



EU-forfatning over Danmarks Grundlov?

10 spørgsmål DU skal tage stilling til,
før du skal til EU-folkeafstemning

JuniBevægelsen
september 2003



Få fat på forfatningen

Forlaget Notat udgiver læsevenlige udgaver af EU-traktaterne, udarbejdet af Jens-Peter Bonde.

Disse udgaver gør det lettere at finde rundt i kildeteksterne. Der er understregninger af vigtige ord, tekst-forklaringer i margenen, samt et stort stikordsregister.

Udkastet til EU-forfatning i den læsevenlige udgave kan findes elektronisk på internettet: http://www.junibevaegelsen.dk/att/pdf/forfatning_laesevenlig.pdf eller kan rekvireres som avis i tabloid-format hos JuniBevægelsen, tlf. 33 93 00 46, www.junibevaegelsen.dk.

Før du læser

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

Fredag den 18. juli 2003 afleverede EU-konventet sit færdige udkast til en forfatning i EU. Det er dette udkast som behandles i dette hæfte.

Alle regeringerne i EU har bakket op om hensigten med at erstatte de hidtidige traktater for EU med en EU-forfatning. Forhandlinger mellem regeringerne starter i oktober 2003, og udgangspunktet er konventets udkast.

En EU-forfatning over Danmarks Grundlov?

10 spørgsmål DU skal tage stilling til

September 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, jb@junibevaegelsen.dk

Layout og tryk: Notat Grafisk, tlf. 86 48 16 00, grafisk@notat.dk

Hæftet kan også findes på
www.junibevaegelsen.dk

Indhold

1. Skal vi have en EU-forfatning?	4
2. Skal vi have ens EU-værdier?	5
3. Skal vi have ens unionsborgerskab?	7
4. Skal Unionen overordnes medlemsstaterne?	9
5. Skal Unionen have ret til selv at tage kompetence?	13
6. Skal Unionen styre økonomien?	15
7. Skal nationale parlamenter bestemme, eller blot høres? .	17
8. Skal Unionen styre rets-, indenrigs- og asylpolitik?	18
9. Skal Unionen være én stemme i verden?	19
10. Gøres Unionen enklere og mere demokratisk?	21

Gode links

www.euobserver.dk

- er en dansk internet-avis om EU - her kan man finde baggrund om 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.junibevaegelsen.dk

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

www.bonde.com

- engelsk-sproget hjemmeside for Jens-Peter Bonde, som var JuniBevægelsens medlem af EU-konventet. Her kan man finde dybtgående information om arbejdet i EU-konventet fra starten i februar 2002 til konventets afslutning i juli 2003.

www.euabc.com

- nyttig elektronisk EU-ordbog med mange forklaringer.

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

Skal vi have en EU-forfatning?



De færreste vælgere har på nuværende tidspunkt sagt deres mening om, hvorvidt EU overhovedet bør omdannes, så medlemslandene bliver underordnet en EU-forfatning. Alligevel er der i skrivende stund udsigt til at EU's regeringer vil arbejde hen imod en EU-forfatning.

På et EU-topmøde i den græske by Thessaloniki den 20. juni 2003 vedtog EU's statsministre at gå ind for en EU-forfatning. En uge forinden havde et såkaldt EU-konvent afsluttet sit arbejde med et færdigt udkast til en EU-forfatning.

En såkaldt regeringskonference begynder formelt sit arbejde den 4. oktober 2003. 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 på et EU-topmøde, som passende kan finde sted i Rom. Her vil man kunne vedtage en »Rom-forfatning«. Det vil være en køreplan 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, indgået i Rom i 1957, til kronen på værket, Rom-forfatningen af 2004.

Folkeafstemninger i Europa

EU-konventet udviklede 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 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 Grundlovens bestemmelser om afgivelse af suveræniteten. Det vil endda blive nødvendigt med en procedure for at ændre Grundloven, sådan som udkastet til EU-forfatning ser ud netop nu.

Derfor kan alle roligt allerede nu gå i gang med debatten. Hvad synes du? Skal vi have en EU-forfatning over Danmarks Grundlov?

2

Skal vi have ens EU-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. Forfatningen skulle bygges på de værdier og menneskerettigheder, som blev fastsat i den amerikanske uafhængigheds-erklæring fra 1776.

Forslag om ensrettede værdier

I lighed med det amerikanske eksempel, vil EU nu skabe en forfatning, der bygger på ens værdier og menneskerettigheder.

I udkastet til en EU-forfatning foreslås at Unionen skal bygge på følgende værdier:

»Unionen bygger på værdierne respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af pluralisme, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ikke-forskelsbehandling«. (Artikel I-2)

EU-konventets formand, Giscard d'Estaing, har udtalt at han forestiller sig at Unionens værdier kunne læres udenad skolen.

Det er svært at være uenig i disse værdier, men spørgsmålet er, hvorvidt folks værdier overhovedet er en sag EU skal arbejde med.

Ens helligdag og nationalmelodi

Udover forslaget om ens værdier, indeholder EU-forfatningsudkastet også forslag om en ens helligdag, hvor man fejrer EU, samt ens nationalme-



EU-konventets formand, Giscard d'Estaing, forestiller sig at Unionens værdier kan læres udenad i for eksempel skolen.

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 tovtækkerier 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, og så 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 skal 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 overtalte 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 »der skal indeholde passende initiativer til fortsættelse af denne proces« for at få en dybtgående debat om Unionens fremtidige udvikling.

lodi og anden symbolik som i en nationalstat. Den fulde ordlyd af artiklen er:

»Unionens flag indeholder en cirkel bestående af tolv gyldne stjerner på blå baggrund. Unionens hymne er hentet fra Ode til Glæden i Ludwig van Beethovens niende symfoni. Unionens devise er: Forenet i mangfoldighed. Unionens mønt er euroen. Den 9. maj fejres overalt i Unionen som Europa-dag« (artikel IV-1)

EU har længe anvendt disse symboler, sammen med andre initiativer for at fremme den såkaldte »europæiske identitet«. For eksempel ens rødbede-farvet pas og ens nummerplader med EU-stjerner på. Det interessante i forbindelse med EU-forfatningsudkastet er at man ligefrem vil skrive ind i en forfatning at EU skal være et ideologisk projekt, frem for et praktisk samarbejde om handel og miljø og andre grænseoverskridende emner.

Et andet spørgsmål er, hvad det betyder for det enkelte land som for eksempel Danmark at det med en EU-forfatning bliver

gjort juridisk bindende at få ens mønt, ens flag med videre.

Mangfoldighed eller ensartethed?

EU-forfatningens ideologiske oprustning indadtil står ikke alene. Oprustningen skal også gælde i forhold til Unionens omverden, slås det fast i udkastet:

»Unionen forsvarer og fremmer i forbindelserne med den øvrige verden sine værdier og interesser.« (fra artikel I-3.4)

Hermed slås det fast allerede under opremsningen af Unionens mål at den af andre lande og verdensdele skal opfattes samlet.

Det berører det helt centrale overordnede spørgsmål i forbindelse med forslaget om en ens forfatning i EU: Hvad skal EU være?

Skal EU overhovedet være et værdifællesskab som ligefrem »fremmersine værdier og interesser« i hele verden?

Eller skal EU blot være en praktisk ramme, hvor EU-landene i al deres mangfoldighed kan samarbejde?

3

Skal vi have ens unionsborgerskab?

Udkastet til EU-forfatning omfatter EU's Charter for grundrettigheder. Det skrives ind som en fulgyldig del af selve EU-forfatningen - del II.

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 med computere. Den europæiske Menneskeretser-

klæring blev til sammenligning vedtaget første gang i 1950, men er dog løbende blevet udbygget.

Alt i alt: Det er 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 Unionen, er der tale om en kraftig udbygning af Unionsborgerskabet.

Helt grundlæggende kan man sige at traktater indgås mellem stater. En forfatning er derimod 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 EU-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 og EU, ligesom en stat er det.

Danmarks fire EU-undtagelser

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

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

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 7). Det har også været rigtigt. Indtil nu. Hvis EU-forfatningen bliver til virkelighed, vil det ændre sig.

Der findes nogle EU-ivrige danske politikere som mener

at den fjerde undtagelse, den fra unionsborgerskabet, er uaktuel. Det er en tolkning som nogle danske medier har overtaget ukritisk. Tolkningen går ud på at den danske undtagelse fra unionsborgerskabet er respekteret. Både den nuværende traktat og konventets udkast til forfatning fastslår nemlig at

»Unionsborgerskabet er et supplement til det nationale statsborgerskab og træder ikke i stedet for dette« (artikel I-8.1 i udkast til EU-forfatning).

Det er imidlertid en konstatering, som er uden interesse. Man kan helt problemfrit have supplerende statsborgerskaber. I Tyskland kan man være statsborger både i delstaten Bayern og statsborger i forbundsrepublikken Tyskland.

Det afgørende er, hvilket

statsborgerskab som er det overordnede.

EU-borgerskabets forrang

Med EU-charteret som en del af selve traktaten får vi netop et unionsborgerskab, der står over statsborgerskabet i Danmark. Det fremgår allerede af den foreslåede generelle regel om EU-retten *forrang* (se afsnit 2).

Unionsborgerskabet bliver dermed præcis, hvad danske politikere lovede at ville undtage Danmark fra: Nemlig et unionsborgerskab »der ligger på linie med statsborgerskab i en nationalstat« (Edinburgh-afgørelsen).

Med i billedet hører også en markant placering af princippet om ikke-diskrimination. I EU-forfatningen står der at »enhver forskelsbehandling udøvet på grundlag af nationalitet er forbudt inden for forfatningens anvendelsesområde« (artikel I-4.2).

Det kræver ikke megen fantasi at forestille sig, hvor langt et sådant princip kan udstrækkes i en ens forfatning for Unionen. Hvor mange hensyn må den danske regering 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 t.v.).



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.«

4

Skal Unionen overordnes medlemsstaterne?

Udkastet til EU-forfatning har et afsnit om Unionens beføjelser. Her fastslås det klart at »Beføjelser, der ikke er tildelt Unionen i forfatningen, forbliver hos medlemsstaterne« (artikel I-9.2).

Det interessante bliver således præcis hvilke beføjelser EU-forfatningen overlader til henholdsvis Unionen og til medlemsstaterne.

Subsidiaritetsprincippet - som i Danmark noget misvisende er oversat til »nærhedsprincippet« - gentages også i EU-forfatningens artikel I-9.3.

Unionen skal kun handle, hvis handlingens formål »bedre kan nås på EU-plan«, hedder det.

Det er Unionen selv der bestemmer hvad der »bedre kan nås på EU-plan«. Et forhold som gør at det reelle i »nærhedsprincippet« altid har været tvivlsomt.

EU-forfatningen fastslår at Unionen har tre forskellige for-

mer for kompetence: Enekompetence, delt kompetence og supplerende foranstaltninger.

Enekompetence

Enekompetence vil sige at EU alene bestemmer. Medlemslandene har intet valg, men skal føre EU's lovgivning ud i livet og kontrollere at den overholdes.

Unionen skal i udkastet til EU-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 I-12.1: Det indre marked, toldunionen, den fælles handelspolitik, bevarelse af havets ressourcer, og som noget nyt »den monetære politik for de medlemsstater, der har indført euroen«.

På disse områder, hvor Unionen har enekompetence ind-

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 indkalder EU-forfatningskonventet: Laeken-erklæringen. Sammensætningen var:

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 havde en suppleant, dog ikke formanden og de to næstformænd. Ud over medlemmerne var der 6 observatører fra regionsudvalget, 3 fra det økonomiske og sociale udvalg, 3 fra arbejdsmarkedets parter i Europa, samt EU's ombudsmand. Formanden, to næstformænd og ni medlemmer af konventet udgjorde et »præsidium«, sammen med en observatør til at repræsentere de 13 ansøgerlande.

adtil, har Unionen også enekompetence udadtil. Det vil sige eneret til at indgå internationale aftaler på vegne af medlemslandene.

EU-forfatningen udvider denne eneret til at omfatte alle internationale aftaler som »berører en intern retsakt« (artikel I-12.2).

Her er der tale om en ny elastikformulering, da alle internationale samarbejder i princippet kan »berøre« EU-regler. I sin konsekvens kan medlemslandenes deltagelse i for eksempel nordisk samarbejde eller FN-konventioner blive Unionens kompetence.

Delt kompetence

Delt kompetence vil sige at det både er EU og medlemslandene som bestemmer. I en sådan deling af magt vil spørgsmålet være: Hvem får det sidste ord?

I artikel I-13.2 finder man opregnet de områder, hvor kompetencen er delt mellem EU og medlemslandene. Den liste er ikke ny. Det opsigtsvækkende er derimod beskrivelsen af, hvornår de enkelte lande selv kan få lov til at lovgive: Kun når Unionen ikke vælger at lovgive vil Unionen tillade de enkelte lande at gøre det. Det fremgår af artikel I-11.2:

»Medlemsstaterne udøver deres kompetence, i det omfang Unionen ikke har udøvet sin eller er ophørt med at udøve den« (artikel I-11.2).

Det vil sige: Først lovgiver EU. Dernæst bestemmer EU om der er noget tilbage, nationals-taterne kan lovgive om.

På alle områder med »delt kompetence« må man derfor regne med at EU bliver hoved-

lovgiveren, med medlemsstaterne indskrænket til en supplerende rolle.

Det 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, undtagen bevarelse af havets biologiske ressourcer
- transport og transeuropæiske net
- energi
- *social- og arbejdsmarkedspolitik for så vidt angår aspekterne i del III*
- økonomisk, social og territorial samhørighed
- miljø
- forbrugerbeskyttelse
- *fælles sikkerhedsproblemer på folkesundhedsområdet (artikel I-13.2)*

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



Skæv sammensætning

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

Der var kun to kvinder ud af 13 i præsidiet.

Gennemsnitsalderen i præsidiet var 62,5 år.

Ud af EU-parlamentets syv politiske grupper blev de fleste holdt uden for præsidiet. Kun tre grupper var 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 Laeken. Alle tre kendte super-integrationister, det vil sige tilhængere af meget mere Union.

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

Den endelige tekst 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 også her, hvor EU-lovgivningen kommer før national lovgivning.

Sammenfattende kan man sige at udkastet til EU-forfatning nok beskriver en kompetencefordeling, sådan som blandt andet partiet Venstre har ønsket. Samtidig er det dog en kompetencebeskrivelse, som næsten er uden afgrænsning af EU's kompetence over for medlemsstaterne.

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 påkrævet.... for at nå et af målene i forfatningen«*. EU kan ifølge paragraffen altså lovgive selv om *»forfatningen ikke indeholder hjemmel hertil«*. Det er EU selv som afgør om handlingen er *»påkrævet«*. (her er citaterne fra EU-forfatningens artikel I-17.1).

Gummiparagraffen har spillet en central rolle i mange sager, hvor EU har fået mere magt og EF-domstolen har dømt til fordel for dens anvendelse. Denne glidebane var en hovedhjørnesten i den retssag om overtrædelse af Grundloven, som en række borgere fik bragt til doms i Højesteret den 6. april 1998.

Gummiparagraffen har været omdiskuteret 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 unionstilhængere har tidligere givet udtryk for at de heller ikke bryder sig om paragraffen og dens anvendelse.

En bredere gummiparagraf

Konventet har styrket gummiparagraffen i stedet for at afskaffe den. Paragraffen kaldes nu en *»fleksibilitetsbestemmelse«* (artikel I-17).

Selve gummiparagraffens formuleringer er nogenlunde som hidtil, men paragraffens anvendelse udvides. Tidligere kunne gummiparagraffen kun

Grundlovsdommen af 1998

Med grundlovsdommen i mente er det klart at udkastet til en EU-forfatning 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 bestemthedskrævet i grundlovens § 20, stk. 1, sammenholdt med danske domstoles adgang til at prøve loves grundlovsmæssighed, 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.«

anvendes på det, som hørte under det daværende EF, altså det fælles marked.

Det nye er at EU-forfatningen også indfører gummiparagraffen på alle andre områder af Unionens virkefelt, blandt andet rets-, indenrigs- og asylpolitik.

EU-rettens forrang

»Forfatningen og den ret, der vedtages af Unionens institutioner under udøvelsen af de beføjelser, der er tildelt denne, har forrang frem for medlemsstaternes ret.« (Artikel 10.1)

Sådan står der i artikel 10 i udkastet til en EU-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 sagsøgt statsministeren, hævdede at Danmark havde afgivet mere magt til EU end tildelt 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 fratages adgangen til at prøve spørgsmål om, hvorvidt en EF-retsakt overskrider grænserne« (for suverænitetsafgivelsen til EU) (se hele den juridiske formulering i boksen om grundlovsdommen side 11).

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 EU-forfatning opereres der med at lade EF-domstolen i Luxembourg være højesteret for alle EU-lande i alle sager. Selv den mindste EU-regel skal have højere status end Grundloven. EU-retten skal være overordnet dansk ret. Have *forrang* som det hedder i forslagets artikel 10.

Tydeligere kan det ikke siges, hvis hensigten er en europæisk forbundsstat, med delta-gerlandene som underordnede delstater.

Med grundlovsdommen i baghovedet bør konventets udkast til en EU-forfatning ikke kunne vedtages i Danmark uden en egentlig ændring af Grundloven i Danmark.

Der bør foretages en grundig og uafhængig undersøgelse af EU-forfatningens forhold til forfatningen i alle lande, og i Danmark i forhold til Grundloven.

5

Skal Unionen have ret til selv at tage kompetence?



Den 28. oktober 2002 fremlagde EU-konventets formand Giscard d'Estaing sit første udkast til en EU-forfatning. Det var et udkast, som var blevet udarbejdet under dybeste diskretion i konventets præsidium, altså med den danske regeringsrepræsentant Henning Christophersens accept. Det vakte især opsigt på grund af navnet. Udkastet taler om at EU skal tage navneforandring til »*Det forenede Europa*« eller til »*Europas forenede Stater*«, en betegnelse Storbritannien fik taget ud igen, uden i øvrigt at ændre på indholdet.

Herudover opstod en diskussion om, hvad der skal ske med

EU-parlamentets mødesal i Bruxelles dannede 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 føderalisterne (forbundsstats-tilhængerne) på dagsordenen. De var utilfredse med at Nice-traktaten ikke gik langt

nok i retning af et egentligt forbundsstatsdemokrati.

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 integrations-ivrige 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 opbygning havde længe været på dagsordenen. Alligevel gik det modsat i Nice.

De nationale parlaments rolle. Over for føderalisterne 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.



9-12. juli 2002 blev der afholdt et såkaldt ungdomskonvent.

medlemslande som ikke ønsker at være med i en ny EU-forfatning.

Skal man kunne smides ud?

Præsidiets udkast indebar at det hidtidige EU-samarbejde ophører og erstattes med en hel ny EU-forfatning.

Præsidiet lagde op til at hele EU-forfatningen skal godkendes på ny. De forestillede sig at alle EU's traktater ophører den ene dag, og at der den næste dag opstår et helt nyt samarbejde baseret på en EU-forfatning.

Taktikken er åbenlyst at sætte revolveren for tindingen på mere skeptiske vælgerbefolkninger som i Irland, Storbritannien og Norden. Håbet er at kunne sige til vælgerne »alt eller intet«.

En form for statskup

Giscard's og præsidiets plan ville 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 EU-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 ingen EU-ivrige politikere i Danmark reelt vil tage ansvaret for at sende Danmark ud af EU.

Alt i alt kan man tage helt roligt på udsagn om at lande, der ikke vil være med til en EU-forfatning, havner uden for det nuværende EU-samarbejde, hvis de ikke ønsker det.

En over-kompetence i stedet

Præsidiet kom ikke igennem med tanker om et sådant EU, frigjort fra de enkelte medlemsstats godkendelse. I stedet fik tilhængerne af en forbundsstat - føderalisterne - i de sidste hektiske forhandlinger presset en såkaldt »passarelle« igennem. Det ord kræver lidt forklaring. Man finder ordlyden i artikel I-24.4, hvor der blandt andet står: »... kan Det europæiske Råd på eget initiativ og med enstemmighed.... vedtage en afgørelse, der gør det muligt

at vedtage sådanne love... efter den almindelige lovgivningsprocedure« (se fulde ordlyd i artikel 24.4).

Det betyder kort og godt at EU alligevel får adgang til at overføre områder, som i dag kræver godkendelse i de nationale parlamenter, til et overnationalt system, hvor regeringerne ikke er afhængige af godkendelse derhjemme, i deres parlamenter eller ved folkeafstemninger.

Magt til at tage magt?

Kan man overhovedet udstyre EU med en sådan magt til selv at tage mere magt, sådan som udkastet til EU-forfatning foreslår?

I Danmark vil det være et brud med den suverænitetsafgivelse »i nærmere bestemt omfang«, som Grundlovens paragraf 20 tillader, og som EU-medlemskabet hviler på. I sagens natur vil det netop være i ubestemt omfang, EU får magt.

Også den tyske forfatningsdomstol har sagt klart nej til en sådan »kompetenz-kompetenz« - altså kompetence til at udstyre sig selv med mere kompetence.

6

Skal Unionen styre økonomien?

I udkastet til EU-forfatning står der:

»Unionen vedtager foranstaltninger med henblik på at sikre samordning af medlemsstaternes økonomiske politikker«. (Artikel I-14.1).

Selve ordet »foranstaltninger« er et EU-ord som også kan omfatte egentlig EU-lovgivning.

EU-forfatningen er derfor et langt skridt fra den nuværende traktats artikel 99, som blot fastslår at »medlemsstaterne betragter deres økonomiske politikker som et spørgsmål af fælles interesse«.

Forskellen mellem formuleringen i dag, og forslaget til en EU-forfatning, er lige præcis

forskellen mellem at have 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.

Danmarks ØMU-undtagelse

I Danmark berører denne debat om den økonomiske styring også en af vore fire undtagelser. Et klart flertal på 53,2 pro-

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 var at man skulle repræsentere en europæisk dækkende organisation. Desuden skulle man møde op i Bruxelles. Disse to krav udelukkede en del

NGO'er. Derfor var en stor del af møderne præget af folk der allerede arbejdede i EU-systemet. Møderne blev mildt sagt et flop. Færre og færre kom og utilfredsheden blandt deltagerne steg. Ingen følte de blev 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.

cent af de danske vælgere afviste senest den 28. september 2000 igen at afskaffe Danmark som selvstændig valutaaenhed til fordel for uigenkaldelig indmeldelse i ØMU'en (den Økonomisk-Monetære Union).

Regeringen fremhævede for eksempel praktiske fordele ved rejser - det såkaldte turistargument - men for mange vælgere spillede det en stor rolle at der var tale om en høj afgivelse af kompetence over den økonomiske politik.

Hvis en forfatning for EU ender med det nuværende udkasts formuleringer, kan man sige at Poul Nyrup Rasmussens og Marianne Jelveds afvisninger af en ensrettet økonomisk politik styret fra Bruxelles, bliver overhalet af virkeligheden.



7

Skal nationale parlamenter bestemme, eller blot høres?

De nationale parlamenter får en stærkere rolle i Unionen. Det har alle været enige om, i hvert fald når det gælder overskriften.

Forskellene i synspunkter spænder fra at det bør være de nationale parlamenter som reelt styrer EU-samarbejdet, til at de blot skal være en instans, der skal høres.

Førstnævnte synspunkt står JuniBevægelsen for. I sit udspil til EU-konventet går JuniBevægelsen 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.junibevaegelsen.dk - vores politik - vision for Europa).

I den modsatte ende finder man udkastet til EU-forfatning, hvis tekst blot nøjes med at give de nationale parlamenter mulighed »for at udtrykke deres synspunkter«.

Det står i indledningen til »protokol om de nationale parlameters rolle«, der foreslås vedlagt EU-forfatningen. Protokollen sikrer at de nationale parlamenter modtager nye EU-forslag samtidig med andre dele af EU-systemet.

Ret til at fremsætte et synspunkt

I en anden protokol, protokollen om anvendelse af det såkaldte »nærhedsprincip«, får de nationale parlamenter ret til at fremsætte deres synspunkter. Dog ikke hvert lands parlament. Kun hvis man kan samle to tredjedele af de nationale



To af de kritiske medlemmer af konventet skriver under, fordi en mindretalsudtalelse blev inkluderet i det endelige udkast, til venstre Jens-Peter Bonde fra JuniBevægelsen i Danmark, og til højre den tidligere britiske europaminister David Heathcoat-Amory.

Mindretalsudtalelse i konventet

Blandt medlemmerne af konventet blev der stiftet en lille uformel gruppe af EU-kritiske medlemmer, som kaldte sig selv Democracy Forum.

Gruppen blev ledet af JuniBevægelsens Jens-Peter Bonde, den tidligere britiske Europaminister David Heathcoat-Amory, og det tjekkiske parlaments udenrigsudvalgsformand, Jan Zahradil.

Gruppen omfattede personer fra hele det politiske spektrum og fra medlemslande og ikke-medlemslande.

Gruppen endte med at afgive en mindretalsudtalelse, som tager afstand fra det store flertals forslag om at indføre en ens forfatning for EU. Gruppen fik af Giscard d'Estaing kun lov til at bruge fire sider til at skitsere en alternativ vision for Unionen. Denne såkaldte »Minority report« blev vedlagt konventets udspil, og kan findes på www.bonde.dk

parlamenter bag et synspunkt, skal »Kommissionen tage sit forslag op til fornyet overvejelse« (stk. 6 i protokol om anvendelse af nærhedsprincippet).

Protokollen lover ingen indflydelse til de nationale parlamenter. Kun at man muligvis vil høre på dem og overveje sagen på ny. Teksten lyder således:

»Efter denne fornyede overvejelse kan Kommissionen beslutte at opretholde sit forslag, ændre det eller trække det tilbage. Kommissionen begrundes sin beslutning.« (stk. 6 i protokol om anvendelse af nærhedsprincippet).

Det er værd at bemærke at der alene er tale om en forsinkende rolle. Der er ikke tale om nogen egentlig magt til de enkelte parlamenter eller en offensiv rolle til dem.



8

Skal Unionen styre rets-, indenrigs- og asylpolitik?

Udkastet til en EU-forfatning styrker samarbejdet om et område for »frihed, sikkerhed og retfærdighed«. Det er EU-betegnelsen for rets-, indenrigs- og asylpolitik.

Vetoretten fjernes inden for asyl-, flygtninge- og visumpolitikken. I teksten står der at Unionen *»udformer en fælles politik for asyl, indvandring og kontrol ved de ydre grænser...«* (artikel III-158.2)

Der skal udvikles et EU-grænsepoliti. På EU-sprog hedder det *»den gradvise udvikling af et integreret system for forvaltningen af de ydre grænser«* (artikel III-166.1.d)

EU-forfatningen lægger desuden i artikel III-171 grundstenen til et harmoniseret retsvæsen. På alle de områder, som går fra mellemstatsligt til overnationalt område, overtager EU-domstolen desuden kompetencen til at være den højeste retsinstans.

Vidtgående forslag

Konventets forslag er således meget 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 en undtagelse som fastslår at Danmark kun vil deltage i samarbejde om rets- og indenrigs-politik 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).

Den vigtigste pointe i den danske undtagelse er ikke at være undtaget en hel masse, da Danmark i praksis deltager i det meste. Pointen i undtagelsen er at det er Folketinget - og dermed vælgerne - som har afgørelsen, ikke EU.

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



Skal Unionen være én stemme i verden?

»Medlemsstaterne støtter aktivt og uforbeholdent Unionens fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i en ånd af loyalitet og gensidig solidaritet og respekterer de retsakter Unionen vedtager på dette område. De afstår fra enhver handling, der strider mod Unionens interesser eller kan skade dens effektivitet.« (Artikel I-15.2)

Sådan står der i artikel 15 i udkastet til EU-forfatning. Krisen om Irak i begyndelse af år 2003 viser at rækkevidden i realiteternes verden måske ikke er så stor som forslaget til artikel 15 antyder. De europæiske lande har optrådt vidt forskellige i deres støtte til eller afvisning af USA's ønske om at føre krig i Irak. De forskellige synspunkter følger naturligt af forskellige kulturelle, geografiske og historiske erfaringer.

Kan man overhovedet presse disse forskelle ind i en ens 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 være, hvor langt den foreslåede artikel 15 rækker, hvis de største lande er enige?

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

En EU-udenrigsminister

I Tyskland har det konservative parti i november 2001 direkte foreslået at nedlægge det tyske udenrigs- og forsvarsministerium og lægge det ind under Bruxelles. Udkastet til EU-forfatning omfatter en ens udenrigspolitik, anført af en EU-udenrigsminister. I teksten hedder det:

Ungdomskonvent for de særligt udvalgte

Den 9-12. juli 2002 blev der i EU-parlamentets bygninger afholdt et særligt ungdomskonvent.

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 sådan måde at cirka 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 gødede 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/>



»Det europæiske Råd udnævner... Unionens udenrigsminister. Denne varetager Unionens fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik« (artikel I-27.1)

Udenrigspolitikken skal sikre at »Unionen kan gøre sine interesser og værdier gældende på den internationale scene« (artikel I-39.5).

Kort sagt er målet at EU skal til at føre en rigtig udenrigspolitik, i konkurrence med andre store lande på verdensscenen.

Foruden EU-udenrigsministeren skal der også indføres en slags præsident for EU.

En EU-præsident

EU-præsidenten fremgår af EU-forfatningens artikel I-21. Præsidenten skal ligeledes varetage »Unionens repræsentation udadtil«.

Præsidenten er i den danske udgave omdøbt til en formand. Han skal vælges ved en overnational flertalsafgørelse. En konstruktion som gør det meget vanskeligt at forestille sig at de små og mindre EU-lande vil kunne få en person på posten.

Præsidenten skal »ikke udøve et nationalt mandat«. Det er en bestemmelse som indskrænker ansøgerfeltet til kredsen af eks-ministre i medlemslandene. Onde tunger har også kaldt det en ny efterlønsordning for vragede statsministre.

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 EU-forfatning kort og godt at

»Unionen har status som juridisk person«. (Artikel I-6).

Det tekniske udtryk »juridisk person« dækker over at EU i internationale forhandlinger skal kunne optræde som en stat. Eller med andre ord at den kommende EU-præsident eller den kommende EU-udenrigsminister vil kunne underskrive internationale aftaler på vegne af EU og dermed også på vegne af medlemslandene.

Ens forsvarspolitik

Artikel I-40 i EU-forfatningen forpligter medlemslandene til »gradvis udformning af en fælles EU-forsvarspolitik« (I-40.2).

Desuden står der i artikel I-40 stk. 3 at »Medlemsstaterne forpligter sig til gradvis at forbedre deres militære kapacitet«.

Dermed indskrives EU-forfatningen en forpligtelse til evig oprustning. Muligheden for at det kan gå den modsatte vej, mod nedrustning, nævnes ikke.

En EU-forsvarspolitik vil berøre Danmarks militære undtagelse.

Danmark har en meget klar undtagelse fra en EU-forsvarspolitik. Undtagelsen omfatter præcist hvad nej-siden argumenterede imod før 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, som skiftende danske regeringer har søgt at indføre som argumenter imod forsvarsundtagelsen.

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

10

Gøres Unionen enklere og mere demokratisk?

Med de seneste ændringer af traktaterne fik Unionen en mere indviklet udformning end nogensinde før. Traktaterne er præget af et utal af forskellige beslutningsformer og forskellige procedurer for samarbejdet mellem Ministerrådet og EU-parlamentet. Hertil kommer uigennemskuelige procedurer hvor hel- og halvhemmelige komitéer af embedsmænd under Kommissionen lovgiver.

Forenkling var derfor på dagsordenen i EU-konventet.

Er det så lykkedes at forenkle EU med forslaget til en EU-forfatning? Svaret må være både-og.

På plus-siden tæller især at direktiver bliver til rammelove og forordninger til love, som det er blevet foreslået af JuniBevægelsen i konventet. Der er også ryddet op i de mange forskellige procedurer for vedtagelsen af en lov. Prisen for denne overskuelighed er en omfattende overflytning af kompetence til overnationalt niveau. Det normale vil blive at EU-love vedtages i én bestemt form for samarbejde mellem de tre EU-institutioner, Kommissionen, Ministerrådet og EU-parlamentet. Samarbejdsformen kaldes »fælles beslutningstagen«.

Fælles beslutningstagen

Den »fælles beslutningstagen« indebærer at et absolut flertal af medlemmer i EU-parlamentet har vetoret over EU-lovgivningen. Det er hensigten at 75 procent af EU-lovgivningen fremover skal gennemføres efter denne metode.

Selv om der er tale om en forenkling af antallet af procedurer, er metoden med »fælles beslutningstagen« dog indviklet. Det er en beslutningsmetode, som er svær at følge med i for borgerne. Mange afgørende forhandlinger om lovgivningen vil reelt ligge i et snævert lukket forum, hvor repræsentanter for Kommissionen og Ministerrådet mødes med repræsentanter for de to største og mest magtfulde politiske EU-partier i EU-parlamentet. Det sker fordi der i praksis ikke kan skaffes det nødvendige absolutte flertal af de 736 medlemmer uden at både den kristeligt-demokratiske gruppe og den socialdemokratiske gruppe er enige og står bag.

Forenklingen kunne være sket ved at styrke de nationale parlamenter, og ved at koncentrere EU om de væsentligste områder for samarbejde, som JuniBevægelsen har foreslået.

I stedet følger EU-forfatnin-

gen føderalisternes opskrift ved at overføre flere beslutninger til det overnationale niveau i EU, og styrke det 736 medlemmer store EU-parlament, hvor der skal sidde 14 repræsentanter for danske vælgere. Et antal som må forudses skåret ned til 11 repræsentanter efter år 2009, ifølge artikel I-19 stk.2.

Bliver EU mere demokratisk?

Fordi EU-parlamentets indflydelse styrkes, vil nogle føderalister - det vil sige tilhængere af en forbundsstat - acceptere EU-forfatningen.

Der er dog ikke tale om at vi får et ægte forbundsstats-demokrati, hvor et demokratisk valgt (forbunds)parlament vedtager lovene. Snarere er der tale om at fortsætte den klassiske unionsopbygning, hvor ingen folkevalgte kan foreslå love. Den ret vil fortsat være placeret hos embedsmænd i EU-kommissionen, og den endelige vedtagelse af love vil fortsat ske bag lukkede døre i EU's Ministerråd.

JuniBevægelsen kom ikke igennem i konventet med sit forslag om at alt i Unionen som udgangspunkt skal være åbent og offentligt, medmindre man aktivt tager skridt til at lukke et møde eller et dokument. Denne procedure fik ellers underskrifter fra næsten alle medlemmer og suppleanter i EU-konventet. Alligevel valgte formanden Giscard d'Estaing at se bort fra forslaget.

Selv de fleste af regeringens repræsentanter stod bag JuniBevægelsens forslag, dog ikke den danske regering i form af sin repræsentant, Henning Christophersen.

Magtens centrum flyttes

Med udkastet til EU-forfatning får vi - som nævnt ovenfor - ikke

et forbundsstats-demokrati, som ægte føderalister kunne drømme om. I stedet flytter magten til embedsmænd, og fra de mindre lande til de største lande.

Denne forskydning af magtens centrum udgøres af en kombination af mange forskellige tiltag i EU-forfatningen:

- * EU-landenes regeringer får ret til at overføre yderligere magt til EU uden at dette skal godkendes af de hjemlige parlamenter (se afsnit 5)
- * de nationale parlamenter mister magt til EU-parlamentet (se afsnit 7)
- * vi får en EU-præsident og EU-udenrigsminister, som må forudses altid at komme fra de største lande (se afsnit 9)
- * der bliver langt flere flertalsafgørelser, hvor de enkelte lande ikke længere har vetoet
- * befolkningstallet skal veje tungere i beslutningerne, så store lande får bedre muligheder end små lande for at få vedtaget eller forhindret en beslutning
- * landene mister retten til en fast kommissær. EU-kommissionen foreslås opdelt i A og B-kommissærer, hvor kun A-kommissærer har stemmeret. Posterne skal gå på skift mellem landene. Dermed kan et land komme i den situation at det skal gennemføre love, som ingen repræsentant for landet har været med til at foreslå eller stemme for i EU-kommissionen, fordi man har mistet retten til en fast plads i EU-kommissionen.

Europas borgere får ikke mere, men mindre, indflydelse i EU med udkastet til EU-forfatning. Unionen vil fortsat lide af det demokratiske problem at ingen borgere kan ændre nogen EU-love på en valgdag.

4 meninger om udkastet til EU-forfatning



Det er muligt at vi en dag bliver ét folk, måske om hundrede år. Tilhængerne af en forbundsstat i EU - føderalisterne - har deres drøm om et fælles demokrati for et fælles folk. Jeg er ikke anti-føderalist. 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 udkastet til EU-forfatning. Det er i øvrigt heller ikke demokratisk, men vil flytte mere magt til Bruxelles' embedsmænd og ministre, og væk fra vælgerne og de folkevalgte.

Jens-Peter Bonde.

Jens-Peter Bonde er 55 år, medlem af EU-parlamentet for JuniBevægelsen, formand for gruppen Demokratiernes og Mangfoldighedernes Europa (EDD-gruppen). Han var medlem af konventet, hvor han underskrev en mindretalsudtalelse som tog afstand fra flertallets plan. Genopstiller ved valget til EU-parlamentet juni 2004.



Nu er ordet forfatning slået fast mange steder i forfatningsudkastet. Det er der en mening med. EU skal have det som normalt hører nationalstaterne til: Aftaler og regler mellem et folk og deres regering - en forfatning.

EU-forfatningen vil respektere de nationale identiteter, men ikke de nationale lovgivende organer. Ki-na vil sikkert også acceptere den nationale tibetanske identitet. Demokrati er dog mere end identitet. Demokrati er retten til at beslutte og retten til at træffe nye beslutninger efter et nyt folketingsvalg

Trine Mach

Trine Mach er 33 år, cand.scient.pol. og ansat i Verdensnaturfonden. Hun er talsperson for JuniBevægelsen, og kandidat for JuniBevægelsens liste J til EU-parlamentsvalget juni 2004.



EU-forfatningen indskriver også Euratom-traktaten, som ellers skulle udløbe i år 2007. Den pålægger os at medvirke til at investere i atomkraft. Vi får også traktatfæstet den landbrugspolitik, som koster dyrt for forbrugere, ulande og miljø. Vi får ingen reel miljøgaranti, så vi kan indføre bedre regler for blandt andet dyrevelfærd og miljø.

Var det for resten ikke en anden vej, vi skulle? Det skal gøres bedre.

Bent Hindrup Andersen

Bent Hindrup Andersen er 60 år, arkitekt m.a.a. og forsker ved Danmarks Jordbrugsforskning. Han er medlem af EU-parlamentet for JuniBevægelsen, hvor han blandt arbejder for dyrevelfærd, miljø og økologi og imod EU-forringelser på området. Genopstiller ved valget til EU-parlamentet juni 2004.



Udkastet til EU-forfatning er mere centralistisk end USA's forfatning. Alle EU-beslutninger skal have højere rang end beslutninger taget af en nationalstat.

Unionen vil være hovedlovgiver. Dog kan Unionen tillade os at lovgive på områder som undervisning, erhvervsuddannelser, ungdom, kultur og sport. Skal vi sige mange tak?

Vi bliver provinser uden en demokratisk stemme, hvis vi siger ja til dette EU-forfatningsudkast. Det positive er at udkastet til EU-forfatning er klar tale. Svaret må være lige så klart: Modstand. Læs udkastet og vær med i organiseringen af et nej tak.

Hanne Dahl

Hanne Dahl er 33 år, frimenighedspræst i Hornum i Himmerland. Hun er talsperson for JuniBevægelsen, og kandidat for JuniBevægelsens liste J til EU-parlamentsvalget juni 2004.

Forrang

»Forfatningen og den ret, der vedtages af Unionens institutioner under udøvelsen af de beføjelser, der er tildelt denne, har forrang frem for medlemsstaternes ret.«

Sådan lyder artikel I-10 i det udkast til en forfatning for EU, som blev fremlagt den 18. juli 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 New Hampshire 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.

Forslaget til EU-forfatning vil lade EU-domstolen i Luxembourg være højesteret for alle EU-lande i alle sager. Selv den mindste EU-regel skal have højere status end Grundloven. EU-retten skal være overordnet dansk ret. Have *forrang* som det hedder i forslagens artikel I-10.

Tydeligere kan det ikke siges, hvis hensigten er en europæisk forbundsstat, med delta-gerlandene som underordnede delstater.

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

Du vil nemlig blive spurgt ved en folkeafstemning, formentlig i slutningen af år 2004 eller begyndelsen af 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 åbent, fleksibelt og demokratisk samarbejde i Europa.



Den 78-årige franske eks-præsident, Valéry Giscard d'Estaing, ledede arbejdet om fremtiden i EU.