

F. t. beslutn. vedr. nej til EU som juridisk person

### Bemærkninger til forslaget

Det Europæiske Råd godkendte på mødet i Dublin i 1996 i topmødekonsultationen, at der skal forhandles om traktatændringer med henblik på at gøre EU til juridisk person, dvs. at der gives Europa-Kommissionen juridisk kapacitet på hele Unionens område.

Det helt afgørende problem i denne forbindelse er spørgsmålet, om Unionen, dvs. Europa-Kommissionen på EU's vegne, skal tillægges beføjelser til at forpligte medlemslandene, f.eks. i forbindelse med indgåelse af internationale konventioner og traktater og lign.

Et resultat af den igangværende regeringskonference kan således blive, at Europa-Kommissionen tillægges beføjelser til at forhandle med og indgå aftaler med ikkeunionslande vedrørende sager inden for det retlige og politimæssige område, f.eks. vedrørende aftaler om politisamarbejde, flygtningespørgsmål eller lignende med østeuropæiske lande.

I EU-note nr. E 49 fra den 18. september 1996 står der i opsummeringen af et non-paper fra Rådets juridiske tjeneste, at »... overordnet er det et spørgsmål om skabelsen af en selvstændig identitet for Unionen, og om at Unionen skal kunne fremstå som effektiv udadtil. Den manglende formelle status som juridisk person er til hinder for at skabe den sammenhæng og kontinuitet i Unionens optræden udadtil, som er et af Unionens mål (art. C) ... Juridisk Tjeneste opfordrer til, at man på regeringskonferencen koncentrerer sig om følgende mål. Man skal give Unionen en juridisk identitet, der svarer til dens faktiske og politiske status. Man bør endvidere vedtage en procedure, hvormed Unionen klart og effektivt kan handle internationalt, og som respekterer den institutionelle balance. Endelig bør kompetencefordelingen mellem Unionen, EF og medlemsstaterne gøres mere klar«.

Senere i samme EU-note står der i forbindelse med en gennemgang af problemstillingen i forhold til grundlovens § 20, at »... Unionen, såfremt den får status som juridisk person eller tillægges rets- og handleevne på særlige områder, vil kunne indgå internationale aftaler, der forpligter medlemslandene, uden at alle medlemslandene skal undertegne (og ra-

tificere) aftalerne. Det er her, at der kan opstå en problemstilling vedrørende suverænitetsoverdragelse, således at grundlovens § 20 finder anvendelse. Ifølge Justitsministeriets notat af 3. marts 1992 om visse statsretlige aspekter ved Danmarks tiltrædelse af traktaten om Den Europæiske Union ... er den udenrigspolitiske kompetence ifølge grundlovens § 19 også omfattet af grundlovens § 20. Dette vil være tilfældet, hvis for eksempel et internationalt organ får tillagt beføjelser til at afslutte overenskomster på alle medlemsstaters vegne«.

I Justitsministeriets notat af 3. marts 1992 står der, at »Overlades det til et mellemfolkeligt organ som folkeretssubjekt at indgå overenskomster med tredjelande, vil der ikke være tale om en § 20-situation, hvis de pågældende overenskomster alene er folkeretligt forpligtende for det mellemfolkelige organ selv. Skal overenskomster imidlertid tillige være folkeretligt forpligtende for medlemsstaterne, som var de indgået umiddelbart mellem medlemsstaterne og det pågældende tredjeland, vil der være tale om at overlade beføjelser i et omfang, som forudsætter anvendelse af grundlovens § 20« (understregning af forf. til EU-note nr. E 49).

Problemet i Justitsministeriets notat er, at Justitsministeriet ganske vist erkender, at der vil være tale om suverænitetsoverdragelse, men uden at begrunde det arbejder ministeriet på den usagte præmis, at der vil være tale om suverænitetsoverdragelse i »nærmere bestemt omfang«. Derfor antager ministeriet, at man vil kunne bruge grundlovens § 20. Problemet er, at omfanget ikke vil kunne bestemmes.

Hvis Kommissionen får ret til at optræde som en stat på det udenrigspolitiske, retlige eller handelspolitiske område i forhold til ikkeunionslande, vil der her være tale om, at der overdrages suveræniteten fra Danmark til Unionen i et omfang, som det ikke vil være muligt at afgrænse. Det betyder, at der vil være tale om en suverænitetsoverdragelse, der langt overskrider, hvad der er muligt ved brug af grundlovens § 20. Ifølge § 20 kan suveræniteten kun overdrages i nærmere bestemt omfang.

Alt tyder derfor på, at en bestemmelse i Traktaten