
NOTAT

Udenrigsministeriet

Til: Udenrigspolitisk Nævn J.nr.: 400.A.9-1-1.
CC: Bilag:
Fra: Europapolitisk kontor Dato: 9. juli 2008
Emne: Edinburgh-aftalen

I opfølgning af møde i Udenrigspolitisk Nævn den 24. juni 2008 kan følgende oplyses om Edinburgh-aftalen:

Elementerne

Den såkaldte Edinburgh-aftale er et kompleks af ordninger, der sigter på at afhjælpe situationen efter det danske nej til Maastricht-traktaten ved folkeafstemningen den 2. juni 1992.

Edinburgh-aftalen udgør del B af formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde den 11.-12. december 1992 i Edinburgh. Aftalen består af

- én afgørelse bestående af 5 afsnit: Afsnit A-D indeholder de fire danske forbehold vedr. hhv. unionsborgerskabet, ØMU'en (euro'en), forsvarspolitik samt retlige og indre anliggender. Afsnit E indeholder de afsluttende bestemmelser. Afgørelsen kaldes ofte for *Edinburgh-afgørelsen*, der ikke må forveksles med samlebegrebet *Edinburgh-aftalen*.
- to erklæringer fra Det Europæiske Råd: "Erklæring om social- og arbejdsmarkedspolitik, forbruger- og miljøanliggender samt fordelingspolitik" samt "Erklæring om forsvar".
- tre ensidige erklæringer fra Danmark, der knyttedes til den danske akt om ratifikation af Traktaten om Den Europæiske Union, og som de daværende elleve andre medlemsstater tog til efterretning. De tre erklæringer er følgende: "Erklæring om unionsborgerskab", "Erklæring om samarbejde på området retlige og indre anliggender" samt "Slutserklæring".

Juraen

Edinburgh-afgørelsen er juridisk bindende. Det var et centralt dansk ønske, at de fire danske forbehold blev sikret i et juridisk bindende instrument.

Afgørelsen er truffet af stats- og regeringscheferne, *forsamlet* i Det Europæiske Råd, og altså ikke af Det Europæiske Råd. Der er tale om et instrument, der hverken er en del af EU's traktatgrundlag eller af den afledede EU-ret, dvs. der er ikke tale om en EU-foranstaltning truffet i medfør af en traktatbestemmelse. Derimod er der tale om en folkeretligt bindende afgørelse, der komplementerer EU's traktatretlige grundlag. Der kan henvises til artikel 31 i Wienerkon-

ventionen om traktatretten. Det er centralt i den forbindelse, at afgørelsen ikke sigter til at ændre på EU's traktater. Det Europæiske Råd konstaterer således, at afgørelsen er fuldt forenelig med EU's traktatgrundlag, og at ordningerne alene gælder for Danmark og ikke andre nuværende eller kommende medlemsstater. Havde sigtet omvendt været at foretage traktatændringer, måtte traktatændringsproceduren have været anvendt dvs. ved indkaldelse af en regeringskonference med henblik på at forhandle eksempelvis en protokol til traktaterne, hvormed traktatbestemmelser blev justeret, præciseret mv. med efterfølgende ratifikation i alle EU's medlemsstater. Modellen med Edinburgh-afgørelsen kunne i så fald ikke have været anvendt.

Det skal for god ordens skyld bemærkes, at Protokollen om Danmarks Stilling - også kaldet den danske forbeholdsprotokol - først blev indført i forbindelse med Amsterdam-traktaten. Denne traktats ændringer vedrørende EU samarbejdet om retlige og indre anliggender, herunder bl.a. integreringen af Schengen-samarbejdet i EU, samt ændringer vedrørende forsvarssamarbejdet, gjorde det nødvendigt for Danmark under regeringskonferencen at forhandle en særlig protokol - dvs. et EU-traktatretligt instrument - på plads, der sikrede de korresponderende to danske forbehold fra Edinburgh (dvs. forbeholdene vedr. retlige og indre anliggender samt forsvarspolitikken). Protokollen omhandler ikke forbeholdene vedrørende unionsborgerskabet og euro'en.

Særligt om ratifikation

Det følger af artikel 11 i Wienerkonventionen om traktatretten, at en stats samtykke til at være bundet af en 'traktat' (dvs. en international, skriftlig aftale mellem stater) kan udtrykkes "ved undertegnelse, udveksling af instrumenter, der udgør en traktat, ratifikation, accept, godkendelse eller tiltrædelse eller på en hvilken som helst anden aftalt måde".

Edinburgh-afgørelsen indeholder ingen bestemmelse om ratifikationsforbehold og var derfor bindende – fra Maastricht-traktatens ikrafttræden, jf. afgørelsens afsnit E, nr. 1) - uden forudgående ratifikation i de enkelte medlemsstater. Det var således alene i forhold til Danmark, at afgørelsen indgik som et element ved den fornyede danske folkeafstemning om ratifikation af Maastricht-traktaten, der afholdtes i maj 1993.