne ændringer kun tilsyneladende, fordi vi i Edinburgh har påtaget os en forpligtelse til at „deltage fuldt ud i anden fase af Den Økonomiske og Monetære Union og vil fortsat deltage i valutasamarbejdet indenfor EMS“.

Det nye i Edinburgh er modsætningsfyldt. På den ene side et politisk signal om, at Folketinget vil holde Danmark ude fra tredje fase. På den anden side en forpligtelse til at gå med i hele Møntunionen frem til 1. januar 1997. Vi forpligter os nemlig til at gå med helt frem til målstregen og tilmed rette os efter de vigtigste beslutninger også fra tredje fase, uden at have egentlig medindflydelse på dem.

Resultatet er absurd, medmindre der findes en skjult dagsorden som siger: Selvfølgelig går vi også med i hele tredje fase, men det kan vi ikke sige til danskerne - før folkeafstemningen. Men bare rolig, venner, vi skal nok komme med inden 1. januar 1997, så hele tredje fase kan træde i kraft efter planen.

Den skjulte dagsorden har den konservative EF-ordfører Henning Grove gjort mindre skjult ved i EF-parlamentet at erklære, at den danske sær aftale er en „tydeliggørelse“ af Maastricht-traktaten over for de danske vælgere, og at Folketinget kan ophæve de danske undtagelser „om et år eller to“, efter nyvalg til Folketinget.

Forsvar

Om forsvaret erklæredes det før folkeafstemningen 2. juni:

„Formuleringerne om en fælles forsvarspolitik og et fælles forsvar er ikke-bindende hensigtserklæringer og ikke udtryk for, at der er truffet nogen form for konkrete beslutninger herom“ ... „Det indebærer, at forsvarsmæssige aspekter af sikkerhed ikke kan gøres til genstand for fælles aktion“. (Notat side 107 i Folketingets tillægsbetænkning over forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den europæiske Uni-

on, afgivet af Markedsudvalget den 8. maj 1992).

I afgørelsen fra Edinburgh hedder det nu:

„Stats- og regeringscheferne tager til efterretning, at Danmark efter opfordring fra Den Vest-europæiske Union (WEU) har fået status som observatør i denne organisation. De noterede sig også, at intet i Traktaten om Den europæiske Union forpligter Danmark til at blive medlem af WEU. I overensstemmelse hermed deltager Danmark ikke i udarbejdelsen og gennemførelsen af afgørelser og aktioner inden for Unionen, som har indvirkning på forsvarsområdet, men Danmark vil ikke hindre, at der udvikles et snævrere samarbejde mellem medlemsstaterne på dette område.“

Det nye er ikke, at Danmark har ret til at stå uden for Vestunionen. Det nye er, at De Tolv regeringschefer nu forudser netop den fælles forsvarspolitik, som før den danske folkeafstemning 2. juni blot var en „ikke-bindende hensigts-erklæring“.

Efter Maastricht-traktaten har Danmark vetoret på den næste regeringskonference med indførelsen af en fælles forsvarspolitik. Det nye i Edinburgh er, at vi udtrykkeligt afskriver denne vetoret ved at erklære, at vi ikke vil hindre, at der udvikles et snævrere samarbejde mellem medlemsstater på dette område.

Vi kom til Edinburgh og skulle undtages fra forsvaret. Men vi blev kun undtaget fra at deltage i Vestunionen, som vi i forvejen var undtaget fra. Vi rejste tilmed hjem med en forpligtelse til ikke at hindre EF's omdannelse til et militært fællesskab. Vi kom til Edinburgh med en Maastricht-traktat, hvor landene ikke var forpligtede til at gennemføre afgørelser og aktioner på forsvaret, men kom hjem med et krav om, at vi skal fravige formandssædet i EF, hvergang man nu skal udarbejde og gennemføre „afgørelser og aktioner inden for Unionen, som har indvirkning på forsvarsområdet“.

Det militære samarbejde som ved sidste folkeafstemning kun var en „eventualitet“ behandles nu som en realitet. Det stærkeste bevis herfor findes i et dansk ændringsforslag, som **ikke** blev accepteret af de andre:

„Regeringerne noterer sig, at intet i Traktaten om Den europæiske Union forpligter Danmark til at tage del i udarbejdelsen og gennemførelsen af beslutninger og aktioner fra Unionen, som har forsvarsmæssige virkninger“.

I Edinburgh-erklæringen var det kun medlem-

skab af Vestunionen, vi ikke var forpligtet til at deltage i!

Politi

På det retspolitiske område hedder det i Edinburgh-erklæringen blot: „Danmark vil deltage fuldt ud i samarbejdet om retlige og indre anliggender på grundlag af bestemmelserne i afsnit VI i Traktaten om Den europæiske Union“.

Danmark forsøgte at komme igennem med et ændringsforslag med denne ordlyd:

„Danmark ønsker at deltage i det retspolitiske samarbejde under anvendelse af princippet om enstemmighed, som er nedlagt i Traktaten. Det vil derfor i hvert enkelt tilfælde beslutte, om det er ønskeligt!“

Den ønskede undtagelse var god nok, men blev vendt til en garanti for, at vi vil deltage „fuldt ud“. Den første fælles politienhed er i mellemtiden etableret med 15 ansatte, heriblandt en dansker.

Unionsmålet

Før Topmødet i Edinburgh var der megen dramatik i de danske aviser om den såkaldte Unionsmålsætning. Resultatet blev en sluterklæring i Edinburgh, hvor det hedder: „For Danmarks vedkommende skal denne Traktats målsætninger på de fire områder, der er nævnt i afgørelsens afsnit A-D, forstås på baggrund af disse dokumenter, som er forenelige med Traktaten og ikke sætter spørgsmålstejn ved dens målsætninger“.

Også for målsætningen forsøgte Danmark at få gennemført en regelret undtagelse: „Danmarks deltagelse i fuldførelsen af visse mål i Traktaten om Den europæiske Union er begrænset af den fælles afgørelse fra de tolv medlemslandes regeringer, de tilhørende fælles erklæringer og Danmarks ensidige erklæringer“.

Vi prøvede på at blive undtaget fra målsætningen, men endte med at skulle garantere, at der ikke i de danske forbehold lå noget, som afveg fra Maastricht-traktatens målsætninger.

Når man omhyggeligt sammenholder de fem ønskede undtagelser med det endelige resultat, må man således konstatere, at vi ikke har fået en eneste ny undtagelse under forhandlingerne i Edinburgh, og at vi tværtimod som hovedregel har måttet afgive garantier for, at vi netop ikke ville undtages på de områder, hvor Folketinget søgte undtagelserne!

Jeg er selv blevet noget chokeret over denne konklusion, fordi jeg også selv er gået med på en diskussion om, hvorvidt undtagelserne var juridisk bindende eller ej. Når man kigger dem nærmere efter og særligt sammenligner med de ændringsforslag, som Danmark ikke kunne få gennemført, vil det nærmest være en lettelse, hvis man blot kunne se bort fra dem, fordi de ikke er „juridisk bindende“.

For alle med indsigt i EF-ret er det indlysende, at en topmødebeslutning ikke er juridisk bindende for EF-Domstolen på samme måde som Fællesmarkedets grundlov: Romtraktaten. Aftalen er end ikke underskrevet af statscheferne! Eller vedtaget i overenstemmelse med Romtraktatens artikel 236, som er den eneste paragraf, der kan anvendes til at ændre de bestående traktater.

Hvis Edinburgh-erklæringen var en del af EF-grundloven, ville vi for alvor være på herrens mark. Så kunne tilfældige sammentræf af statsministre ændre traktater, som er højtideligt vedtaget ved ratifikation i medlemslandenes parlamenter!

Engelsk advokater har stillet spørgsmålstejn ved, om den opfylder betingelserne for at være juridisk bindende ved den internationale domstol i Haag. Min fornemmelse siger, at de danske tilsagn om at deltage i det retspolitiske samarbejde „fuldt ud“ og ikke „hindre“ en udvikling af Unionen på det forsvarsmæssige område, er folkeretligt gyldige forpligtelser, som den danske stat påtager sig samtidig med ratifikationen af Maastricht-traktaten.

Og de kan få den betydning, at en kommende regering og et nyt flertal i Folketinget ved næste regeringskonference planlagt til 1996 ikke er i stand til at anvende den vetoet mod fælles militær og fælles politi, som de øvrige 11 lande besidder efter Maastricht-traktaten. Uden, at de øvrige 11 lande - om de vil - kan sige, at der nu foreligger bristede forudsætninger og/eller misligholdelse af aftalen og at de følgelig har ret til for eksempel med tolv måneders varsel at opsiges EF-samarbejdet mellem de tolv og erstatte det med et snævrere samarbejde mellem 11 eller færre lande. Vi vil da skulle vælge mellem at acceptere en ny og endnu mere integrerende Unionstraktat eller træde helt ud af EF-samarbejdet, mens vi ved forårets folkeafstemning blot skal vælge mellem EF-medlemskab med eller uden Unionsoverbygning.

HVAD SKER DER EFTER DET NÆSTE DANSKE NEJ TIL MAASTRICHT ?

Af Drude Dahlerup og Niels I. Meyer

Kampagnen i forbindelse med den kommende folkeafstemning om den danske sær aftale fra Edinburgh er igang. Tilhængerne af Edinburgh-aftalen hævder, at Danmark er sluppet fri for de vigtigste punkter i unionsaftalen. Modstanderne af aftalen hævder lige så kraftigt, at der ikke er ændret et komma i Maastricht-aftalen, og at danskerne skal stemme om stort set den samme tekst som den 2. juni 1992. Disse spørgsmål bliver diskuteret og analyseret i andre artikler i dette debathæfte.

Dette afsnit handler om de mulige konsekvenser af endnu et dansk nej til Maastricht med den tilhæftede Edinburgh-aftale. Ingen ved med sikkerhed hvad disse konsekvenser vil være, men nogle konsekvenser kan dog sandsynliggøres ud fra tidligere erfaringer og ud fra udtalelser fra andre EF-lande.

Tilhængerne bud på konsekvenserne af et dansk nej

Tilhængerne af Maastricht-traktaten hævder, at endnu et dansk nej vil skabe kaos i EF og Europa. Valutaspekulanter vil få EMS'en til at bryde helt sammen, og de store lande, specielt Tyskland, vil kun tænke på sig selv. Uroen i Europa vil blive til skade for beskæftigelsen. Det økonomiske opsving vil blive udskudt på ubestemt tid, og den politiske situation vil blive helt ustabil i et i forvejen kaotisk Europa.

Nogle tilhængere har hævdet, at Danmark vil blive smidt ud af EF, hvis vi stemmer nej igen. Andre nøjes med at mene, at vi selv må melde os ud efter endnu et nej.

Et andet scenario fra tilhængerne går ud på, at de fleste andre EF-lande bare vil gå sammen og gennemføre Maastricht-traktaten uden Danmark - og om nødvendigt uden for Rom-traktaten.

Dette er blot nogle af de forudsigelser vi allerede har hørt om fra unionstilhængerne, og flere vil utvivlsomt komme til.

Modstandernes bud på konsekvenserne af et dansk nej

Den nye danske folkeafstemning er en inter-

national afstemning. Vi stemmer ikke kun på egne vegne. Vi kan skabe muligheden for en langt bedre samarbejdsmodel end Maastricht-traktaten. Vi ved fra den franske folkeafstemning og fra meningsmålinger i bl.a. Tyskland og England, at der er mange unionsmodstandere i andre EF-lande, som i de fleste tilfælde ikke får mulighed for at stemme om traktaten. De mange modstandere mod Maastricht i disse lande og i de nordiske lande samt Østrig og Schweiz ønsker ikke, at danskerne skal give kunstigt åndedræt til en traktat, der har så lidt støtte i befolkningerne. Lad os påtage os ansvaret for, at Maastricht-traktaten falder væk.

Modstanderne peger bl.a. på, at den britiske premierminister John Major og hans udenrigsminister Douglas Hurd efter topmødet i Edinburgh klart har givet udtryk for, at efter et nyt dansk nej vil briterne heller ikke ratificere Maastricht-traktaten. Det er en vigtig tilkendegivelse, fordi det efter al sandsynlighed må medføre, at man starter på en frisk med nytænkning om samarbejdet i EF og Europa.

Kan man stole på Hurd's og Major's udsagn? Det spørgsmål stiller mange. Det kan man, fordi englænderne heller ikke er begejstrede for EF-Unionen. Den er og bliver et projekt udfanget af tysk-franske magtpolitikere, som de fleste af os nordeuropæere synes går for langt.

Under alle omstændigheder vil et britisk og dansk nej indebære en forhandlingsfase, hvor de enkelte lande overvejer den nye situation. Rom-traktaten kan ikke ændres uden Danmarks og Storbritanniens tilsagn, og dette tilsagn gives ikke uden at få noget væsentligt til gengæld.

I denne forhandlingsfase er alt formelt ved det gamle. Det Indre Marked er trådt i funktion og samarbejdet i EF fortsætter som hidtil. Det kan naturligvis ikke udelukkes, at valutaspekulanter vil forsøge at fiske i rørt vande, men der er ikke nogen reel grund til at det skulle være lettere eller sværere for dem end det er i dag.

Ved de kommende topmøder må man derefter

forhandle om mulighederne for at gennemføre alternative former for et udvidet politisk samarbejde i EF og Europa. Ingen kan vide hvad der kommer ud af disse forhandlinger, men følgende tre scenarier forekommer mulige ud fra de udtalelser, der hidtil er faldet fra forskellig side i EF:

- en videre udbygning af det overstatslige samarbejde i EF opgives, og man nøjes med at konsolidere og justere Det Indre Marked.
- De andre EF-lande gennemfører Maastricht-traktaten uden for Romtraktaten - efter et dansk og engelsk nej giver det ingen mening at Danmark og Storbritannien giver dem lov til at gennemføre en Union inden for EFs rammer. Herefter er starten givet til et **EF-samarbejde** i flere rum, hvor nogle lande arbejder mere snævert sammen end andre. Sådan som det forøvrigt allerede er tilfældet idag på visse områder.
- en generel nyforhandling, der inddrager ikke bare de 12 EF-lande, men alle demokratiske lande i Europa. Dette kan føre til et **europæisk samarbejde** i flere overlappende cirkler eller rum, hvor et nordisk rum (eller et „Østersø-rum“) kunne være en af mulighederne.

Dette sidste scenarie kan blive starten på den nødvendige diskussion om, hvorledes et åbent og demokratisk samarbejde opbygges i Europa med respekt for nationernes forskellighed og forskellige behov. Hvilke institutioner samarbejdet skal foregå i hører med til denne diskussion. Der er mange nærliggende muligheder: Europarådet, EF, FNs Europakontorer (f.eks. sundhed i WHO, miljø i Den økonomiske kommission for Europa), Sikkerhedskonferencen (CSCE) eller helt nye organer. I denne model vil grupper af lande arbejde mere eller mindre snævert sammen, normalt på basis af mellemstatslige aftaler og i specielle tilfælde på basis af overstatslige regler.

Fra nej-siden vil alle tre muligheder nævnt ovenfor være at foretrække frem for at Danmark indrulleres i Maastricht-modellen. Juni-Bevægelsen har særligt argumenteret for den sidstnævnte mulighed.

Bedømmelse af de forskellige muligheder

Tilhængernes dystre forudsigelser forekommer ikke særligt sandsynlige, eftersom intet EF-land vil have fordel af denne udvikling. Uan-

set den eventuelle utilfredshed med et nyt dansk nej, vil fornuften tage overhånd og kræfterne samles om at undgå kaos og ustabilitet. Da intet reelt er ændret i forhold til den nuværende situation i EF, behøver denne opgave ikke at blive særlig vanskelig.

Bliver Danmark smidt ud af EF? Nej, naturligvis ikke. Efter reglerne kan intet land smides ud af EF mod sin vilje, og vore partnere i EF vil naturligvis respektere de klare regler. Desuden har vi den engelske udenrigsminister Douglas Hurd's ord for, at „Danmark kan ikke ekskluderes“ (BBC 13.dec.92). Det er absurd, at Poul Schlüter som dansk statsminister på mødet i Edinburgh udtalte, at ved et nyt nej ville der ikke være plads til Danmark i EF, mens briterne understregede, at naturligvis bliver Danmark ikke ekskluderet.

Den opståede situation kan meget vel tænkes at øge den eksisterende modstand mod Maastricht-modellen i lande som Frankrig og Tyskland, således at der slet ikke bliver politisk basis for at nogle af de 10 andre lande går videre med f. eks. ØMU eller fælles forsvar. Under alle omstændigheder bliver det svært for regeringerne i Frankrig og Tyskland at skabe en ny dynamik til fordel for Maastricht-modellen med den store folkelige modstand, der allerede findes. Der vil opstå et stort pres for at finde andre løsninger.

På basis af disse overvejelser forudser vi, at et dansk nej vil medføre, at enten opgives (udskydes) planerne om en videre udbygning af det overstatslige samarbejde, eller også begynder man at arbejde med nye, mere fleksible former for mellemstatsligt samarbejde (Europa i flere rum). I begge tilfælde vil det være naturligt at indbyde EFTA-landene til at deltage i samarbejdet så hurtigt som muligt.

På lidt længere sigt kan en række af de øst-europæiske lande også inddrages, men det er vigtigt, at det sker på en måde, der tager hensyn til deres svagere økonomiske situation. Ellers risikerer man, at disse lande bliver andenrangs partnere, således som der er tendens til i forhold til det tidligere Østtyskland.

Konklusioner

Frygten for kaos og ustabilitet i Europa efter et dansk nej forekommer grundløse. Der er intet i EFs udvikling, der begrunder, at bortfaldet af Maastricht-modellen i sig selv skulle have skadelige virkninger for EF. Tværtimod ville gen-

nemførelsen af den stive og udemokratiske Maastricht-model imod en stor folkelig modstand kunne forventes at give anledning til store interne spændinger i EF.

Det mest sandsynlige er, at et dansk nej vil give anledning til at tempoet for udbygning af det politiske samarbejde i EF sættes ned. Det er tiltrængt!

Ingen kan vide med sikkerhed, hvad der vil komme ud af de nye overvejelser. Det afhænger bl.a. af de politiske styrkeforhold landene imellem - og af befolkningernes holdninger og indsats i debatten. Måske vil man nøjes med at konsolidere og justere Det Indre Marked og udskyde den politiske integration på ubestemt tid. Justeringerne kunne sigte på et større miljøhensyn i forhold til de kommercielle særinteresser.

En anden mulighed ville være at udnytte det nye danske nej til at udvikle nye politiske modeller, der kunne føre til et Europa i flere rum. Dette kunne indebære spændende nye perspektiver for det fremtidige europæiske samarbejde.

Hovedkonklusionen er, at der er meget at vin-

de og lidet at frygte ved at stemme nej ved den kommende folkeafstemning. På en måde er situationen mere klar ved den kommende folkeafstemning om EF-Unionen end den var den 2. juni sidste år. Dengang var vi danskere relativt alene med vores kritik af Maastricht-traktaten. Men det danske nej rejste debatten om EF i mange lande, endda langt over vores forventning. Derfor er den nye afstemning ikke en snæver dansk afstemning, men en international afstemning.

Det har været hævdet, at der med den nuværende opbakning for et ja blandt de politiske partier i Danmark ikke vil være et parlamentarisk grundlag for at varetage et nej. Dette kan dog ikke være en begrundelse for at stemme for det forkerte. Man kan næppe forestille sig, at folketingspolitikkerne kan begå den samme fejl to gange. Efter det næste nej vil der hurtigt blive udskrevet et folketingsvalg, hvor vælgerne får lejlighed til at sammensætte et Folketing med større forståelse for, hvad et nej indebærer. Eventuelt ved indvalg af et eller flere nye partier.

Store perspektiver eller kænligt købskab?

Det danske nej vil give anledning til en række overvejelser i de andre lande. Det vil være en udfordring for dem, der tror på en hurtig og ubetænksom integration af Danmark i EF. Det vil være en udfordring for dem, der tror på en langsom og betænksom integration. Det vil være en udfordring for dem, der tror på en integration, der tager hensyn til de danske særlige interesser. Det vil være en udfordring for dem, der tror på en integration, der tager hensyn til de danske særlige behov. Det vil være en udfordring for dem, der tror på en integration, der tager hensyn til de danske særlige værdier. Det vil være en udfordring for dem, der tror på en integration, der tager hensyn til de danske særlige principper. Det vil være en udfordring for dem, der tror på en integration, der tager hensyn til de danske særlige idealer. Det vil være en udfordring for dem, der tror på en integration, der tager hensyn til de danske særlige principper. Det vil være en udfordring for dem, der tror på en integration, der tager hensyn til de danske særlige idealer.

KORTE LÆSERINDLÆG

FÆLLES NORDEN contra EF-UNION eller STATUS QUO!

Af Kirsten Sletbjerg (7.12.1992)

Nu'et er begyndelsen til fremtiden, og hvordan vil den forme sig for Danmark og danskerne?

Maastricht-aftalen har intet med danskernes nej til EF-unionens at gøre. Det var vores suverænitæt, vi ikke ville af med og stadigvæk ikke vil af med.

Vi er ikke afhængige af en binding til de mellemeuropæiske lande. Tyskland og Frankrig er allerede faldet os danske i ryggen, både juridisk og moralsk, ved at ignorere vores nej til Maastricht-traktaten ved en udelukkelse af Danmark. Hvad kan så ikke ske i et fremtidigt afhængighedsforhold sammen med lande, der bevidst negligerer vore ønsker og standpunkter, og kun handler for sig selv og deres egen storhed?!

Derimod tror jeg, at alle danske ville sige ja til et forenet NORDEN mellem de 5 nordiske lande og evt. England.

Med de lande, er vi i forvejen en enhed, i kraft af fælles sprog, kultur, religion, retsvæsen, uddannelse, social velfærd, politik, ja selv vores historiske baggrund med vikinger og kongehus er fælles for os i Norden.

En bloc kan NORDEN, handelsmæssigt og i øvrigt, stå stærkt over for verdens mere end 200 lande.

Store perspektiver eller kunstig åndedræt?

Af Leo Jakobsen (22.12.1992)

Langt hen ad vejen repræsenterer Edinburgh-aftalen et fremskridt i forhold til den unions-traktat, vi stemte om d. 2. juni. Den fastslår, at Danmark ikke ønsker at deltage i væsentlige dele af unionen. Det gælder dele af den økonomiske og monetære union (ØMU), forsvarssamarbejdet, det retslige samarbejde og Unionsborgerskabet.

Aftalen er langt fra fejlfri. Det er et alvorligt problem, at den ikke har nogen gyldighed overfor EF-domstolen, som John Major understregede det efter topmødet. Det er desuden noget uklart hvad, der menes med formuleringen: „Danmark deltager fuldt ud i ØMU's 2. fase“. Er det et ja til „uigenkaldeligt fastlåste valutakurser“, har fritagelsen fra den fælles mønt jo kun symbolsk betydning.

Det største problem ved aftalen er dog, at tiden er løbet fra den. Den politiske situation i Europa har ændret sig fundamentalt i det sidste halve år. Det, der før den 2. juni tegnedes som en god løsning for Danmark, er idag blevet kunstig åndedræt til den traktat, som danskerne egentlig helst vil være foruden.

Før den 2. juni var der næppe mange, der forestillede sig, at Danmark kunne stoppe EF-unionen. Nok ville et dansk nej give debat i de andre lande og få dem til at overveje situationen igen. Men for at det slog igennem med en sådan styrke, kom bag på de fleste. Derfor, var den optimale løsning for Danmark - før d. 2. juni - en aftale, hvor vi stod uden for centrale dele af Unionen.

I dag er situationen en helt anden. Diskussionerne i de andre lande har vist, at Unionstanken overalt mangler folkelig opbakning. I de lande, der taler varmest for den politiske integration i EF (Tyskland og Frankrig) er befolkningernes begejstring betydelig mere afdæmpet. I de lande, hvor Unionen har folkelig opbakning (f.eks. Spanien og Portugal), spiller visionen om en europæisk forbundsstat ingen rolle. Opbakningen her skyldes udelukkende udsigten til øget økonomisk EF-støtte.

Der er med andre ord kun beskeden opbakning til ideen om den politiske integration mellem EF-landene. Den sandsynlige virkning af et nyt dansk nej er derfor, at Unions-traktaten tages af bordet, og det nuværende EF-samarbejde fortsætter på det nuværende niveau. Det vil i så fald være den bedste løsning for enhver Unionsmodstander. Hverken Europa eller resten af verden har brug for en europæisk Union, der kan spille rollen som supermagt i konkurrence med USA og Japan.

Giver det Unionsmodstandere et troværdighedsproblem, at vi nu forlanger hele traktaten taget af bordet, når vi tidligere forlangte undtagelser? Overhovedet ikke!

De, der har et troværdighedsproblem, er de tilhængere, der før den 2. juni, erklærede som f.eks. udenrigsministeren: „Hvis vi stemmer nej, vil det kun tage de andre lande 5 minutter at gå ind i et nyt rum og lave et nyt EF uden Danmark“. Det viser sig idag, at være en eklatant fejlbedømmelse af virkeligheden i EF.

Modstanderne er jo faktisk istand til at levere en bedre vare, end den, man lovede vælgerne forud for d. 2. juni! Langt de fleste danskere ønsker slet ikke nogen europæisk Union. Heller ikke af de, der stemte ja. Mange stemte nemlig ja af frygt for, at Danmark ellers ville blive isoleret.

Den frygt gælder ikke ved den kommende folkeafstemning. Her bliver det lige omvendt. Siger vi ja, kommer vi til at stå alene udenfor dele

af Unionen (for en tid i hvert fald). Siger vi nej, vil vi mindst komme til at stå sammen med Storbritanien udenfor, men sandsynligvis fortsætter alle landene samarbejdet på det nuværende niveau.

Derfor bør såvel ja- som nej-sigere fra den 2. juni kunne finde sammen om et nyt nej! Det kan blive starten på et helt nyt europæisk samarbejde.

KORT OM FORFATTERNE

Jens-Peter Bonde

er medlem af EF-parlamentet

Steen Clausen

er advokat

Drude Dahlerup

er lektor ved Århus Universitet

Martin Howe

er britisk jurist (Barrister), advokat

Niels I. Meyer

er professor i fysik ved Danmarks Tekniske Højskole

Leolin Price

er britisk jurist (QC), Queen's Councillor

Michael Shrimpton

er britisk jurist (Barrister), advokat

TILLÆG: EDINBURGH-AFTALEN DEL B

DANMARK OG DEN EUROPÆISKE UNION

Det Europæiske Råd mindede om, at den i Maastricht undertegnede Traktat ikke kan træde i kraft, medmindre alle tolv medlemsstater har ratificeret den i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser, og det bekræftede betydningen af at afslutte processen snarest muligt som foreskrevet i artikel R i Traktaten uden at genåbne den nuværende tekst.

Det Europæiske Råd noterede sig, at Danmark den 30. oktober forelagde medlemsstaterne et dokument med titlen „Danmark i Europa“, hvori følgende punkter fremhæves som særlig vigtige:

- den forsvarspolitiske dimension,
- tredje fase af Den Økonomiske og Monetære Union,
- unionsborgerskab,
- samarbejde på området retlige og indre anliggender,
- åbenhed og gennemsikkelighed i Fællesskabets beslutningsproces,
- faktisk gennemførelse af nærhedsprincippet,
- fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne for at bekæmpe arbejdsløsheden.

På denne baggrund er Det Europæiske Råd blevet enigt om følgende kompleks af ordninger, som er fuldt forenelige med Traktaten, og hvorved der tages sigte på at afhjælpe de danske problemer, hvorfor ordningerne udelukkende gælder for Danmark og ikke for andre nuværende eller kommende medlemsstater.

- a) En afgørelse om visse problemer, som Danmark har rejst vedrørende Traktaten og Den Europæiske Union (bilag 1). Denne afgørelse vil få virkning på den dato, hvor Traktaten om Den Europæiske Union træder i kraft;
- b) Erklæring i bilag 2.

Det Europæiske Råd har også taget de ensidige erklæringer i bilag 3, som vil blive knyttet til den danske akt om ratifikation af Traktaten om Den Europæiske Union, til efterretning.

BILAG 1:

AFGØRELSE TRUFFET AF STATS- OG REGERINGSCHEFERNE, FORSAMLET I DET EUROPÆISKE RÅD, OM VISSE PROBLEMER, SOM DANMARK HAR REJST VEDRØRENDE TRAKTATEN OM DEN EUROPÆISKE UNION.

Stats- og regeringscheferne, forsamlet i Det Europæiske Råd, hvis regeringer har undertegnet Traktaten om Den Europæiske Union, der består af uafhængige og suveræne stater, som frit har besluttet, at de i overensstemmelse med de eksisterende traktater i fællesskab vil udøve visse af deres kompetencer,

* som i overensstemmelse med Traktaten om Den Europæiske Union ønsker at løse særlige problemer, der i øjeblikket består specielt for Danmark, og som Danmark har rejst i sit memorandum „Danmark i Europa“ af 30. oktober 1992,

* som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Edinburgh om nærhed og åbenhed,

* som noterer sig erklæringerne fra Det Europæiske Råd i Edinburgh om Danmark,

* som tager de ensidige erklæringer til efterretning, som Danmark har afgivet ved samme lejlighed, og som vil blive knyttet til Danmarks ratifikationsakt,

* som noterer sig, at Danmark ikke agter at gøre brug af de efterfølgende bestemmelser på en sådan måde, at de hindrer et snævrere samarbejde og virke blandt medlemsstater, der er foreneligt med Traktaten, og som ligger inden for rammerne af Unionen og dens målsætninger, er blevet enige om følgende afgørelse:

AFSNIT A Borgerskab

Bestemmelserne vedrørende unionsborgerskab i anden del af Traktaten om Oprettelse af Det

Europæiske Fællesskab giver medlemsstaternes statsborgere de yderligere rettigheder og den yderligere beskyttelse, der nævnes i den pågældende del. De træder ikke på nogen måde i stedet for nationalt statsborgerskab. Spørgsmålet om, hvorvidt en person besidder statsborgerskab i en medlemsstat, afgøres udelukkende efter vedkommende medlemsstats egen lovgivning.

AFSNIT B

Den Økonomiske og Monetære Union

1. Protokollen om visse bestemmelser vedrørende Danmark, der er knyttet til Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, giver Danmark ret til at underrette Rådet for De Europæiske Fællesskaber om sin holdning vedrørende deltagelse i tredje fase af Den Økonomiske og Monetære Union. Danmark har meddelt, at det ikke vil deltage i tredje fase. Denne meddelelse vil få virkning samtidig med, at denne afgørelse træder i kraft.
2. Danmark vil derfor ikke deltage i ordningen med en fælles valuta og vil ikke være bundet af de regler vedrørende økonomisk politik, som kun gælder for medlemsstater, der deltager i tredje fase af Den Økonomiske og Monetære Union, og det vil bevare sine nuværende beføjelser med hensyn til pengepolitik i henhold til danske love og forskrifter, herunder Danmarks Nationalbanks beføjelser i pengepolitiske anliggender.
3. Danmark vil deltage fuldt ud i anden fase af Den Økonomiske og Monetære Union og vil fortsat deltage i valutasamarbejdet inden for EMS.

AFSNIT C

Forsvarspolitik

Stats- og regeringscheferne tager til efterretning, at Danmark efter opfordring fra Den Vest-europæiske Union (WEU) har fået status som observatør i denne organisation. De noterer sig også, at intet i Traktaten om Den Europæiske Union forpligter Danmark til at blive medlem af WEU. I overensstemmelse hermed deltager Danmark ikke i udarbejdelsen og gennemførelsen af afgørelser og aktioner inden for Unionen, som har indvirkning på forsvarsområdet, men Dan-

mark vil ikke hindre, at der udvikles et snævre samarbejde mellem medlemsstater på dette område.

AFSNIT D

Retlige og indre anliggender

Danmark vil deltage fuldt ud i samarbejdet om retlige og indre anliggender på grundlag af bestemmelserne i afsnit VI i Traktaten om Den Europæiske Union.

AFSNIT E

Afsluttende bestemmelser

1. Denne afgørelse får virkning på den dato, hvor Traktaten om Den Europæiske Union træder i kraft; dens gyldighedsperiode bestemmes efter artikel Q og artikel N, stk. 2, i denne Traktat.
2. Danmark kan til enhver tid i overensstemmelse med sine forfatningsmæssige bestemmelser underrette de øvrige medlemsstater om, at det ikke længere ønsker at benytte sig af alle eller en del af bestemmelserne i denne afgørelse. I så fald vil Danmark fuldt ud gennemføre alle de til den tid gældende relevante foranstaltninger, som er truffet inden for rammerne af Den Europæiske Union.

BILAG 2:

ERKLÆRINGERNE FRA DET EUROPÆISKE RÅD, ERKLÆRING OM SOCIAL- OG ARBEJDSMARKEDSPOLITIK, FORBRUGER- OG MILJØANLIGGENDER SAMT FORDELINGSPOLITIK

1. Traktaten om Den Europæiske Union er ikke til hinder for, at de enkelte medlemsstater opretholder eller indfører strengere beskyttelsesforanstaltninger, som er forenelige med EF-Traktaten,
* med hensyn til arbejdsvilkår og socialpolitik (Artikel 118 A, stk. 3, i EF-Traktaten, og artikel 2, stk. 5, i aftale om social- og arbejdsmarkedspolitikken indgået mellem Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater med undtagelse af Det Forenede Kongerige),

- * med henblik på at opnå et højt forbrugerbeskyttelsesniveau (Artikel 129 A, stk. 3, i EF-Traktaten),
 - * med henblik på at forfølge miljøbeskyttelsesmålsætningen (Artikel 130 T i EF-Traktaten).
2. De bestemmelser, der indføres med Traktaten om Den Europæiske Union, herunder bestemmelserne om Den Økonomiske og Monetære Union, giver den enkelte medlemsstat mulighed for at føre sin egen fordelingspolitik for at opretholde eller forbedre sin sociale standard.

ERKLÆRING OM FORSVAR

Det Europæiske Råd tager til efterretning, at Danmark vil afstå fra sin ret til at varetage formandskab for Unionen i alle tilfælde, hvor der er tale om at udarbejde og iværksætte afgørelser og aktioner under Unionen, der har indvirkning på forsvarsområdet. De regler for overtagelse af formandskabet, der normalt gælder, hvis en formand er ude af stand til at varetage sit hverv, finder da anvendelse. Disse regler finder tillige anvendelse med hensyn til Unionens repræsentation i internationale organisationer, på internationale konferencer og over for tredjelande.

BILAG 3:

ENSIDIGE ERKLÆRINGER FRA DANMARK, DER SKAL KNYTTES TIL DEN DANSKE AKT OM RATIFIKATION AF TRAKTATEN OM DEN EUROPÆISKE UNION, OG SOM DE ELLEVE ANDRE MEDLEMSSTATER VIL TAGE TIL EFTERRETNING.

ERKLÆRING OM UNIONSBOGERSKAB

1. Unionsborgerskab er et politisk og juridisk begreb, som er helt forskelligt fra begrebet statsborgerskab i den betydning, hvori dette er anvendt i Kongeriget Danmarks grundlov og i det danske retssystem. Intet i Traktaten om Den Europæiske Union medfører umiddelbart eller på længere sigt nogen forpligtelse til at skabe et unionsborgerskab, der ligger

på linje med statsborgerskab i en nationalstat. Spørgsmålet om Danmarks deltagelse i en sådan udvikling opstår derfor ikke.

2. Unionsborgerskab giver ikke på nogen måde i sig selv en statsborger fra en anden medlemsstat ret til at opnå dansk statsborgerskab eller nogen af de rettigheder, pligter, privilegier eller fordele, som følger af dansk statsborgerskab i medfør af Danmarks forfatningsmæssige, juridiske og administrative regler. Danmark vil fuldt ud respektere alle specifikke rettigheder, der udtrykkeligt følger af Traktaten, og som gælder for statsborgere fra medlemsstaterne.
3. Statsborgere fra Det Europæiske Fællesskabs øvrige medlemsstater har i Danmark valgret og er valgbare til kommunale valg som foreskrevet i artikel 8 B i Traktaten om Det Europæiske Fællesskab. Danmark har til hensigt at indføre lovbestemmelser, hvorved statsborgere fra de øvrige medlemsstater får valgret og bliver valgbare ved valg til Europa-Parlamentet, i god tid før det næste valg i 1994. Danmark agter ikke at acceptere, at de nærmere bestemmelser, der skal vedtages i henhold til denne artikels stk. 1 og 2, kan føre til regler, som afsvækker de rettigheder, der allerede er indrømmet i Danmark i den henseende.
4. Med forbehold af de øvrige bestemmelser i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab kræves der ifølge artikel 8 B heri enstemmighed fra samtlige medlemmer af Rådet for De Europæiske Fællesskaber, dvs. alle medlemsstaterne, for at en bestemmelse med henblik på at styrke eller udbygge de rettigheder, der er fastsat i anden del af EF-Traktaten, kan vedtages. Endvidere må enhver enstemmig afgørelse, der træffes af Rådet, vedtages i hver enkelt medlemsstat i overensstemmelse med dens forfatningsmæssige bestemmelser, før den kan træde i kraft. I Danmark vil en sådan vedtagelse i tilfælde af afgivelse af suverænitet som defineret i den danske grundlov kræve enten et flertal på 5/6 af Folketingets medlemmer eller både et flertal blandt folketingsmedlemmerne og et flertal blandt vælgerne ved en folkeafstemning.

**ERKLÆRING OM SAMARBEJDE PÅ OMRÅDET
RETlige OG INDRE ANLIGGENDER**

Ifølge artikel K.9 i Traktaten om Den Europæiske Union kræves der enstemmighed fra samtlige medlemmer af Rådet for Den Europæiske Union, dvs. alle medlemsstaterne, for at en beslutning om, at artikel 100 C i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab skal finde anvendelse på aktioner, der henhører under områder, som er nævnt i artikel K.1, nr. 1-6, kan vedtages. Endvidere må enhver enstemmig afgørelse, der træffes af Rådet, vedtages i hver enkelt medlemsstat i overensstemmelse med dens forfatningsmæssige bestemmelser, før den kan træde i kraft. I Danmark vil en sådan vedtagelse i tilfælde af afgivelse af suverænitæt som

defineret i den danske grundlov kræve enten et flertal på 5/6 af Folketingets medlemmer eller både et flertal blandt folketingsmedlemmerne og et flertal blandt vælgerne ved en folkeafstemning.

SLUTERKLÆRING

Ovenstående afgørelse og erklæringer er en følge af resultatet af den danske folkeafstemning den 2. juni 1992 om ratifikation af Maastricht-Traktaten. For Danmarks vedkommende skal denne Traktats målsætninger på de fire områder, der er nævnt i afgørelsens afsnit A-D, forstås på baggrund af disse dokumenter, som er forenelige med Traktaten og ikke sætter spørgsmålstegn ved dens målsætninger.



EDINBURGH-AFTALEN ÆNDRER INTET

Når danskerne skal til en ny folkeafstemning om unionen den 18. maj 1993, kommer de til at stemme om den samme traktat, som de forkastede den 2. juni 1992. Edinburgh-aftalen har ikke givet Danmark reelle undtagelser. Det er hovedkonklusionen i artiklerne i dette tredje hæfte i JuniBevægelsens debatserie.

Danmark har ikke fået noget håndgribeligt og ingen undtagelser, som ikke var der i forvejen. Maastricht-traktaten er hverken berørt eller udvandet af topmødet i Edinburgh, og Danmark er ikke fritaget fra dens virkninger. Sådan konkluderer tre britiske jurister, hvis rapport er oversat til dansk i dette debathæfte. De betegner Edinburgh-aftalen som egnet til propaganda, men uden juridisk værdi. Det er kynisk misbrug af jura til propaganda-formål, mener de tre jurister.

Jens-Peter Bonde kalder i sin artikel Edinburgh-aftalen for »Eventyret om de fem høns, der blev til en lille fjer«. Steen Clausen gennemgår topmødets konklusioner og betegner dem »politiske erklæringer«.

Drude Dahlerup og Niels I. Meyer vurderer, hvad der vil ske efter det næste danske nej. De skitserer tre muligheder: Det overstatslige samarbejde opgives eller de andre lande gennemfører Maastricht-traktaten udenfor Rom-traktaten eller de 12 lande går i gang med en generel nyforhandling.

Tillæg i dette debathæfte: Den fulde ordlyd af Edinburgh-aftalen »Danmark og den europæiske union« med bilag.

For oplysninger om ophavsret og brugerrettigheder, se venligst www.kb.dk

For information on copyright and user rights, please consult www.kb.dk