



Digitaliseret af / Digitised by

DET KONGELIGE BIBLIOTEK  
THE ROYAL LIBRARY

København / Copenhagen

**Titel:** En fælles forfatning i EU? : 10 spørgsmål du skal tage stilling til

**Ophav:**

**Ressourcetype:**

**Ressourcetype:**

**Oprindelsesdato:** 2003

**Emne:**Partiprogram, partiprogrammer, program

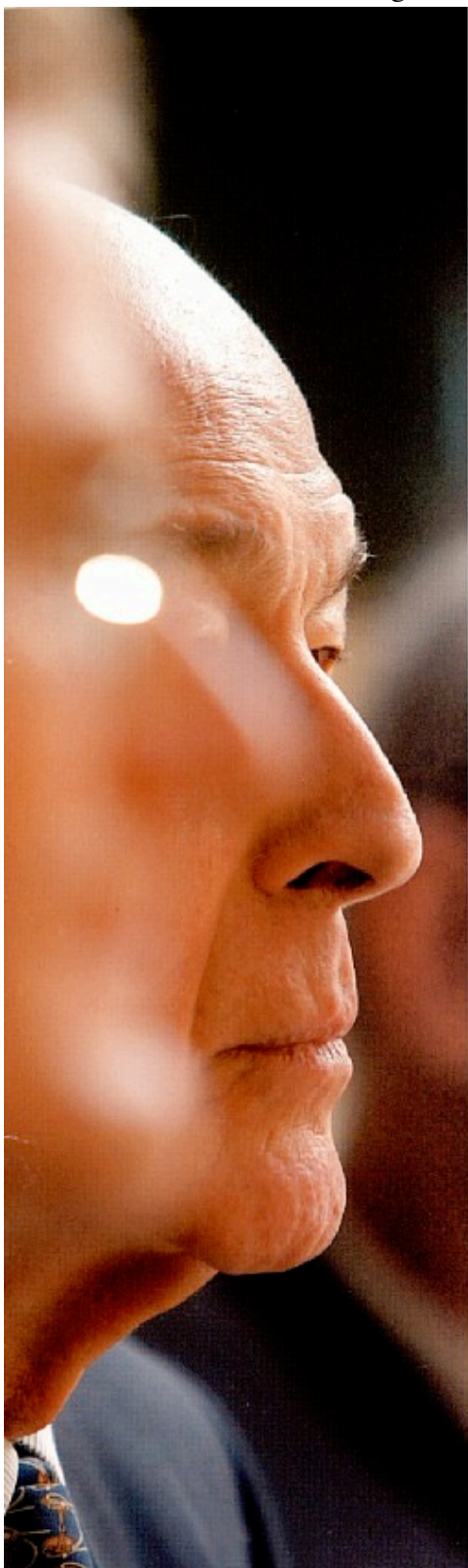
**Opstilling:** DA-småtryk. Politik 4

**Relateret:**

**Relateret:**

**Copyright:** Billedet er muligvis beskyttet af loven om ophavsret

En fælles forfatning i EU? : 10 spørgsmål du skal tage stilling til



## En fælles forfatning i EU?

10 spørgsmål DU skal tage stilling til



JuniBevægelsen  
februar 2003

# Indhold

1. Har vi eller skal vi have fælles værdier?
2. Skal man kunne smides ud af Unionen?
3. Skal Unionen overordnes medlemsstaterne?
4. Skal Unionen styre økonomien?
5. Skal vi have fælles Unionsborgerskab?
6. Skal de nationale parlamenter styre - eller kigge med?
7. Skal Unionen styre rets-, indenrigs- og asylpolitik?
8. Skal Unionen være én fælles stemme i verden?
9. Skal Unionen forenkles?
10. Skal vi have en Rom-forfatning?

## Gode links

### **www.euobserver.dk**

- er en dansk internet-avis om EU - her kan man finde presseomtale af forskellige EU-sager.

### **www.euobserver.com**

- engelsk-sproget internetavis, som ofte er først med nyhederne og har daglig oversigt over hvad den internationale presse skriver om EU.

### **www.bonde.com**

- engelsk-sproget hjemmeside for Jens-Peter Bonde, som er JuniBevægelsens medlem af EU-konventet. Her kan man finde grundige nyhedsbreve om konventet.

### **www.junibevægelsen.dk**

- hvor man kan finde ud af, hvad unionsmodstanderne i JuniBevægelsen mener.

**www.eu-oplysningen.dk** - er Folketingets EU-oplysning.

### En fælles forfatning i EU?

10 spørgsmål DU skal tage stilling til

www.junibevægelsen.dk

#### Februar 2003

Udgivet af  
JuniBevægelsen og EDD-gruppen i EU-parlamentet  
Kronprinsensgade 2, 1114 København K  
telefon 33 93 00 46, fax 33 93 30 67, jbe@junibevægelsen.dk

Layout og tryk: Notat Grafisk, tlf. 86 48 10 00, grafisk@notat.dk

Hæftet kan også findes på  
[www.junibevægelsen.dk](http://www.junibevægelsen.dk)

Illustrationer:  
EU-Konventet

## Før du læser

Med dette hæfte kommer du ind i debatten om en EU-forfatning.

I de kommende måneder vil der komme mange nye udspil fra EU-konventet. Derfor har vi valgt ikke at trykke de tekster, som hurtigt bliver forældede.

Du kan følge med i konventet på JuniBevægelsens hjemmeside -

[www.junibevaegelsen.dk](http://www.junibevaegelsen.dk)  
- hvor vi løbende opdaterer dette hæfte.

## Forord

Torsdag den 6. februar blev endnu en afgørende dag i Europas historie. Det var dagen, hvor konventets præsidium offentliggjorde de første 16 artikler til en rigtig europæisk forfatning.

Bag offentliggørelsen lå lange og hårde diskussioner under præsidiets hemmelige møder. Repræsentanterne fra EU-parlamentet og Kommissionen ønskede at gå endnu længere ad vejen mod en europæisk nationalstat. Disse repræsentanter har tabt ethvert tilhørsforhold til vælgerne. Det, som står i forfatningsudkastet, er allerede langt mere end vælgerne i de fleste lande vil acceptere.

I begyndelsen talte man om en 'forfatningstraktat'. Nu er ordet forfatning nævnt intet mindre end 32 gange i de 15 første artikler. Revolutionen er sket!

Der er nu enighed om at EU skal have det som normalt hører nationalstaterne til: Fælles aftaler og regler mellem et folk og deres regering - en forfatning.

Forfatningen vil respektere de nationale identiteter, men ikke de lovgivende organer eller medlemslandenes demokratiske stemmer. Jeg er sikker på at Kina også vil acceptere den nationale tibetanske identitet. Demokrati er mere end identitet. Demokrati er retten til at beslutte og retten til at træffe nye beslutninger efter et nyt folketingsvalg.

Det er muligt at vi en dag bliver ét folk, måske om hundrede år. Føderalisterne har deres drøm om et fælles demokrati for et fælles folk. Jeg er ikke anti-føderalist. Jeg mener at føderalisme kan være godt i Tyskland, Schweiz og USA.

Jeg er derimod Euro-realist. Der er ikke noget europæisk folk, som kan danne grundlag for et europæisk demokrati. Derfor er jeg stærkt imod forfatningsudkastet - også fordi det ikke bygger på demokratiet. Det kan være, det kommer i de næste artikler, men

sandsynligvis vil de ikke flytte magten fra Bruxelles' embedsmænd og ministre tilbage til de valgte repræsentanter for de europæiske folk.

Forfatningsudkastet er mere centralistisk end USA's forfatning. I EU skal der også være delte kompetencer inden for udenrigs- og forsvarspolitikken, socialpolitik, arbejdsmarkedsforhold, sundhedsområdet og på energiområdet.

Nu skal det være muligt for EU at vedtage love, der har forrang over beslutninger taget af en nationalstat eller en region.

Forfatningsudkastet tillader nationalstaterne at lovgive på områder som arbejdsløshed, industri, undervisning, erhvervsuddannelser, ungdom, kultur, sport og beskyttelse mod naturkatastrofer.

Mange tak!

Vi kan øge beskæftigelsen, men ikke gennem vores egen økonomiske politik, eftersom den skal styres gennem fælles EU-samarbejde. Vi kan beskytte os selv mod naturkatastrofer, men sundhedssystemet vil være opbygget af private firmaer i det fælles marked underlagt EU-lovgivningen. Vi bliver provinser uden en demokratisk stemme, hvis vi siger ja til dette forfatningsudkast.

Det positive er at forfatningsudkastet er klar tale. Jeg roste Konventets formand Giscard ved Konventets samling for at have frembragt en vældig god tekst - professionelt set. Intet er skjult eller underforstået. Alt er offentligt og klart.

Læs forfatningsudkastet og organiser de nødvendige demokratiske bevægelser imod EU-statens forfatning!"

*Jens-Peter Bønde, medlem af EU-parlamentet for JuniBevægelsen, formand for gruppen Demokratiernes og Mangfoldighedernes Europa (EDD-gruppen), medlem af Konventet om EU's fremtid.*

# 1

## Har vi eller skal vi have fælles værdier?

Da konventet om EU's fremtid startede i februar 2002 sparede konventformanden, Giscard d'Estaing ikke på historiske henvisninger til det konvent som skabte den amerikanske forbundsstat, Amerikas forenede Stater.

Det amerikanske konvent blev indkaldt i byen Philadelphia i 1787. Det havde til opgave at udforme en forfatning, som dels skulle sikre uafhængigheden fra det britiske imperium, og dels sikre hver enkelt deltagende stat en vis grad af selvstyre. De amerikanske forfatningsfædre havde den store fordel at de talte samme sprog og skulle udforme en forfatning for et folk med fælles historiske og kulturelle erfaringer.

### Holder Giscard's USA-sammenligning?

Til sammenligning er der ikke et fælles europæisk folk, ikke et fælles europæisk sprog, og ej heller fælles historiske erfaringer. Man kan spørge om der i det mindste er nogle særlige EU-værdier eller fælles kulturelle værdier?

Det spørgsmål må besvares i lyset af den forestående udvidelse med formentlig 10 lande i maj 2004. I næste omgang udvides med Rumænien og Bulgarien i år 2007, og engang herefter med Tyrkiet. Hvad angår Tyrkiet betyder beslut-

ningen på EU-topmødet i København i december 2002 med udenrigsminister Per Stig Møllers ord at det „er op til dem selv, hvornår de er klar“.

EU-kommissionen er nu gået i gang med at forberede den „fortiltrædelses-bistand“ som går forud for et fuldt medlemskab i EU. Med Tyrkiet som medlem vil EU grænse op til Syrien, Iran, Rusland, Aserbajdsjan, Armenien og Grusien. Årstallet for hvornår EU's og dermed Danmarks ydre grænse går dertil, er endnu ukendt, men at det er således man skal forestille sig et fremtidigt EU fremgår af alle hidtidige beslutninger og erklæringer.

Set i lyset af EU's kommende geografiske udstrækning er det vel tvivlsomt om der findes „fælles europæiske værdier“ som man kan lægge til grund for en uddybning af Unionen.

### Forslag om fælles værdier

I udkastet til en forfatning foreslås at Unionen skal bygge på fælles værdier. Disse skal være følgende:

*„Unionen bygger på et grundlag af værdier om respekt for menneskets værdighed, frihed, demokrati,*

*retsstaten og respekt for menneskerettighederne, værdier der er fælles for medlemsstaterne. Det stræber efter et samfund, hvor der er fred, ved hjælp af tolerance, retfærdighed og solidaritet“. (Artikel 2)*

EU-konventets formand, Giscard d'Estaing, forestiller sig, ifølge euobserver.com at værdierne kunne læres udenad, måske i skolen.

### Mangfoldighed eller ensartethed?

Specielt EU-kommissionen vil gerne fremme den såkaldte „europæiske identitet“, via fælles blå flag, fælles rødbedefarvet pas, fælles nationalsang, fælles nationaldag, fælles nummerplader med EU-stjerner på, og mange andre initiativer.

Det er et åbent spørgsmål, hvorvidt EU overhovedet bør være et værdifællesskab, som skal „fremme sine værdier i den øvrige verden“ og søge at opfylde disse værdier „med passende midler“, som det foreslås i forfatningsudkastets artikel 3 stykke 4 og 5.

Skal EU ikke snarere blot være et politisk system, hvor EU-landene i al deres mangfoldighed kan samarbejde?

*EU-konventets formand, Giscard d'Estaing, forestiller sig, ifølge internetavisen euobserver.com at „Det forenede Europas“ værdier kunne læres udenad, måske i skolen.*



Hår vi eller skal vi have tantes værdier? / 5

### Baggrund for konventet om EU's fremtid

En vigtig baggrund for konventet om EU's fremtid er begivenhederne omkring Nice-traktaten.

Den seneste traktatændring i EU var den såkaldte Nice-traktat. Den blev vedtaget af EU's stats- og regeringschefer på et EU-topmøde i den sydfranske by Nice i december 2000. Det skete efter lange og seje forhandlinger som først sluttede kl. 4 mandag morgen, to dage efter at topmødet egentlig skulle slutte. Lige til det sidste var der tovtvækkerier og studehandler bag de lukkede døre. Stats- og regeringscheferne gik fra mødet og ud til pressen ved halv fem tiden om morgenen. På det tidspunkt var der stadig stor forvirring om hvad der egentlig var vedtaget, også blandt mødets deltagere.

Baggrunden for dramaet i Nice var især at man ville fastlægge fremtidens fordeling af magten i EU, altså hvilket antal stemmer og antal mandater de enkelte lande ska have i et kommende EU med flere medlemslande.

Ingen var rigtig tilfredse med mødets resultat, Nice-traktaten. I det eneste land, hvor den har været til folkeafstemning, Irland, blev den da også forkastet af vælgerne i juni 2001. Siden gik det i Irland i øvrigt ligesom da danskerne i 1992 sagde nej til Maastricht-traktaten: Der blev udskrevet en omafstemning året efter, hvor vælgerne blev overtalet til et ja.

Et resultat af magtkampene i Nice blev en „Erklæring om Unionens fremtid“: Her lover man hinanden at EU, efter at der er banet vej for udvidelsen, har brug for „en bredere og mere dybtgående debat om Den Europæiske Unions fremtidige udvikling.“

Erklæringen fra Nice fastlægger at et EU-topmøde i Laeken i Belgien et år senere, i december 2001, skal vedtage en erklæring „de“ skal indeholde passende initiativer til fortsættelse af denne proces“ for at få en dybtgående debat om Unionens fremtidige udvikling.

# 2

## Skal man kunne smides ud?



Den 28. oktober 2002 fremlagde Giscard et foreløbigt udkast til en forfatning. Det var et udkast, som var blevet udarbejdet under dybeste diskretion i konventets præsidium. Dermed var det også godkendt af det danske medlem af præsidiet, Henning Christophersen.

Udkastet fra den 28. oktober var kun et „skelet“ til en forfatning. Det vakte især opsigt på grund af navnet. Udkastet taler om at EU skal tage navne-

forandring til „*Det forenede Europa*“ eller til „*Europas forenede Stater*“.

Herudover opstod en diskussion om formand Giscard's holdning til, hvad der skal ske med medlemslande som ikke ønsker at være med i en ny forfatning.

### Kan man blive smidt ud?

Giscard's og siden præsidiets „skelet“-udkast fra 28. oktober indebærer at det hidtidige EU-samarbejde ophører og erstattes med en hel ny forfatning.

Hidtil har det været sådan at nye traktater i EU har bygget videre på det foregående

*EU-parlamentets mødesal i Bruxelles danner rammen om EU-konventets diskussioner*

### 4 vigtige spørgsmål om Unionens fremtid

4 af de spørgsmål som konventet skal debattere blev allerede fastlagt i en erklæring om Unionens fremtid, som blev vedtaget samtidig med Nice-traktaten:

**Kompetencefordeling.** Med Nice-traktaten bliver der - som i alle hidtidige nye traktater - overgivet mere kompetence fra medlemslandene til EU. Hvor langt kan den udvikling fortsætte, uden at der gennemføres demokratiske reformer i EU?

Det spørgsmål ønskede især federalisterne (forbundsstats-tilhængere) på dagsordenen. De var utilfredse med at Nice-traktaten ikke gik langt nok i retning af et egentligt forbundsstats-demokrati.

**Charterets stilling.** EU's charter for grundlæggende rettigheder var vedtaget af et særligt konvent, som fremlagde det færdige dokument på topmødet i Nice. Her var der ikke enighed om at det skulle gøres til en

del af EU's traktatværk. Blandt andet den danske regering var imod. De mest integrationsivrige lande pressede imidlertid på, og det lykkedes dem at få lovning på at få spørgsmålet sat på dagsordenen igen.

**Forenkling af EU's traktater.** Alle var enige om at med Nice-traktaten blev EU's opbygning mere indviklet end nogensinde, samtidig med at de folkelige reaktioner imod EU krævede det modsatte. Forenkling af EU's





9-12. juli 2002 blev der afholdt et såkaldt ungdomskonvent, hvor deltagerne var udvalgt så ca. 180 ud af 210 unge på forhånd bakkede op om en forfatning for EU

grundlag. Rom-traktaten blev udvidet og omdøbt til Maastricht-traktaten, som igen blev udvidet og omdøbt til Amsterdam-traktaten, som igen blev udvidet og omdøbt til Nice-traktaten. Ved folkeafstemningerne har vi alene stemt om ændringerne til det allerede godkendte og eksisterende.

Giscard's udspil lægger op til at hele forfatningen skal godkendes på ny. Det betyder at han forestiller sig at alle EU's traktater ophører den ene dag, og at der den næste dag opstår et helt nyt samarbejde baseret på en forfatning. Dermed åbner han for en debat om, hvad der

skal ske med lande, som ikke godkender denne forfatning. Giscard's taktik er åbenlyst at sætte revolveren for tindingen på mere skeptiske vælgerbefolkninger som i Irland, Storbritannien og Skandinavien. Håbet er at kunne sige til vælgerne „alt eller intet“.

#### En form for statskup

Giscard's og præsidiets plan vil være ulovlig. EU's traktater er indgået på ubestemt tid og kan kun ændres i enstemmighed mellem alle lande. Hvis Giscard's planer kunne virkeliggøres, og nogle lande kunne etablere en forfatning, hvor ikke alle er med, hvem skulle så have de eksisterende penge, programmer, bygninger, embedsmænd osv.? Det gamle EU, eller det nye „forenede Europa“? Der ville være tale om en form for statskup.

Ikke desto mindre har denne taktik også tilslutning blandt nogle EU-ivrige danske politikere, selv om det formentlig er mere taktik end reel omtanke, da formentlig ingen EU-ivrige politikere i Danmark reelt vil tage ansvaret for at sende Danmark ud af EU.

Kan en regering overhovedet lovligt melde et land ud uden

at tage hensyn til vælgerne og EU-retten?

Det er et godt spørgsmål, som formentlig vil havne hos domstolene, hvis en regering skulle finde på at true deres egne vælgere med at regeringen melder landet ud af EU uden at have aftalt andre vilkår for det fremtidige samarbejde.

Det er nok klogere at alle parter bliver enige om at følge de etablerede spilleregler. Hvis et land skal meldes ud af EU, har landets vælgere - og de andre EU-lande - krav på at kende vilkårene ved udtræden. Regeringer skal ikke kunne true sig til et bestemt resultat. Demokratiet og regeringerne tilhører til syvende og sidst vælgerne.

#### Kød på skelettet

Torsdag den 6. februar 2003 kom der yderligere kød på skelettet. Her fremlagde konventets formand, Giscard d'Estaing, udkast til konkrete tekster i de første 16 artikler i en forfatning. Det er dette udkast, sammen med anbefalingerne fra konventets egne arbejdsgrupper, som vil blive gennemgået og kommenteret i det følgende.

opbygning havde længe været på dagsordenen, men som sagt: Alligevel gik det modsat i Nice.

De nationale parlamenters rolle. Over for føderalisternes stadige pres for at overføre mere magt til EU-systemet, satte de såkaldte konføderalister (tilhængere af forbund mellem stater, i stedet for forbundsstat) deres ønske om at de nationale parlamenter bør have mere indflydelse i EU.

# 3

## Skal Unionen overordnes medlemsstaterne?

Præsidiets udkast af 6. februar 2003 fastslår indledningsvis at EU nu skal indrettes som en forbundsstat. Det skal være en Union „som efter føderal model forvalter visse fælles kompetencer“, som der står i udkastet til artikel 1.

Forslaget indeholder en opdeling i tre forskellige former for kompetence, som EU kan have over et politisk område:

Enekompetence, delt kompetence og supplerende foranstaltninger. Sidstnævnte vil sige at lovgivningen hører til i medlemsstaterne og at EU alene kan give gode råd og komme med idéer til, hvad medlemslandene bør gøre.

### Enekompetence

Enekompetence vil sige at det er EU alene som bestemmer. Medlemslandene skal kun sørge for at EU's lovgivning bliver

ført ud i livet og kontrollere at den overholdes.

Unionen skal i udkastet til forfatning have enekompetence på alle de „gamle“ områder, det vil sige de områder som allerede hørte ind under EU, dengang det hed EF og ikke var en Union, men blot et fællesmarked.

Det er ifølge udkastets artikel 11: Det indre marked, toldunionen, den fælles handelspolitik, bevarelse af havets resourcer, og som noget nyt „den monetære politik for de medlemsstater, der har indført euroen“.

### Delt kompetence

Delt kompetence vil sige at det både er EU og medlemslandene som bestemmer. I en sådan deling vil man selvfølgelig spørge: Hvem får det sidste ord?

I artikel 12 finder man opregnet de områder hvor kom-

petencen er delt mellem EU og medlemslandene. Den liste er ikke ny. Det opsigtsvækkende er derimod definitionen på, hvornår de enkelte lande selv kan få lov til at lovgive: Det er kun når Unionen ikke vælger at lovgive at Unionen tillader de enkelte lande at gøre det, fremgår det:

„Når Unionen ikke har udøvet eller ophører med at udøve sin kompetence på et område med delt kompetence, kan medlemsstaterne udøve deres.“ (Artikel 12, stk. 3).

Det vil altså sige at først lovgiver EU, og så bestemmer EU om der er noget tilbage, som nationalstaterne kan lovgive om. På alle de områder, som opregnes under „delt kompetence“ må man derfor regne med at EU bliver hovedlovgiveren, med medlemsstaterne reduceret til en supplerende rolle. Det

### Sammensætningen af EU-konventet

EU-konventet blev nedsat den 15. december 2001 på EU-topmødet i Bruxelles-forstaden, Laeken. Deraf navnet på den erklæring som indkaldte forfatningskonventet: Laeken-erklæringen. Sammensætningen er:

- 1 formand** (Valéry Giscard d'Estaing, tidligere fransk præsident)
- 2 næstformænd** (Giuliano Amato og Jean-Luc Dehaene, tidligere ministerpræsidenter i henholdsvis Italien og Belgien)
- 15 repræsentanter** for stats- og regeringscheferne
- 30 medlemmer** af de nationale parlamenter
- 16 medlemmer** af EU-parlamentet

### 2 fra Kommissionen

**13 repræsentanter** for stats- og regeringscheferne i ansøgerlandene.

**26 medlemmer** af de nationale parlamenter i ansøgerlandene.

### Ialt 105 medlemmer

Hvert medlem har en suppleant, dog ikke formanden og de to næstformænd. Ud over medlemmerne er der 6 observatører fra regionsudvalget, 3 fra det økonomiske og sociale udvalg, 3 fra arbejdsmarkedets parter i Europa, samt Ombudsmanden. Formanden, to næstformænd og ni medlemmer af konventet udgør et „præsidium“ med opgaven at være „drivkraft og tilvejebringe et første arbejdsgrundlag for konventet“.

gælder følgende områder, hvor det kursiverede er nye områder, hvor EU får en kompetence:

- det indre marked
- *området med frihed, sikkerhed og retfærdighed*
- landbrug og fiskeri
- transport
- transeuropæiske net
- *energi*
- *social- og arbejdsmarkedspolitik*
- økonomisk og social samhørighed
- miljø
- *folkesundhed og*
- *forbrugerbeskyttelse*

Ifølge den britiske avis Financial Times erkender embedsmænd i EU-kommissionen at teksten lader døren stå langt mere åben for den fremtidige udvikling af EU end tidligere udkast i konventet. For eksempel er der i udkastet ikke længere et totalforbud mod EU-harmonisering på områder som beskæftigelse og industri. Nye områder, som for eksempel energi, placeres hvor EU-lov-

givningen går forud for den nationale lovgivning.

### Gummiparagraffen

En af de mest berygtede og omdiskuterede paragraffer i EU-traktaterne er den såkaldte gummiparagraf, artikel 308. Gummiparagraffen giver EU ret til at lovgive selv om man ikke har ret til at lovgive. Artiklen siger at EU kan udføre en handling som „viser sig på-

krævet for at virkeliggøre et af Fællesskabets mål“, og det kan EU gøre ifølge denne paragraf selv om traktaten „ikke indeholder fornøden hjemmel hertil“. Det er EU selv som afgør om handlingen er „påkrævet“.

Gummiparagraffen har spillet en central rolle i mange sager, hvor EF-domstolen har dømt til fordel for mere magt til EU. Denne glidebane var en hovedhjørnesten i den retssag

### Skæv sammensætning

Ikke en eneste af præsidiets medlemmer er kritisk over for EU.

Der er kun to kvinder ud af 13 i præsidiets.

Gennemsnitsalderen i præsidiets er 62,5 år.

Ud af EU-parlamentets syv politiske grupper er de fleste holdt uden for præsidiets. Kun tre grupper er repræsenterede.

Kigger man nærmere på præsidiets politiske baggrund finder man at en stor del af medlemmerne er kendte fortalere for Unionen. Specielt interessant er de tre formænd der blev valgt af regeringslederne i Læken. Alle tre kendte super-integrationister, det vil sige tilhængere af meget mere Union.

Denne skæve sammensætning skal ses i lyset af at præsidiets selv tolker dets rolle til at være ret enerådigt, og at formanden, Giscard d'Estaing, selv ser sig som enevældig leder af konventet.



*EU-konventets præsidium ved fotosession for pressen. Præsidiets leder enevældigt konventet, har en gennemsnitsalder på over 62, ingen kvinder, og kun tre ud af de syv politiske grupper er repræsenterede.*

### Grundlovsdommen af 1998

Med grundlovsdommen in mente er det klart at udkastet til en forfatning af 6. februar ikke vil kunne vedtages i Danmark uden en egentlig ændring af Grundloven.

Grundlovsdommen kan findes på EU-oplysningen på adressen <http://www.eu-oplysningen.dk/lovstof/traktat/amsterdam/bilag/grundlov/>.

I den helt centrale præmis nummer 9.6 står følgende:

„Højesteret finder imidlertid, at det følger af bestemthedskravet i grundlovens § 20, stk. 1, sammenholdt med danske domstoles adgang til at prøve lovens grundlovmæssighed, at domstolene ikke kan fratages adgangen til at prøve spørgsmål om, hvorvidt en EF-retsakt overskrider grænserne for den ved tiltrædelsesloven foretagne suverænitetsafgivelse. Danske domstole må derfor anse en EF-retsakt for uanvendelig i Danmark, hvis der skulle opstå den ekstraordinære situation, at det med den fornødne sikkerhed kan fastslås, at en EF-retsakt, der er opretholdt af EF-domstolen, bygger på en anvendelse af Traktaten, der ligger uden for suverænitetsafgivelsen ifølge tiltrædelsesloven. Tilsvarende gælder med hensyn til fællesskabsretlige regler og retsprincipper, som beror på EF-domstolens praksis.“

om overtrædelse af Grundloven, som en række unionsmodstandere fik bragt til doms i Højesteret den 6. april 1998.

Gummiparagraffen har været om-diskuteret ved alle danske folkeafstemninger om EF/EU, idet dens rækkevidde udvides hver gang Unionens rækkevidde udvides. Både SF, Kristeligt Folkeparti, Enhedslisten og Dansk Folkeparti har tidligere krævet gummiparagraffen afskaffet, og en del unionstillhængere har tidligere givet udtryk for at de heller ikke bryder sig om paragraffen og dens anvendelse.

Til gengæld er en anden stærk kritiseret sætning ikke med i det første udkast til en forfatning. Det er Romtraktatens hensigtserklæring om „en stadig snævrere Union“. Måske er det også en overflødig sætning, hvis de øvrige paragraffer i praksis sørger for den glidebane, som hensigtserklæringen er udtryk for.

### En ny gummiparagraf

EU-konventets arbejdsgruppe om kompetencer har ønsket at bibeholde gummiparagraffen. Den er også med i præsidiets udkast af 6. februar 2003. Den er blevet til en ny artikel 16, en „fleksibilitetsbestemmelse“.

I artiklens stykke 1 gentages formuleringerne fra den gamle gummiparagraf (art. 308). I artiklens stykke 3 garanteres at gummiparagraffen ikke vil blive anvendt til at harmonisere - det vil sige ensrette - medlemslandenes lovgivning på områder, hvor EU ikke har ret til at harmonisere.

Til gengæld kan man læse af den samlede liste over EU-kompetencer at gummiparagraffens virkefelt udstrækkes. Hvor den før kun vedrørte det fælles marked, kommer den nu til at gælde hele Unionens virkefelt, blandt andet rets-, indenrigs- og asylpolitik.

### EU-rettens forrang

„Forfatningen og den ret, som Unionens institutioner har ved-

taget under udøvelsen af de beføjelser, der er tillagt den herved, har forrang frem for medlemsstaternes ret.“ (Artikel 9)

Sådan står der i artikel 9 i udkastet til en forfatning. Forholdet mellem Danmark og Den europæiske Union ændres dermed fundamentalt.

Den såkaldte Grundlovsdom fra 1998 beskæftigede sig netop med dette emne. De, som havde søgt statsministeren, hævdede at Danmark havde afgivet mere magt til EU end tilladt i Grundloven. Sagsøgerne tabte sagen. Det interessante er imidlertid dommens præmisser, hvori Højesteret udtrykkeligt sætter grænsen for, hvornår Danmark ikke længere er en selvstændig stat. Det er vi ikke længere, hvis EU-domstolen og EU-retten står over Grundloven og Højesteret.

Højesteret formulerer det sådan at de danske domstole „ikke kan fratage adgangen til at prøve spørgsmål om, hvorvidt en EF-retsakt overskrider grænserne“ (for suverænitetsafgivelsen til EU) (se hele den juridiske formulering i boksen tv.).

Med andre ord:

I den selvstændige stat Danmark har Højesteret det sidste ord. Noget lignende har også den tyske forfatningsdomstol fastslået for Tysklands vedkommende.

I forslaget til en ny forfatning opereres der med at lade EF-domstolen i Luxembourg være højesteret for alle EU-lande i alle sager. Selv den mindste EU-forordning skal have højere status end Grundloven. EU-retten skal være overordnet dansk ret. Have forrang som det hedder i forslagens artikel 9.

Tydligere kan det ikke siges, hvis hensigten er en europæisk forbundsstat, med deltagerlandene som underordnede delstater.

Med grundlovsdommen in mente er det klart at udkastet til en forfatning af 6. februar ikke vil kunne vedtages i Danmark uden en egentlig ændring af Grundloven.

# 4

## Skal Unionen styre økonomien?



I udkastet til forfatning står der:

*„Unionen samordner medlemsstaternes økonomiske politikker“. (Artikel 13).*

Det er et langt skridt fra den nuværende traktats artikel 99, som blot fastslår at „medlemsstaternes betragter deres økonomiske politikker som et spørgsmål af fælles interesse“.

Forskellen mellem de to formuleringer er lige præcis forskellen mellem frivilligt økonomisk samarbejde og at have en økonomisk regering i Bruxelles til at lægge linien for medlemslandene.

Dette vidtgående skridt i udkastet var ikke på forhånd diskuteret i konventet eller fremlagt fra nogen arbejdsgruppe.

Arbejdsgruppen om økonomisk styring var i deres indstilling ikke enige om at den økonomiske styring skulle overlades til EU.

Den økonomiske styring skulle overlades til EU.

### Danmarks ØMU-undtagelse

I Danmark berører denne debat om den økonomiske styring også en af vore fire undtagelser. Et klart flertal på 53,2 procent af de danske vælgere afviste den 28. september 2000 at afvikle kronen til fordel for euroen, og dermed uigenkaldelig indmeldelse i ØMU'en (den Økonomisk Monetære Union).

I debatten spillede det en stor rolle at der ikke kun var tale om udseendet på mønter, men en høj afgivelse af kompetence over den økonomiske politik. Hvis en forfatning for EU ender med det nuværende udkasts formuleringer, kan man sige at kompetenceafgivelsen står lysende klart.

### Møder med „Det civile samfund“

Konventet har organiseret møder med det såkaldt civile samfund. Det vil sige NGO'ere (non-governmental organizations) - ikke regeringsorganisationer. På dansk er det interesseorganisationer, græsrodsorganisationer osv.

Konventet valgte at lade EU-institutionen „Det Økonomiske og Sociale Udvalg“ stå for møderne med det civile samfund. Man har afholdt flere møder, hvor man til hvert møde har haft et præsidiemedlem til stede (Jean Luc Dehaene).

Reglerne for at deltage er at man skal repræsentere en europæisk dækkende organisation. Desuden skal man møde op i Bruxelles. Disse to

krav udelukker en del NGO'ere. Derfor var en stor del af møderne præget af folk der allerede arbejdede i EU-systemet. Møderne har midt sagt været et flop. Færre kommer og utilfredsheden stiger blandt deltagerne. Ingen føler de bliver taget alvorligt og med på råd i konventet.

Den 24./25. Juni 2002 blev der afholdt et møde med „det civile samfund“. Ved en nærmere undersøgelse beviste konventets EU-kritiske mindretal at samtlige de organisationer, der talte til konventet, på en eller anden måde var på støttekontoen hos EU-systemet via de mange tilskudsordninger. Kort sagt var det EU-Bruxelles som talte med EU-Bruxelles.

# 5

## Skal vi have fælles unionsborgerskab?

### Danmarks fire EU-undtagelser

I Maastricht-traktaten blev det blandt andet bestemt at alle landene skulle have

- 1) fælles valuta, altså fælles penge, og fælles økonomisk politik
- 2) fælles rets- og indenrigspolitik, herunder asyl- og flygtningepolitik
- 3) fælles forsvarspolitik på længere sigt
- 4) fælles unionsborgerskab.

Danskerne stemte nej til Maastricht-traktaten den 2. juni 1992. Da alle lande skal sige ja til en ny traktat for at den bliver gyldig, havde man et problem. Det klarede man ved at Danmark fik lov til at stå uden for de ovennævnte fire 4 centrale områder, når blot man sagde ja til Traktaten. Undtagelserne var således ingen ændring i selve Traktaten, men blev i stedet beskrevet i en selvstændig aftale, den såkaldte „Edinburgh-afgørelse“.

Edinburgh-afgørelsen blev sammen med den uændrede Maastricht-traktat sendt til en ekstra folkeafstemning året efter, hvor et flertal af danskerne stemte ja.

Da Amsterdam-traktaten blev sendt til folkeafstemning i 1998 var Danmarks fire undtagelser skrevet ind som et til-læg i selve Traktaten. Da et flertal godkendte Amsterdam-traktaten, bekræftede vælgerne dermed at Danmark skulle være undtaget de fire EU-områder. Det var anden gang, første gang var ved afstemningen i 1993, og hvad angår fælles valuta var tredje gang ved euro-afstemningen i 2000.

Hvis man medregner nej'et til Maastricht-traktaten, som omfattede de fire områder, kan man sige at de danske vælgere konsekvent har fastholdt samme linie igennem fire folkeafstemninger.

EU's „Charter for grundlæggende rettigheder“ er en tekst som indeholder en særlig EU-version af menneskerettigheder. De fleste er enige om at indholdet i sig selv er udmærket, selv om der også er kritik af blandt andet artikel 52, der fastslår at rettighederne kan begrænses ved formål som „er nødvendige“ og „er anerkendt af Unionen“.

Alene den kendsgerning at Charteret er skrevet i år 2000 gør at teksten tager højde for den moderne udvikling, for eksempel IT. Den europæiske Menneskeretserklæring blev til sammenligning vedtaget første gang i 1950, og er siden hen løbende blevet udbygget.

Alt i alt: Det er således heller ikke indholdet, men Charterets status, som diskuteres.

### Forholdet til medlemsstaterne

I EU's nuværende grundlag, Nice-traktaten, er Charteret ikke en del af selve Traktaten. Det var blandt andre Danmark imod ved forhandlingerne i Nice i december 2000. I stedet blev Charteret blot en såkaldt politisk vedtagelse.

I dansk debat er der tendens til en meget overfladisk behandling af emnet, såsom hvorvidt EU's sæt af menneskerettigheder er bedre end det, der gælder i de nationale grundlove. Det interessante er imidlertid at hvis Charteret bliver en del af en forfatning for „det forenede Europa“, er der tale om en kraftig udbygning af Unionsborgerskabet.

Helt grundlæggende kan man sige at traktater indgås mellem stater. En forfatning derimod er en kontrakt mellem folk om deres stats styring, og vedrører derfor det enkelte individ. Formelt kan man sige at EU i dag er en sag for vores regering, der fører udenrigspolitikken. Hvis man indfører en forfatning med et så udbygget unionsborgerskab, som Charteret er, ændrer man grundlæggende karakter på EU. Så er EU ikke længere et forhold mellem stater, men et forhold direkte mellem den enkelte borger, ligesom en stat er det.

### Undtagelse fra unionsborgerskabet

Unionsborgerskabet er en af Danmarks fire undtagelser, som vi fik ved omafstemningen om Maastricht-traktaten i 1993. I den danske forklaring i Edinburgh-afgørelsen, hvori de fire danske undtagelser fastslås, står der, hvordan Danmark opfattede den danske undtagelse fra unionsborgerskabet:

Der står at Danmark ikke umiddelbart eller på længere sigt har nogen forpligtelse til at skabe et unionsborgerskab, „der ligger på linie med statsborgerskab i en nationalstat“ (se boksen om Edinburgh-afgørelsen side 13). Det var også rigtigt, indtil nu. Resultatet af en forfatning med EU's Charter ændrer det imidlertid.

Der findes nogle EU-ivrige danske politikere som mener at den fjerde undtagelse, den fra

unionsborgerskabet, allerede er uaktuel. En tolkning som nogle af de danske medier har overtaget ukritisk. Tolkningen går ud på at den danske undtagelse fra unionsborgerskabet allerede er respekteret. Både den nuværende traktat og konventionens forfatningsudkast fastslår nemlig at „Unionsborgerskab er et supplement til det nationale statsborgerskab og træder ikke i stedet for dette“ (artikel 7 i udkast til forfatning).

Det er der imidlertid hverken noget overraskende i eller noget særlig problematisk i. Sætningen fastslår blot at vi både kan være statsborger i et medlemsland og i „det forenede Europa“. Sådant er det for eksempel også i forbundsstaten Tyskland. Her kan en borger fra München både være statsborger i delstaten Bayern og statsborger i forbundsstaten. Det afgørende er at det tyske statsborgerskab er overordnet det bayriske.

#### EU-borgerskabets forrang

Udkastet til en forfatning for „det forenede Europa“ fra 6. februar omfatter EU's Charter for grundrettigheder. Det skrives ind som en fulgyldig del af selve forfatningen. Dermed får man netop et unionsborgerskab, der står over statsborgerskabet i Danmark, sådan som de danske politikere ellers ville undtage Danmark fra ifølge Edinburgh-afgørelsen.

Det fremgår allerede af den foreslåede generelle regel om EU-rettenes forrang (se afsnit 3).

Til dette billede hører også en markant placering af princippet om ikke-diskrimination. I udkastet til forfatningens artikel 6 står der at „al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet“ skal være forbudt på de områder EU skal have at gøre med (hvor omfattende det er, se afsnit 3).

Det kræver ikke megen fantasi at forestille sig, hvor langt et sådant princip kan udstrækkes i en forfatning for „det forenede Europa“. Hvor mange hensyn må den danske rege-

ring overhovedet tage til danskere uden at det skal gælde alle EU-borgere? Hvor meget må den franske regering forkæle franskmændene uden at det kan være diskrimination over for ikke-franskmænd?

I den danske forklaring i Edinburgh-afgørelsen fastslår Danmark imidlertid udtrykkeligt at unionsborgerskabet ikke i sig selv giver et andet medlemslands statsborger rettigheder der følger af det danske statsborgerskab (se stk. 2 i boksen om Edinburgh-afgørelsen).



#### Edinburgh-afgørelsen om unionsborgerskab

Edinburgh-afgørelsen kan man finde hos Folketingets EU-oplysning på adressen: <http://www.eu-oplysningen.dk/lovstof/traktat/edinburgh/>. I Danmarks forklaring om forbeholdet for unionsborgerskab står følgende:

- „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 udtrykkelig følger af Traktaten, og som gælder for statsborgere fra medlemsstaterne.“

# 6

## Skal nationale parlamenter styre - eller kigge med?

Nogle få EU-kritiske medlemmer af konventet holder forberedelsesmøde



### EU-kritikere i konventet

Blandt medlemmerne af konventet er der blevet stiftet en lille uformel gruppe af EU-kritiske medlemmer. De kalder sig selv Democracy Forum.

I denne gruppe deltager blandt andre JuniBevægelsens Jens-Peter Bonde og den tidligere britiske Europaminister David Heathcoat-Amory og det tjekkiske parlaments udenrigsudvalgsformand, Jan Zahradil.

Gruppen indeholder også maltesiske socialdemokrater, finske socialister m.fl. og personer fra hele det politiske spektrum og fra medlemslande og ikke-medlemslande.

Nice-erklæringen om Unionens fremtid krævede at de nationale parlamenter får en stærkere rolle i Unionen. Det har alle været enige om, i hvert fald når det gælder overskiften. Når det kommer til indholdet er det langt mere vanskeligt at finde fodslag.

JuniBevægelsen går i sit udspil til EU-konventet principielt ind for at „erstatte EU med et samarbejde i Europa, som styres af de nationale parlamenter“ (se JuniBevægelsens udspil „Et slankere og mere demokratisk samarbejde“ på [www.junibevægelsen.dk](http://www.junibevægelsen.dk) - vores politik - vision for Europa). JuniBevægelsens forslag inddebærer også at retten til at foreslå love i EU tages fra embedsmændene i EU-kommissionen og gives til de folkevalgte i parlamenterne.

Heroverfor står diverse ønsker om mindre grader af medbestemmelse til de nationale parlamenter. I udkastet til en forfatning af 6. februar er der ikke taget stilling, men en arbejdsgruppe er kommet med to punkter.

### Tidlig varsling

For det første foreslår arbejdsgruppen at der skal indføres et „tidlig varsling system“, hvor de nationale parlamenter kan protestere, hvis de mener at Kommissionen overtræder det såkaldte *subsidiaritetsprincip*. Princippet siger at EU ikke bør handle, hvis handlingen lige så godt kan foretages af medlemslandene selv.

Der foreslås en frist på seks uger efter at Kommissionen har fremsat et forslag. Hvis 1/3 af de nationale parlamenter pro-

testerer, skal Kommissionen genbehandle sit forslag. Det foreslås desuden at de nationale parlamenter skal have mulighed for at gå til EU-domstolen.

Det er værd at bemærke at der alene er tale om en forsinkende rolle. Efter en blokering skal Kommissionen blot genbehandle sagen. Der er ikke tale om nogen lovgivende egentlig magt til de enkelte parlamenter eller en offensiv rolle til dem.

### Europaudvalg til alle

Arbejdsgruppen om de nationale parlameters rolle anbefaler også at de nationale parlamenter får bedre kontrol med, hvad regeringerne foretager sig i EU's Ministerråd. I Danmark har vi allerede et Europaudvalg til det formål.

Ledelsen af det danske Europaudvalg har gjort en vis indsats for at markedsføre den danske model til de øvrige medlemslande. Det er naturligvis bedre at have et Europaudvalg end slet intet.

Alligevel er det en noget tvivlsom eksport-artikel fra Danmark. I hvert fald viser de danske erfaringer at Europaudvalget ikke er godt nok til at sikre en national demokratisk proces omkring EU-lovgivningen. Mange sager har igennem årene vist at Europaudvalget oftest kommer for sent ind i billedet, og reelt først ser på en EU-lovgivning når den stort set er færdig. Herudover bliver udvalget, på grund af det store omfang af EU-lovgivning, nemt et parlament i parlamentet, hvor de øvrige medlemmer af Folketinget ikke rigtig bliver inddraget i EU-lovgivningen.





# 7

## Skal Unionen styre rets-, indenrigs- og asylpolitik?

Konventet havde nedsat en arbejdsgruppe om „frihed, sikkerhed og retfærdighed“. Det er EU-betegnelsen for rets-, indenrigs- og asylpolitik. Arbejdsgruppen anbefaler at fjerne varetøret inden for asyl-, flygtninge- og visumpolitikken. Desuden ønsker arbejdsgruppen at forfatningen kommer til at indeholde „målet om en fælles politik på indvandringsområdet“.

Gruppen ser desuden grænsekontrollen af EU's ydre grænser som et „anliggende af fælles interesse og med delt ansvar“. Der foreslås oprettet en „fælles europæisk enhed for grænsekontrol“, det vil sige et fælles EU-grænsepoliti.

Selv om medlemmerne i gruppen var delte i spørgsmålet, anbefaler arbejdsgruppen at den kommende forfatning skal indeholde muligheden for at oprette „europæisk offentlig anklagemyndighed“ - grundstenen til et fælles retsvæsen. Endvidere mener arbejdsgruppen at EU-domstolen skal have fuld ret til også at dømme i sager om rets-, indenrigs- og asylpolitik.

### Vidtgående forslag

Arbejdsgruppens forslag er således ret vidtgående og på direkte kollisionskurs med et flertal af danske vælgere, som mener at emner som indenrigs-, flygtninge- og indvandrerpolitik skal kunne afgøres af danske vælgere og dermed være under dansk suverænitæt.

Danmark har således en undtagelse som fastslår at Dan-

mark kun vil deltage i dette samarbejde på et mellemstatsligt grundlag. Vi vil med andre ord ikke risikere at blive nedstemt af en flertalsafgørelse, og derefter være tvunget til at indføre regler, vi er imod.

Den danske retspolitiske undtagelse siger at Danmark deltager i alle forhandlinger på området, men undlader at stemme. Når en beslutning så er taget, er det Danmark alene som bestemmer, hvorvidt vi vil indføre EU-reglerne. Hvis vi ikke vil, skal der indgås en aftale om det praktiske i forbindelse med en dansk særstatus på et område. Det kan man læse i Amsterdam-traktatens protokol om Danmarks stilling (som kan findes på Folketingets EU-oplysnings hjemmeside).

Det vigtigste i den danske undtagelse er således ikke at være undtaget en hel masse. I praksis deltager Danmark i det meste. Det vigtige i undtagelsen er at det ikke er EU, men Folketinget - og dermed vælgerne, som har afgørelsen.

Derfor er konventets arbejdsgruppens forslag om for eksempel en fælles flygtninge- og indvandrerpolitik vidtgående. For eksempel spillede dette tema en væsentlig rolle ved det seneste folketingsvalg i november 2001. Hvis den danske undtagelse opgives til fordel for en forfatning med så vidtgående EU-kompetence, vil danske vælgere ikke længere kunne ændre en flygtninge- og indvandrerpolitik ved et folketingsvalg.

# 8

## Skal Unionen være én fælles stemme i verden?

*„Medlemsstaterne støtter aktivt og uforbeholdent Unionens fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i en ånd af loyalitet og gensidig solidaritet. De afstår fra enhver handling, som strider mod Unionens interesser, eller som kan skade dens effektivitet.“ (Artikel 14)*

Sådan står der i artikel 14 i udkastet til en forfatning. Krisen om Irak i begyndelse af år 2003 viser at rækkevidden i realiteternes verden måske ikke er så stor som forslaget til artikel 14 antyder. De europæiske lande har optrådt vidt forskellig i deres støtte til eller afvisning af USA's ønske om at føre krig i Irak. Forskellige synspunkter som følger naturligt af forskellige kulturelle, geografiske og historiske erfaringer.

Kan man overhovedet presse det ind i en fælles udenrigspolitisk stemme? Både ja og nej.

Man skal ikke tage fejl af magtfordelingen mellem store og små lande. Når splittelsen om Irak blev så synlig er det fordi splittelsen delte de store lande i EU, med Tyskland og Frankrig på den ene side, og Storbritannien, Spanien og Italien på den anden side.

For mindre lande som Danmark, kan et relevant spørgsmål fra vælgerne være, hvor langt den foreslåede artikel 14 rækker, hvis de største lande er enige?

Har vi overhovedet interesse i at skulle „tale med én stemme“ i stedet for at tale med vor egen? Og har verden interesse i EU som én stemme, i stedet for hver enkelt lands nuancerende stemme?

### En eller to presidenter

I Tyskland har den konservative opposition i november 2001 direkte foreslået at nedlægge det tyske udenrigs- og forsvarsministerium og lægge det ind under Bruxelles. Konventets arbejdsgruppe om EU's optræden udadtil ønsker en fælles udenrigspolitik for EU.

Arbejdsgruppen argumenterer for at give en enkelt person myndighed til at være „Europas repræsentant udadtil“. Den ønsker altså en fælles EU-udenrigsminister og et fælles udenrigsministerium i Bruxelles til at betjene denne

### Ungdomskonvent for de særligt udvalgte

Allerede i Giscard's åbningstale blev ungdomskonventet nævnt. Det blev afholdt i EU-parlamentets bygninger den 9-12. juli 2002.

Ungdomskonventet blev dog aldrig til en ung version af konventet, først og fremmest fordi der kun blev afholdt et enkelt møde i juli måned.

Udvælgelsen var ellers foretaget på en måde så cirke 180 ud af de 210 deltagere var føderalister.

Imidlertid blev resultatet ikke i offentligheden en ventet lovprisning af føderalismen. Mindretallet organiserede nemlig en massiv kritik af sammensætningen af ungdomskonventet som værende: Urepræsentativ, udemokratisk og sammensat af særinteresser og politiske fraktioner.

## Klar dansk undtagelse fra forsvar

Undtagelsen fra forsvarspolitik i EU var fra begyndelsen meget klar. I det nationale kompromis, som gædede jorden for om-afstemningen i 1993, stod følgende:

„Danmark holder sig uden for den såkaldte forsvarspolitiske dimension, der indebærer medlemskab af Vestunionen samt fælles forsvarspolitik eller fælles forsvar“ (vedtaget af alle Folketingets partier, minus Fremskridtspartiet, 27. oktober 1992).

Det nationale kompromis findes hos Folketingets EU-oplysning på adressen <http://www.eu-oplysningen.dk/lovstof/traktat/nationalkompromis/>

udenrigsminister. Arbejdsgruppen ønsker også en diplomatisk tjeneste på EU-plan, der skal fungere sideløbende med medlemsstaternes. For eksempel kan det ske ved at omdanne EU-kommissionens 126 delegationer i tredjelande (lande uden for EU) til EU-ambassader. Helt kort ønsker gruppen at EU skal til at føre en rigtig udenrigspolitik, i konkurrence med andre store lande på verdensscenen.

Hvor langt de store ambitioner rækker kan man også se af udkastets artikel 3, hvor „udforskning af rummet“ gøres til et af Unionens mål.

Til forslagene om en fælles udenrigsminister kommer også diskussionen om hvorvidt også EU's Ministerråd skal have en fast formand fremfor de roterende formandskaber - altså en slags præsident for EU.

### EU som stat i international sammenhæng

Ved EU-topmødet i Nice kunne EU-landene ikke blive enige om at give EU status som „juridisk person“. Nu står der i udkastet til en forfatning kort og godt at

„Unionen har status som juridisk person“. (Artikel 4). Det tekniske udtryk „juridisk person“ dækker over, hvorvidt EU i internationale forhandlinger skal kunne optræde som en stat. Eller med andre ord, hvor-

vidt en kommende EU-præsident eller EU-udenrigsminister vil kunne underskrive internationale aftaler på vegne af EU og dermed også på vegne af medlemslandene.

### Fælles forsvar

Konventets arbejdsgruppe om sikkerheds- og forsvarspolitik ønsker at fremme „fleksibiliteten i beslutningstagning og handling“. Derfor ønsker man at gå væk fra vetoretten, også i en fælles forsvarspolitik.

Konventets udkast af 6. februar kommer ikke med noget konkret udkast til nye regler vedrørende forsvarspolitikken. Derfor er det i skrivende stund for tidligt at sige, hvordan det eventuelt vil berøre Danmarks undtagelse fra EU's forsvarspolitik.

Danmark har en meget klar undtagelse fra en EU-forsvarspolitik, som præcist omfatter det nej-siden argumenterede imod for Maastricht-afstemningen i 1992, nemlig at Unionen ikke skal have en militær arm (se boksen).

Derimod var og er der ingen som fører kampagne imod minerydning, humanitær hjælp

og øvrige begreber i EU-regi, som senere af skiftende danske regeringer er indført som argument imod forsvars undtagelsen.



*Også de helt unge var med da der blev afholdt et særligt ungdomskonvent i Bruxelles.*

# 9

## Skal Unionen forenkles?

Allerede for 5 år siden var det en vigtig diskussion i EU-miljøet at EU nu var blevet for indviklet og uforståelig. Debatten kom på baggrund af Amsterdam-traktaten, som tilførte EU en mængde nye områder og kompetencer, herunder Schengen-aftalen om afskaffelse af grænserne mellem EU-landene. Samtidig var der i forhandlingerne forud for Amsterdam-traktaten uenighed om hvilken grad af kompetence EU skulle have, især over rets- asyl- og indenrigspolitikken.

Uenigheden førte blandt andet til at Storbritannien og Irland fik en undtagelse fra Schengen-samarbejdet, foruden at Danmark fik indskrevet de fire danske undtagelser på en snørklet og indviklet måde, så der til stadighed er diskussion om, hvorvidt de blev respekteret eller gjort til grin.

Alt i alt: Amsterdam-traktaten byggede videre på Maastricht-traktatens opbygning med tre adskilte søjler: 1. Det rent overnationale (det gamle EF). 2. Det udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske. 3. Mellemsstatsligt samarbejde

om rets- asyl- og indenrigspolitik. Men Amsterdam-traktaten lavede dog rod i indretningen på flere måder.

Søjlerne blev blandet sammen så det var svært at skelne efter hvilke metoder et forslag egentlig skulle besluttes. Der blev lagt en masse „udviklingsklausuler“ - også kaldet glidebane-paragraffer - ind, hvorefter mere og mere skulle gå fra mellemstatslige til overstatslige beslutninger.

Med Amsterdam-traktaten fik EU en mere indviklet udformning end nogensinde før. For eksempel var (er) der over 30 forskellige beslutningsformer, mere end 15 forskellige procedurer for samarbejdet mellem Ministerrådet og EU-parlamentet, og stadig uigenkendskelige procedurer hvor komitéer af embedsmænd i Kommissionen beslutter lovgivningen.

Forenkling var altså på dagsordenen, da Amsterdam-traktatens afløser skulle skrives. Alligevel gik det modsat i Nice. Nice-traktaten gjorde EU mere indviklet. Der kom ikke færre beslutningsformer. Tværtimod tilføjede man i Ministerrådet en ny, hvor man ik-

ke længere kan nøjes med at se om der er et flertal, men skal tælle befolkninger og se om dette flertal også dækker et flertal af EU's samlede befolkning.

### Oprydning i junglen

Konventets arbejdsgruppe om forenkling erkender at „Det EU-system vi kender, ikke er særligt læsevenligt“. Arbejdsgruppen ønsker at indskrænke EU's 15 forskellige „instrumenter“ til kun at omfatte fem former for EU-handlinger: Forordninger, direktiver, beslutninger, henstillinger og udtalelser.

Konventets arbejdsgruppe er også enige om at give mere magt til EU-parlamentet ved at lade flere områder gå over til såkaldt „fælles beslutningstagen“. Det er en procedure, hvor EU-parlamentet har vetoet mod lovene.

Hvorvidt et oprydningsarbejde i forbindelse med en forfatning for EU vil lykkes, er det endnu for tidligt at bedømme.

Det er i hvert fald et område, hvor JuniBevægelsen presser på og fører an i debatten i arbejdsgruppen.

# 10

## Skal vi have en Rom-forfatning?



Det sidste ord i sagen om hvorvidt EU skal udstyres med en forfatning er ikke sagt endnu. For eksempel er den britiske Europaminister, Peter Hain, rasende over konvent-præsidentens udkast. Til den britiske avis *The Times* sagde han efter Giscard's præsentation den 6. februar 2003:

„Mange af regeringsrepræsentanterne spekulerer nu på, om de mennesker, der har opstillet forlægget til forfatningen, har været med i et helt andet konvent. Det præsidium, der har opstillet dette her, har et stort forklaringsproblem. Vi agter at gøre det klart, at en masse af det, der står i dette udkast, skal laves om“.

Planen fremover er at EU-konventet skal færdiggøre sit arbejde til juni 2003, hvor EU-topmødet i Thessaloniki så kan indkalde til en såkaldt regeringskonference om ændring af

EU. En regeringskonference vil sige at regeringerne, i praksis deres særligt udpegede embedsmænd, forhandler sig til den nødvendige enighed for at kunne ændre i EU's grundlag.

Denne regeringskonference vil kunne afsluttes til december på et EU-topmøde, der finder sted i Rom. Her vil man kunne vedtage en „Rom-forfatning“. Det vil være en plan som vil kunne tilfredsstille de mest glade for højstemt Europa-lyrik. Ringen er sluttet fra Rom til Rom. Fra EF's start med Rom-traktaten, indgæet i Rom i 1957, til kronen på værket, Rom-forfatningen af 2003.

### Folkeafstemninger i Europa

Som forklaret i dette hæfte har arbejdet i EU-konventet udviklet sig fra at være en diskussion om at ændre EU i mere demokratisk retning til at være

et spørgsmål om at give EU en helt ny forfatning for en EU-forbundsstat. Spørgsmålet er om det at skabe en EU-stat er i overensstemmelse med Laeken-erklæringen som indkaldte til et EU-konvent. Laeken-erklæringen opfordrede til at skabe et mere demokratisk EU „tættere på borgerne“.

Måske er planerne langt mere vidtgående end vælgerne i de forskellige medlemslande er parate til at acceptere. Det vil derfor være rimeligt at gennemføre folkeafstemninger i alle lande om forfatningsplanerne. I Danmark vil en folkeafstemning være uundgåelig på grund af Grundloven. Med udkastet til forfatning af 6. februar 2003 endda en procedure med ændring af Grundloven.

Derfor kan man roligt allerede nu gå i gang med debatten. Hvad synes du? Skal vi have fælles forfatning i EU?

# Forrang

**„Forfatningen og den ret, som Unionens institutioner har vedtaget under udøvelsen af de beføjelser, der er tillagt den herved, har forrang frem for medlemsstaternes ret.“**

Sådan lyder artikel 9 i det udkast til en forfatning for EU, som blev fremlagt i Bruxelles torsdag den 6. februar 2003.

Formuleringen betyder at forholdet mellem Danmark og Den europæiske Union ændres fra at være et forhold mellem selvstændige lande til at være et forhold mellem en delstat og en forbundsmagt. Stort set som vi kender forholdet mellem Bayern og Tyskland, og mellem Californen og USA.

Danmark er et selvstændigt land, især fordi den danske Højesteret har det sidste ord over gældende lovgivning her i landet. Det var den vigtigste lære af den såkaldte Grundlovssag for nogle år siden, hvor statsministeren stod anklaget for at have brudt Grundloven ved at overføre for megen magt til EU.

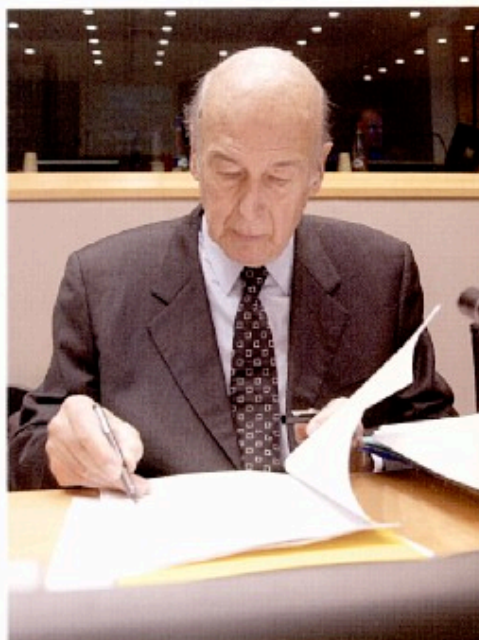
I forslaget til en ny forfatning opereres der med at lade EU-domstolen i Luxembourg være højesteret for alle EU-lande i alle sager. Selv den mindste EU-forordning skal have højere status end Grundloven. EU-retten skal være overordnet dansk ret. Have *forrang* som det hedder i forslaget artikel 9.

Tydligere kan det ikke siges, hvis hensigten er en europæisk forbundsstat, med deltagerlandene som underordnede delstater.

Hvad synes du? Skal vi have en EU-stat? Skal EU-lovene og EU-dommene bestemme over flere og flere danske love og danske domme?

Du vil nemlig blive spurgt ved en folkeafstemning, formentlig i 2004 eller 2005. Indtil da har vi tid til at undersøge, debattere og vurdere.

Ikke kun Danmark, men også alle andre europæiske lande, står ved en korsvej. Der vil sandsynligvis blive folkeafstemninger i mange europæiske lande. Sammen med dem vælger vi om Europa skal gå videre ad vejen mod forbundsstaten, eller om vi skal ændre spor til et mere decentralt og demokratisk samarbejde.



*Den 77-årige franske eks-præsident, Valéry Giscard d'Estaing, er nu leder af konventet om EU's fremtid.*

For oplysninger om ophavsret og brugerrettigheder, se venligst [www.kb.dk](http://www.kb.dk)

For information on copyright and user rights, please consult [www.kb.dk](http://www.kb.dk)