

OMTRYK (26/5-05)
(ændret formulering i afsnittet om ikrafttrædelse side 15)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	EUK	24. maj 2005

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Udenrigsministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 177 af 6. maj 2005 (ad L 137).

UDENRIGSMINISTERIET
Nordgruppen

EUP j.nr. 400.A.2-10-1
Den 24. maj 2005

Svar på Folketingets Europaudvalgs spørgsmål ad L 137 af 6. maj 2005

Spørgsmål 177:

”Ministeren bedes besvare følgende spørgsmål vedrørende Traktaten om en forfatning for Europa

Om forrang

Hvorledes forenes art. I-6 om Unionsrettens forrang og EU-Domstolens eneret til at tolke tvister om kompetencen mellem medlemslande og Unionen i art. III-375 med den danske grundlovs bestemmelse om, at kompetence kun kan overlades ved

- a. lov
- b. i nærmere bestemt omfang
- c. til internationale organisationer

Vil Folketinget og/eller Højesteret lovligt kunne fastslå, at en EU-bestemmelse ikke skal anvendes i Danmark, fordi den ligger uden for den overladte kompetence?

Findes der andre internationale organisationer, som selv har myndighed til at fastslå grænserne for deres kompetence?

Om den overladte kompetence

Vil regeringen fremlægge en fuldstændig liste over emner og områder, hvor EU får udvidet kompetence eller flertalsafgørelser, hvor der i dag er enstemmighed?

Vil regeringen foretage en afkrydsning i den danske oversigt over alle love og bekendtgørelser for

- a. rent danske love og bekendtgørelser, hvor EU er uden kompetence til at handle, og hvor EU-rettens og forfatningens horisontale principper samt den nye del II ikke finder anvendelse?
- b. rent danske love og bekendtgørelser, hvor EU er uden kompetence til at handle og vedtage bindende retsakter, men hvor Danmark er forpligtet til at tage hensyn til de horisontale principper og de fundamentale rettigheder i del II?
- c. Love og bekendtgørelser, som vil kunne påvirkes af Unionens ret til at
 - a. handle og/eller koordinere
 - b. lovgive

Vil regeringen fremlægge en fuldstændig oversigt over områder, hvor forfatningen udtrykkeligt udelukker enhver unionskompetence, herunder pligt til at tage hensyn til de horisontale principper og del II?

Forfatningen udelukker kompetence omkring strejker og lockout. Alligevel har Domstolen taget stilling til strejkeforhold, og strejkeretten garanteres nu i del II. Har EU kompetence eller er EU uden kompetence for strejker og lockout?

I Maastricht-traktaten står der udtrykkeligt, at Unionsborgerskabet ikke er direkte anvendeligt. Alligevel er Domstolen nået frem til direkte anvendelige rettigheder. Disse domme anerkendes nu med forfatningens art. IV-438.4.

Findes der andre domme, som udvider Unionens kompetence i forhold til den beskrivelse, som tidligere er fremlagt for folketinget omkring vedtagelser af traktatændringer?

Ved vedtagelsen af Maastricht-traktaten blev det overladte omfang af beføjelser beskrevet, så der ikke var mulighed for direkte anvendelighed af unionsborgerskabet.

Hvorledes er den direkte anvendelighed af Unionsborgerskabet implementeret i dansk ret?

Er Højesteret og andre retsmyndigheder forpligtet til at lægge EU-domstolens opfattelse til grund, eller skal man rette sig efter den beskrivelse af de overladte kompetencer, som blev fremlagt for folketinget ved vedtagelsen af Maastricht-traktaten?

Vil regeringen fremlægge en fuldstændig liste over tilsvarende reelle udvidelser af Unionens beføjelser, som ikke er overladt under anvendelse af grundlovens par. 20?

Vil regeringen fremlægge en fuldstændig oversigt over henvendelser fra Kommissionen om mulige brud på EU-retten?

Om straffebestemmelser

For hvilke bestemmelser i forfatningen kan beslutninger ledsages med bestemmelser om straf og/eller bøde? Oversigt ønskes.

For hvilke bestemmelser gælder den nuværende danske retspolitiske undtagelse?

Om Unionen som juridisk person

Vil regeringen give en fuldstændig oversigt over internationale aftaler, konventioner m.v., hvor

- a. Unionen i dag repræsenterer Danmark i stedet for en dansk repræsentation
- b. Unionen repræsenterer Danmark samtidig med, at vi selv er medlem
- c. Danmark er med uden repræsentation fra EU, men vi skal respektere og repræsentere fælles EU-standpunkter
- d. Danmark er med, og vi kan se helt bort fra EU-retlige forpligtelser, herunder horisontale bestemmelser og del II?

Vil regeringen angive de ændringer, som forfatningen måtte indebære for den eksterne forhandlingskompetence og repræsentation?

Om grundlovsbestemmelser

Den danske grundlov forbeholder tjenestemandstillinger for danske statsborgere. Fortolkningen af denne bestemmelse er ændret med EU-Domstolens domme.

Hvilke andre danske grundlovsbestemmelser, skal i dag fortolkes under hensyntagen til EU-retlige forpligtelser?

Hvilke grundlovsbestemmelser kan få en anden fortolkning ved anvendelse af forslaget til forfatning?

Vil regeringen give en oversigt over grundlovens frihedsrettigheder og sammenholde dem med de tilsvarende friheder i

- a. den europæiske menneskerettighedskonvention
- b. forfatningen

Om folkekirken og religion

Forfatningen garanterer folkekirkens status som den danske stats kirke.

Kan staten lovligt give et tilskud til folkekirken, som ikke også gives til andre religioner?

Kan folkekirken se bort fra andre bestemmelser i forfatningen, eller skal man respektere de forsk. diskriminationsforbud, regler om offentlige udbud osv.?

Kan folkekirken frit ansætte sine præster og øvrigt personale uden at skele til forfatningsbestemmelser?

Kan kirkelige organisationer frit ansætte lærere og omsorgspersonale med samme tro, eller skal man altid respektere forfatningens bestemmelser om diskriminationsforbud m.v.?

Kan en flertalsbeslutning oprette et kirkeministerråd i EU?

Omfatter kulturafsnittet i forfatningen også kirkelige emner?

Kan der over EU-budgettet gives tilskud til kirkelige organisationer?

Om forfatningens og Domstolens rolle

Vil regeringen fremægge en oversigt over, hvor EU-Domstolen kan få en større rolle i tolkningen af EU-retten?

Vil regeringen for hver bestemmelse i forfatningen angive, om bestemmelsen er

- a. direkte anvendelig
- b. kan hjemle ret til at handle
- c. kan hjemle ret til at vedtage bindende retsakter
- d. er underlagt Domstolens kontrol og ”dommer-aktivisme”

Om oversættelser

Findes der andre udgaver af forfatningen, hvor man har glemt at oversætte udtrykket om en traktat, der ”etablerer” en forfatning?

Vil regeringen foranledige den danske eller andre landes udgaver ændret, så de bliver identiske?

I hvilke andre lande kaldes teksten for en ”forfatningstraktat”?

I hvilke udgaver tales om en formand for Det Europæiske Råd, og i hvilke udgaver en præsident?

I hvilke udgaver er subsidiaritetsprincippet oversat til nærhedsprincippet?

I hvilke udgaver tales der om unionsborgerskab, og i hvilke udgaver kommer oversættelsen tættest på statsborgerskab?

Hvorledes vil regeringen forholde sig til fejloversættelser i den danske udgave, hvis de opdages

- a. før den endelige vedtagelse i folketinget
- b. efter vedtagelsen

Hvem afgør, hvilken udgave, der er den autentiske, når forfatningen kalder alle udgaver for lige autentiske?

Vil regeringen fremlægge alle mødereferater fra jurist-lingvistgruppens gennemgang af teksterne?

Om landbrug

Kan udgifterne til landbrugsstøtte nedsættes markant inden år 2013, uden der er enten enstemighed eller kvalificeret flertal for at ændre ordningerne?

Om budgettet

Kan der indføres afgifter og negative udgifter på forskellige politikområder i stil med den tidligere medansvarsafgift for landbrugere?

Hvor kræver vedtagelse af afgifter og negative udgifter altid enstemighed?

Hvor kan de indføres med kvalificeret flertal sammen med det politiske indhold?

Hvor kan de indføres gennem budgetproceduren?

Hvor kan EU fastsætte brugerbetaling med kvalificeret flertal?

Om miljøgaranti m.v.

I forfatningen står der ofte, at et land skal ”meddele” Kommissionen, når det vedtager egne regler. Betyder det altid, at Kommissionen skal godkende de nationale regler, før de kan træde i kraft? Hvis ja, hvorfor skriver man det så ikke?

Giver formuleringen om egne regler for blot en fuldstændig garanti for, at man kan både opretholde og indføre skrappe bestemmelser om blod, og betyder svagere formuleringer på andre områder, at man så ikke har denne garanti?

Findes der ændringer omkring den såkaldte miljøgaranti?

Om sundhedsydelse

Vil regeringen give en oversigt over sundhedsydelse, som er

- a. underlagt forfatningens bestemmelser
- b. uden for forfatningens anvendelsesområde

Kan folketetinget frit beslutte, hvad der skal leveres af offentligt finansierede sundhedsydelser, og kan folketetinget frit beslutte, om der skal kunne tilbydes private alternativer?

Kan folketeting og regering fastlægge forskellige tilskud til sundhedsydelser efter, om de købes i Danmark eller udlandet?

Om tjenesteydelser og offentlig virksomhed

På hvilke områder kan folketetinget selv beslutte, hvad der skal være offentlige monopoler og offentligt finansierede tjenesteydelser?

Hvor kan folketetinget ikke frit stille kvalitetskrav til offentlige serviceydelser?

Om service-direktivet

Vil regeringen fremlægge en fuldstændig oversigt over domme på de områder, der dækkes af Kommissionens forslag til service-direktiv?

Vil regeringen angive, hvor service-direktivet foreslår en udvidelse af pligter, vi ikke er bundne af i dag?

Om arbejdskraft

Hvilke personkategorier er ikke omfattet af forfatningens bestemmelser om "arbejdskraft"?

Vil regeringen i skematisk form fremlægge de domme og vedtagelser, som har udvidet arbejdskraftbegrebet?

Om social sikring

Vil regeringen give en fuldstændig oversigt over sociale ordninger, som er

- a. omfattet af forfatningens regler
- b. uden for forfatningens regler

Vil regeringen give en oversigt over domme, som har udvidet EU's kompetence på socialsikrings- og arbejdsmarkedsområdet?

Om ligestilling og Domstolens rolle

Vil Danmark frit kunne give øgede rettigheder til et underrepræsenteret køn?

Har det nogen betydning, at der i den danske udgave tales om ligestilling, mens de fleste andre udgaver taler om lighed?

Domstolen har med Kreil-dommen anvendt ligestillingsprincippet inden for militærområdet, som dengang var klart uden for traktaternes anvendelsesområde. Skal ligestillingsprincippet anvendes på samtlige områder, hvad enten de er inden for eller uden for forfatningens anvendelsesområde?

Om særdomstole

Den danske grundlov forbyder indførelse af særdomstole. Kan der med kvalificeret flertal indføres særdomstole i EU efter art. III-359.1?

Om fælles anklagemyndighed

Vil Danmark tilslutte sig en fælles anklagemyndighed efter art. III-274?

Om Chartret

Hvilke bestemmelser kan anvendes af borgerne ved EU-Domstolen?

Betyder forbudet mod dødsstraf og den tilhørende erklæring, at det alligevel er lovligt at have dødsstraf under nogle forhold?

Hvornår begynder retten til liv, og hvem afgør det?

Om sommerhusprotokollen

Vil regeringen fremlægge en oversigt over undtagelser, som Domstolen har givet en indskrænkende fortolkning?

Kan regeringen garantere, at den danske sommerhusprotokol ikke fortolkes indskrænkende eller begrænses af reglerne om unionsborgerskab og forbudet mod national diskrimination?

Om ikrafttrædelse

Vil regeringen bekræfte, at forslaget til forfatning bortfalder, såfremt et land forkaster forslaget ved en bindende folkeafstemning, eller meddeler, at det ikke kan ratificere aftalen?

Vil regeringen bekræfte, at det kræver en eksplicit opfordring fra den franske regering eller en ny beslutning på en regeringskonference, såfremt ratifikations-afstemningerne skal fortsætte efter et eventuelt fransk ned ved afstemningen 29. maj?

Vil regeringen eventuelt foreslå, at der afholdes en vejledende meningsmåling den 27. september om et eventuelt forkastet forslag til forfatning?

Kan regeringen efter grundloven udskrive en folkeafstemning, som er et led i en formel ratifikations-procedure om et forslag, som er forkastet i et andet land?

Kan en politisk erklæring om en politisk løsning ændre bestemmelserne i Nice-traktaten om ændring af traktaterne?

Vil regeringen give en fuldstændig oversigt over bestemmelser, hvor der kan indføres forstærket samarbejde efter Nice-traktatens regler?

Vil regeringen give en tilsvarende oversigt over, hvor der vil kunne indføres forstærket samarbejde efter forfatningens bestemmelser?

Overlades der suverænitet til EU, hvis andre lande vedtager et forstærket samarbejde på et område, hvor Danmark ikke deltager formelt, men alligevel er underlagt loyalitetspligten?

Vil regeringen efter et eller flere nej'er foreslå, at der nedsættes et konvent eller en arbejdsgruppe med lige mange repræsentanter for tilhængere og modstandere af det nuværende forslag til forfatning med den opgave at blive enige om et debatoplæg til forenklede spilleregler, som i det mindste kan forene 75 pct. af konventets eller arbejdsgruppens deltagere?"

Svar:

Besvarelsen af det meget omfangsrige spørgsmål fokuserer på de emner, hvor L 137 vil indebære en ændring af retstilstanden i forhold til nu, dvs. områder hvor forfatningstraktaten adskiller sig fra Nice-traktaten. Enkelte steder er der endvidere gjort opmærksom på misforståelser og fejltagelser i spørgsmålet. Besvarelsen følger i øvrigt spørgerens inddelinger.

“Om forrang”

Der er intet nyt i, at medlemslandene i overensstemmelse med princippet om EU-rettens forrang skal respektere de EU-regler, som de selv har været med til at vedtage. Sådan har EU fungeret siden før Danmark blev medlem. Det er netop det centrale i det forpligtende samarbejde i EU, at fælles beslutninger skal gennemføres i alle lande. Der henvises i øvrigt til svar på spørgsmål nr. 49.

Forfatningstraktatens art. III-375, stk. 1 og 3, om EU-Domstolens kompetence svarer til art. 239 og 240 i EF-traktaten. Stk. 2 er ny og fastslår det selvfølgelig princip, at tvister vedrørende fortolkningen eller anvendelsen af forfatningstraktaten skal afgøres efter de bestemmelser herom, som forfatningstraktaten indeholder. Når der til en international organisation er knyttet en domstol eller lignende retsinstitution, vil det normalt tilkomme denne at fortolke organisationens kompetence. Således har f.eks. Den internationale Domstol i Haag, der efter FN-pagten art. 7 er et af FN's hovedorganer, i flere tilfælde taget stilling til rækkevidden af FN's kompetence.

Forfatningstraktaten indebærer ikke, at EU har kompetence til selv at beslutte at forøge sin kompetence. Det forhold, at den nærmere fastlæggelse af de beføjelser, der er indrømmet Fællesskabets institutioner, kan give anledning til tvivl, og at kompetencen til at afgøre sådanne fortolkningsspørgsmål er henlagt til EF-Domstolen kan ikke i sig selv kan anses for uforeneligt med bestemthedskravet i grundlovens § 20, stk. 1, jf. herved Højesterets dom i Maastricht-sagen.

Højesteret angiver i Maastricht-dommen også, at danske domstole 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 den ekstraordinære situation skulle opstå, at det med den fornødne sikkerhed kan fastslås, at en EF-retsakt, der er opretholdt af EF-Domstolen, bygger på en anvendelse af forfatningstraktaten, der ligger uden for suverænitetsafgivelsen ifølge tiltrædelsesloven.

“Om den overladte kompetence”

Forfatningstraktaten tydeliggør forholdet mellem EU og medlemslandene i forhold til det gældende traktatgrundlag. Art. I-1 slår fast, at EU er et samarbejde mellem stater, som tildeler EU kompetence. Art. I-11 understreger, at EU kun har de beføjelser, som medlemslandene har tildelt EU, og at beføjelser, der ikke er tildelt EU, forbliver hos medlemslandene. Art. I-11 præciserer også, at EU kun kan handle til opfyldelse af de mål, forfatningstraktaten opstiller, og kun under overholdelse af nærheds- og proportionalitetsprincippet.

Forslaget til lov om Danmarks tiltrædelse af forfatningstraktaten angiver omfanget af de overladte beføjelser i overensstemmelse med kravene herom i grundlovens § 20 og sætter umiddelbart anvendelige traktatbestemmelser i kraft i Danmark i det omfang, de efter EU-retten er umiddelbart anvendelige.

Justitsministeriets redegørelse af 22. november 2004 om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af traktat om en forfatning for Europa omhandler spørgsmålet om i hvilket omfang, forfatningstraktaten indebærer overladelse af nye beføjelser efter grundlovens § 20.

De traktatbestemmelser, hvor enstemmighed i Rådet afløses af kvalificeret flertal, er angivet i bilag 3 til Udenrigsministeriets redegørelse til Folketinget om traktat om en forfatning for Europa.

Særligt om strejke- og lockout-retten bemærkes, at forfatningstraktatens art. III-210 om social- og arbejdsmarkedspolitikken fastlægger, at EU med henblik på at opnå de nærmere fastlagte mål i art. III-209 kan *støtte og supplere* medlemsstaternes indsats på en række nærmere beskrevne områder. Denne indsats kan ikke medføre harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, men kan på visse områder indebære fastlæggelse af minimumsforskrifter. Stk. 6 angiver udtrykkeligt, at bestemmelsen ikke gælder for lønforhold, strejkeret og lockout. EU-Domstolen har ikke afsagt domme, der anfægter retten til strejke og lockout. I art II-88 anføres udtrykkeligt, at arbejdstagerne og arbejdsgiverne har ret til kollektive skridt, herunder strejke, for at forsvare deres interesser. I de forklarende bemærkninger anføres, at de nærmere regler og begrænsninger for de kollektive skridt, herunder strejke, henhører under national ret og praksis, herunder også spørgsmålet om de kan foregå parallelt i flere medlemsstater.

Spørgeren har anført, at det udtrykkeligt står i Maastricht-traktaten, at unionsborgerskabsbestemmelsen ikke er umiddelbart anvendelig. Dette er ikke korrekt. Maastricht-traktaten tager ikke stilling til dette spørgsmål. Om en traktatbestemmelse er umiddelbar anvendelig, afgøres af EU-Domstolen på grundlag af formuleringen af den pågældende bestemmelse, herunder især hvorvidt den er klar og præcis. Domstolen har fastslået, at EF-traktatens art. 18, stk. 1, om unionsborgeres ret til at færdes og opholde sig frit i EU er tilstrækkelig klar og præcis til at være umiddelbar anvendelig. Det følger derfor af tiltrædelseslovens § 3, at denne bestemmelse er umiddelbart anvendelig i Danmark. Der henvises i øvrigt til svar på spørgsmål nr. 30 og 59.

”Om straffebestemmelser”

Forfatningstraktaten udvider ikke de sagsområder, der kan ledsages af fælles regler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger og strafferammerne herfor. Efter det gældende traktatgrundlag er sådanne bestemmelser et mellemstatsligt anliggende under 3. søjle, og straffebestemmelser, der ledsager en EU-regulering, skal derfor udskilles i et særskilt 3. søjle-instrument, typisk en rammeafgørelse.

Ophævelsen af søjlestrukturen og dermed indførelsen af fællesskabsmetoden er en væsentlig baggrund for, at forfatningstraktaten opstiller klarere grænser og betingelser for vedtagelse af EU-regler om strafferet end de nugældende, mindre detaljerede søjle 3-bestemmelser. Art. III-271, stk. 1, angår kriminalitet af særlig grov karakter. Art. III-271, stk. 2, fastslår desuden, at hvis det viser sig absolut nødvendigt for at sikre en effektiv gennemførelse af en EU-politik på et område, der har været omfattet af harmoniseringsforanstaltninger, kan der vedtages minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger og straffene herfor. Der henvises i øvrigt til afsnit 7.4 i Udenrigsministeriets redegørelse til Folketinget om traktat om en forfatning for Europa.

Det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender omfatter ikke det gældende traktatgrundlag for strafferet, idet samarbejdet er mellemstatligt under 3. søjle. Forfatningstraktatens flytning af denne del af samarbejdet til det fællesskabsretlige samarbejde i søjle 1 bevirker, at forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender aktualiseres også på dette retsområde. De bestemmelser i forfatningstraktaten, som omfattes af forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender, fremgår af lovforslagets § 4, 1) b). Det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender vil således med forfatningstraktatens ikrafttræden indebære, at Danmark ikke vil deltage i det samarbejde i EU, som angår fastlæggelse af strafbare handlinger og strafferammer. Der henvises i øvrigt til afsnit 13.2 i Udenrigsministeriets redegørelse til Folketinget om traktat om en forfatning for Europa.

”Om Unionen som juridisk person”

Forfatningstraktatens art. I-7 fastslår som noget nyt, at EU som helhed har status som juridisk person. Bestemmelsen forenkler det nuværende system, hvor EF, men ikke EU, udtrykkeligt er tillagt juridisk personlighed. Som juridisk person vil EU som én samlet enhed kunne indgå internationale aftaler, der ligger inden for EU's kompetenceområde. Tildeling af juridisk personlighed medfører i sig selv ingen ændringer i kompetencefordelingen mellem EU og medlemslandene.

Forfatningstraktatens art. III-328 indebærer, at der etableres EU-delegationer i tredjelande og ved internationale organisationer. I dag har Kommissionen delegationer i tredjelande og repræsentationer ved internationale organisationer. De nye EU-delegationer står under EU-udenrigsministerens ansvar og skal arbejde tæt sammen med medlemslandenes repræsentationer.

Bestemmelserne om fælles optræden i internationale organisationer inden for rammerne af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik findes nu i forfatningstraktatens art. III-305. Bestemmelsen svarer i alt væsentligt til den nugældende bestemmelse i EU-traktatens art. 19. Som noget nyt skal EU-lande, der er medlemmer af FN's Sikkerhedsråd, dog anmode om taletid i Sikkerhedsrådet for EU-udenrigsministeren, når EU har fastlagt en holdning til et spørgsmål på Sikkerhedsrådets dagsorden, jf. art. III-305, stk. 2.

Traktatens almindelige bestemmelser om EU's eksterne forhandlingskompetence indebærer ingen udvidelse af denne kompetence i forhold til, hvad der allerede gælder i dag. På de konkrete punkter, hvor forfatningstraktaten indebærer overladelse af nye interne beføjelser, vil der som udgangspunkt også være tale om, at EU's eksterne forhandlingskompetence udvides tilsvarende. Direkte udenlandske investeringer er – som noget nyt i forfatningstraktaten – opregnet under handelspolitikken, jf. afsnit 6.3 om den fælles handelspolitik i Udenrigsministeriets redegørelse til Folketinget om traktat om en forfatning for Europa.

”Om grundlovsbestemmelser”

Om forholdet mellem grundloven og EU's grundlæggende traktater henvises til svar på spørgsmål nr. 49 og til Justitsministeriets redegørelse af 22. november 2004 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af traktat om en forfatning for Europa. Om fortolkningen af grundloven i forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention kan der bl.a. henvises til Peer Lorenzen: ”Den Europæiske Menneskerettighedskonventions betydning for fortolkningen af grundlovens menneskerettigheder”, som er indeholdt i ”Danmarks Riges Grundlov med kommentarer” (Jurist- og Økonomforbundets forlag, 1999).

Om forholdet mellem EU's charter om grundlæggende rettigheder og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention henvises til svar på spørgsmål nr. 2. En sammenstilling af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og den danske grundlovs frihedsrettigheder er foretaget af Jens Elo Rytter i "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – og dansk ret" (Forlaget Thomson, 2003).

Særligt om grundlovens § 27 om, at ingen kan ansættes som tjenestemand uden at have indfødsret, kan oplyses, at tjenestemandslovens kap. 15 a omhandler ansættelse af personer uden dansk indfødsret. Kapitlet blev indføjet i tjenestemandsløven ved Lov nr. 346 af 1999. Om forholdet til bestemmelsen i grundlovens § 27 henvises til besvarelse af spørgsmål 2 til Folketingets arbejdsmarkedsudvalg, som er bilagt udvalgets betænkning om denne lovændring.

"Om folkekirken og religion"

Forfatningstraktatens art. I-52 understreger, at EU skal respektere den status, som kirker og religiøse sammenslutninger eller samfund har i medlemslandene i henhold til national lovgivning, ligesom filosofiske og konfessionsløse organisationers status skal respekteres. Bestemmelsen har hidtil haft status af en erklæring til Amsterdam-traktaten. Forfatningstraktaten giver ikke EU beføjelser til at regulere forholdet mellem kirke og stat og berører således ikke den danske folkekirkes status. Forfatningstraktaten indebærer ingen ændringer for folkekirken mht. overholdelse af EU-regler om offentligt udbud, ligestilling, etc. eller muligheden for tilskud til bistandsprojekter for folkekirkelige organisationer eller andre religiøse organisationer.

Der henvises i øvrigt til afsnit 4.5.4.2 i Justitsministeriets redegørelse af 22. november 2004 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af traktat om en forfatning for Europa.

"Om forfatningen og Domstolens rolle"

EU-Domstolens rolle i fortolkningen af EU-retten er i hovedsagen uændret i forhold til det nuværende traktatgrundlag. Den fremgår af forfatningstraktatens art. III-358-378. Udenrigsministeriets redegørelse til Folketinget om traktat om en forfatning for Europa indeholder i afsnit 10.7 en omtale af ændringer i EU-Domstolens kompetence, som følger af forfatningstraktaten. Muligheden for at tillægge EU-Domstolen kompetence i sager om fællesskabsretlige tvister om intellektuelle ejendomsrettigheder er behandlet i afsnit 4.4.6. i Justitsministeriets redegørelse af 22. november 2004 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af traktat om en forfatning for Europa.

Optagelsen af EU-chartret i forfatningstraktaten vil ikke give EU-Domstolen nye kompetencer. Der henvises herom til afsnittet om chartret nedenfor.

Udenrigsministeriets redegørelse giver en almindelig oversigt over EU's kompetence med særlig vægt på de ændringer, der sker heri ved forfatningstraktaten. Justitsministeriets redegørelse af 22. november 2004 om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af traktat om forfatning for Europa omhandler spørgsmålet om i hvilket omfang, ændringerne i EU's kompetence kræver behandling efter grundlovens § 20.

Spørgsmålet om en traktatbestemmelse er umiddelbar anvendelig, afgøres som i dag af EU-Domstolen på grundlag af formuleringen af den pågældende bestemmelse, herunder især hvorvidt den er klar og præcis. Lovforslagets § 3 er udformet i overensstemmelse hermed.

”Om oversættelser”

Det fremgår af forfatningstraktatens art. IV-448, at alle officielle sprogversioner af forfatningstraktaten har samme gyldighed. Alle sproglige versioner er således lige autentiske. Hvis der opstår tvivl om fortolkningen af en traktatbestemmelse, foretager EU-Domstolen en samlet vurdering på grundlag af samtlige sproglige versioner.

Efter vedtagelsen af forfatningstraktaten på Det Europæiske Råds møde den 17.-18. juni 2004 og inden underskrivelsen af forfatningstraktaten i Rom den 29. oktober 2004 har samtlige sprogversioner i overensstemmelse med sædvanlig praksis været genstand for sproglig-juridisk gennemgang i den såkaldte jurist-lingvistgruppe under Rådets Juridiske Tjeneste med bistand fra juridiske repræsentanter fra alle medlemslandene. Jurist-Lingvistgruppen udarbejder ikke mødereferater, men resultatet af arbejdet foreligger i form af den endelige udgave af forfatningstraktaten som underskrevet i Rom.

I overensstemmelse med Wiener-konventionens bestemmelser er det muligt at rette egentlige fejl i indgåede traktater.

Særligt om de rejste konkrete oversættelsesspørgsmål kan det nævnes, at der ved oversættelse til dansk er almindelig praksis for, at det engelske ord ”establishing” og franske ord ”établissant” oversættes til det danske ord ”om”, hvor det er muligt og naturligt. Det gælder f.eks. også i forbindelse med oversættelse af EU-retsakter om oprettelse af agenturer. Det gælder i øvrigt også for oversættelse til tysk, hvor ordet ”establishing” og ”établissant” i forfatningstraktatens titel er oversat med det tyske ord ”über”. Hverken oversættelsen af unionsborgerskabet, nærhedsprincippet eller formand/formandskab ændres med forfatningstraktaten.

”Om landbrug”

Traktatgrundlaget for EU’s landbrugspolitik videreføres i princippet uændret i forfatningstraktaten. Europa-Parlamentets indflydelse på landbrugspolitikken øges dog betydeligt. Der henvises til afsnittet om landbrug og fiskeri i afsnit 9.2 i Udenrigsministeriets redegørelse til Folketinget om traktat om en forfatning for Europa.

Landbrugsaftalen fra oktober 2002, der muliggjorde udvidelsen med 10 lande, fastlægger lofterne for den fælles landbrugspolitik frem til og med 2013. Med disse lofter vil landbrugsudgifterne udvise et reelt fald i perioden.

”Om budgettet”

I forhold til det eksisterende traktatgrundlag indebærer forfatningstraktaten primært, at Rådet og Europa-Parlamentet i praksis ligestilles i den årlige budgetprocedure. Hidtil har Europa-Parlamentets indflydelse på fastlæggelsen af budgettets obligatoriske udgifter (primært udgifterne til EU’s landbrugspolitik) været begrænset. Den hidtidige skelnen mellem obligatoriske og ikke-obligatoriske udgifter i EU-budgettet ophæves med forfatningstraktaten. Dermed får begge institutioner fuld indflydelse på alle budgettets udgiftsposter.

Beslutninger om EU’s egne indtægter – herunder indførelse af nye typer indtægter og afskaffelse af eksisterende typer indtægter – vil fortsat skulle træffes ved enstemmighed i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet. Reglerne om egne indtægter kan først træde i kraft, når alle med-

lemslande har godkendt dem i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser, jf. forfatningstraktatens art. I-54, stk. 3. Som noget nyt kan Rådet i den forbindelse beslutte sig for, at eventuelle efterfølgende gennemførelsesforanstaltninger skal vedtages med kvalificeret flertal efter Europa-Parlamentets godkendelse, jf. art. I-54, stk. 4.

”Om miljøgaranti m.v.”

Miljøgarantien videreføres uændret i forfatningstraktaten, jf. i øvrigt svar på spørgsmål nr. 145. Tilsvarende gælder for bestemmelsen i forfatningstraktatens art. III-278, stk. 4 a), vedr. blod, som er identisk med EF-traktatens art. 152, stk. 4 a).

”Om sundhedsydelser”

Forfatningstraktaten medfører ingen ændringer i forhold til den nuværende retstilstand.

”Om tjenesteydelser og offentlig virksomhed”

Der henvises til svar på spørgsmål nr. 42.

”Om service-direktivet”

Der henvises til svar på spørgsmål nr. 14 og 155.

”Om arbejdskraft”

Forfatningstraktaten viderefører med art. III-133-135 det nugældende retsgrundlag om arbejdskraftens frie bevægelighed, og der lægges ikke op til ændringer i personkategorierne.

”Om social sikring”

Social- og arbejdsmarkedspolitikken videreføres stort set uændret med forfatningstraktaten. I erklæring nr. 18 til forfatningstraktaten bekræftes det, at de politikker, der er beskrevet i art. III-213, herunder om social sikring, i det væsentlige hører under medlemslandenes kompetence, og at EU's tilskyndelses- og samordningsforanstaltninger ikke indebærer harmonisering af nationale systemer og ikke berører nationale garantier og kutymer om arbejdsmarkedsparternes ansvar.

I lighed med de gældende traktatbestemmelser indeholder forfatningstraktaten i art. III-136 også et retsgrundlag om social sikring for vandrende arbejdstagere i EU. Forfatningstraktatens hovedregel for beslutningsprocedurerne bevirker, at beslutninger om koordination af sociale sikringsordninger træffes med kvalificeret flertal i Rådet og med Europa-Parlamentet som medlovgiver. Bestemmelsen indeholder samtidig en effektiv nødbremse i stk. 2, der gør det muligt at henvise et forslag, der berører grundlæggende aspekter af det sociale sikringssystem eller dets finansielle balance, til behandling i Det Europæiske Råd, som træffer afgørelse ved konsensus.

”Om ligestilling og Domstolens rolle”

Med forfatningstraktaten styrkes princippet om ligestilling mellem mænd og kvinder. Ligestilling indgår især på dansk foranledning i art. I-2 om EU's værdier, og ligestilling indgår som et af de tværgående hensyn for EU's politikker i art. III-116 om fremme af ligestilling mellem kønnene, som viderefører EF-traktatens art. 3, stk. 2, og i art. III-118 om bekæmpelse af forskelsbehand-

ling på grund af bl.a. køn. Det franske ord "égalité" oversættes i flere sammenhænge på dansk til "ligestilling", jf. også afsnit III i chartret om grundlæggende rettigheder.

Forfatningstraktaten viderefører desuden i art. III-214 den konkrete hjemmelsbestemmelse i EF-traktatens art. 141 om ligeløn til mænd og kvinder, ikke-forskelsbehandling, fordele for det underrepræsenterede køn m.v. Art. III-214, stk. 4, fastslår udtrykkeligt, at de enkelte medlemsstater kan opretholde eller vedtage foranstaltninger, der tager sigte på at indføre specifikke fordele, der har til formål at gøre det lettere for det underrepræsenterede køn at udøve en erhvervsaktivitet eller at forebygge eller opveje ulemper i den erhvervsmæssige karriere.

Hvad særligt angår Kreil-dommen bemærkes, at denne vedrørte Rådets direktiv 76/207/EØF om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår. Ligebehandlingsprincippet vil som hidtil finde anvendelse inden for direktivets anvendelsesområde.

"Om særdomstole"

Grundlovens § 61, stk. 2, forbyder særdomstole med dømmende myndighed. Ved udtrykket "særdomstole" forstås domstole, som nedsættes til pådømmelse af en eller flere allerede foreliggende sager. Sådanne domstole frembyder betænkeligheder, fordi særdomstolens etablering og udpegelsen af dommerne først sker efter, at den sag, der skal pådømmes, er opstået.

Efter forfatningstraktatens art. III-359 kan der oprettes specialretter som en del af EU-Domstolen. Specialretter er domstole, hvis kompetence er sagligt begrænset til bestemte typer af sager, og som har særlig faglig ekspertise. For Danmarks vedkommende udgør f.eks boligretterne og Sø- og handelsretten specialretter. Oprettelse af specialretter strider ikke mod grundlovens forbud mod særdomstole med dømmende myndighed.

"Om fælles anklagemyndighed"

Spørgsmålet om oprettelse af en fælles europæisk anklagemyndighed er omfattet af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark vil således ikke deltage i Rådets eventuelle vedtagelse efter art. III-274, og vedtagelsen vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

"Om Chartret"

Chartret om grundlæggende rettigheder udvider ikke anvendelsesområdet for EU-retten ud over EU's kompetencer og skaber ikke nye kompetencer eller opgaver for EU. Optagelsen af EU-chartret i forfatningstraktaten giver således heller ikke EU-Domstolen nye eller udvidede kompetencer. Der henvises i øvrigt til svar på spørgsmål nr. 3 og 6.

Særligt om forbudet mod dødsstraf fremgår det af forklaringerne til chartrets art. II-62, stk. 2, at denne bestemmelse bygger på art. 1 i 6. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), og at art. 2 i 6. tillægsprotokol til EMRK, der indeholder en 'negativ' definition, ligeledes skal betragtes som indeholdt i chartret. Forklaringerne til chartret fremgår af erklæring nr. 12 til forfatningstraktaten

Særligt om retten til livet henvises til svar på spørgsmål nr. 85-88.

”Om sommerhusprotokollen”

Den danske sommerhusprotokol til Maastricht-traktaten fastlægger, at uanset bestemmelserne i forfatningen kan Danmark opretholde den gældende lovgivning om erhvervelse af ejendomme, der ikke er helårsboliger. I protokol nr. 26 til forfatningstraktaten er denne ordning videreført med uændret ordlyd. Sommerhusprotokollen er således bekræftet i forbindelse med forfatningstraktaten.

”Om ikrafttrædelse”

Forfatningstraktaten er juridisk set en traktat, der indgås efter de almindelige folkeretlige regler, og ændres på samme måde, som den traktat, vi har i dag. Forfatningstraktaten kan først træde i kraft, når alle medlemslande har ratificeret den. Et nej i et eller flere lande vil skabe en særdeles usikker situation for EU. Hvad der faktisk vil ske, er svært at spå om. Kun fremgår det af en erklæring til forfatningstraktaten, at Det Europæiske Råd vil drøfte spørgsmålet, hvis fire femtedele af medlemsstaterne har ratificeret forfatningstraktaten to år efter undertegnelsen, og en eller flere af medlemslandene er stødt på vanskeligheder i ratifikationsprocessen to år efter undertegnelsen. Regeringens opfattelse er fortsat, at folkeafstemningen den 27. september bør gennemføres, så længe der er en traktat at stemme om.

Reglerne for folkeafstemninger er fastsat i grundloven. Grundlovens § 42 bestemmer, at der ved en folkeafstemning kan stemmes for og imod et vedtaget lovforslag. Det, der stemmes om, er altså det lovforslag, som Folketinget har vedtaget.

For så vidt angår forstærket samarbejde, viderefører forfatningstraktaten de gældende regler. Med forfatningstraktaten samles reglerne om forstærket samarbejde, og de vil som udgangspunkt gælde for alle dele af EU-samarbejdet. Der vil fortsat gælde visse proceduremæssige særregler for forstærket samarbejde inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Forstærket samarbejde defineres i forfatningstraktatens art. I-44 som i dag, nemlig som et indbyrdes samarbejde mellem en gruppe af medlemslande, der anvender EU's institutioner inden for rammerne af EU's beføjelser. Forstærket samarbejde er fortsat udelukket på områder, hvor EU har enekompetence. De overordnede betingelser og de tilpassede definitioner af enstemmighed og kvalificeret flertal inden for et forstærket samarbejde fremgår af art. I-44, stk. 2 til 4. De nærmere betingelser og procedurer er fastlagt i art. III-416-423.

Den væsentligste nydannelse inden for reglerne om forstærket samarbejde er muligheden for at overgå til kvalificeret flertal i Rådet og/eller til den almindelige lovgivningsprocedure med Europa-Parlamentet som medlovgiver inden for et område, der er genstand for forstærket samarbejde. Udnyttelsen af mekanismen kræver enstemmighed i Rådet og kan ikke ske på områder, der har indvirkning på militær- eller forsvarsområdet.

De indholdsmæssige betingelser for forstærket samarbejde videreføres i det store og hele uden ændringer (se art. I-44, III-416 og III-417).