

Bemærkninger til forslaget

Indtil der er truffet en afgørelse i unionsmodstandernes retssag imod statsministeren, er det nødvendigt, at brugen af artikel 235 stilles i bero. Det er ikke afklaret, i hvilket omfang brugen af artikel 235 strider imod grundloven. Hvis domstolene når frem til, at Maastricht-Traktaten strider imod grundloven – bl.a. fordi artikel 235 kan bruges til at overdrage beføjelser til EU i et ikke nærmere bestemt omfang – så vil det uden tvivl være ansvarspådragende, hvis en dansk regering i perioden frem til domstolens afgørelse tillader brugen af artikel 235.

Unionsmodstanderne har i mange år sagt, at brugen af artikel 235 strider mod grundloven, og har i flere omgange stillet spørgsmål til de forskellige regeringer og anmodet om en uvildig ekspertundersøgelse af dette problem, men er enten blevet afvist eller slet og ret blevet overhørt. I det notat, som Udenrigsministeriet har rundsendt til Europaudvalget den 29/8 (alm. del – bilag 1123), et genoptryk af et notat fra den 13. marts 1980, erkendes det dog, at »I de seneste år er der i en række tilfælde forelagt forslag til rådsvedtagelser, som ikke efter en naturlig forståelse af artikel 235 kan siges at opfylde de betingelser, som er indeholdt i bestemmelsen«.

Det vil sige, at de forskellige EU-lande i tidens løb – af politiske årsager – er gået længere end det, der var formålet med artikel 235, og har brugt den som en generel gummiparagraf. I Justitsministeriets notat fra den 3. marts 1992 (»Notat om visse statsretlige spørgsmål ved Danmarks tiltrædelse af Traktaten og Den Europæiske Union«) citeres en udtalelse fra professor Max Sørensen afgivet til Folketingets Markedsudvalg i januar 1971, hvor han om brugen af artikel 235 skriver, at:

»Den anvendelse, der i hidtidig praksis er gjort af artikel 235, bekræfter, at artiklen har en sådan begrænset rækkevidde. Dens formål har været at muliggøre en udfyldning af de huller, der måtte vise sig at være i Traktaten som følge af, at man ved traktattekstens udarbejdelse har overset et eller andet praktisk problem. Den kan ikke bruges til at udvide Fællesskabets virksomhed til områder, som ikke er dækket af Traktaten, eller til at give Fællesskabets myndighe-

der væsentligt andre beføjelser end dem, de har ifølge Traktatens øvrige bestemmelser«. I »Redegørelsen af 1972« udtaler Justitsministeriet sig i overensstemmelse med Max Sørensens opfattelse.

Udfærdigelsen af notatet om artikel 235 i Udenrigsministeriet i marts 1980 viser da også, at den daværende regering var klar over de forfatningsmæssige problemer, som brugen af artikel 235 i en række tilfælde rejste i forhold til den danske grundlovs § 20, som siger, at der kun kan ske overladelse af beføjelser »i et nærmere bestemt omfang«.

Ifølge advokat Charlotte Friis Bach – som har arbejdet fire år ved EF-Domstolen – er »... artikel 235 også blevet brugt til at udstede regler på en række områder, hvor udviklingen har betydet, at der er dukket nye problemer op. Selv om disse nye områder ikke var udtrykkeligt nævnt i Traktaten, blev en regulering altså enstemmigt anset for at falde inden for Fællesskabets mål... Det kan ikke udelukkes, at artikel 235 i nogle tilfælde er blevet brugt til at udstede retsakter, som falder uden for Fællesskabets mål. Men det vil betyde, at en retsakt savner hjemmel i Traktaten og kan erklæres ugyldig ved en dom afsagt af EF-Domstolen«. Dette citeres hun for i bladet Europa, august 1996.

Hun siger også i forbindelse med problematikken om overdragelse af kompetence til institutioner som EU/FN/Den Internationale Domstol, at »Hvis beslutningerne har til formål at regulere borgernes adfærd, må de gennemføres i dansk ret ved regler vedtaget af Folketinget. Derfor kan Danmark tilslutte sig sådanne organisationer (FN og Den Internationale Domstol i Haag) uden at anvende proceduren i grundlovens § 20. EU's institutioner har derimod kompetence til at udstede retsakter, der gælder umiddelbart for borgere og virksomheder i medlemsstaterne uden Folketingets mellemkomst. Derfor er det nødvendigt at respektere grundlovens paragraf 20.«

Årsagen til, at de forskellige EU-lande i så vid udstrækning har tilladt sig at bruge artikel 235 som en slags »gummiparagraf« kan være, at »Erfaringen har vist, at når Fællesskabet med det forøgede medlemsantal forsøger at opnå hurtige fremskridt i en ny retning,