



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 1. april 2011
Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2011-750-0493
Dok.: MSP40902

Notat

om

visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Det Europæiske Råds afgørelse af 24. marts 2011 om ændring af artikel 136 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde vedrørende en stabilitetsmekanisme for de medlemsstater, der har euroen som valuta

1. Indledning

I forbindelse med Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 16. og 17. december 2010 blev der mellem Den Europæiske Unions medlemsstater opnået enighed om et udkast til afgørelse om ændring af artikel 136 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Ændringen vedrører en stabilitetsmekanisme for de medlemsstater, der har euroen som valuta.

På Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 16. og 17. december 2010 blev det endvidere besluttet straks at igangsætte den forenklede revisionsprocedure i artikel 48, stk. 6, i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU). Det blev i tilknytning hertil tilkendegivet, at høringen af de berørte institutioner (Europa-Parlamentet, Kommissionen og Den Europæiske Centralbank) bør afsluttes i så god tid, at forslaget om traktatændring kan vedtages formelt i marts 2011, at de nationale godkendelsesprocedurer kan afsluttes inden udgangen af 2012, og at den foreslåede traktatændring kan træde i kraft den 1. januar 2013.

I overensstemmelse hermed blev traktatændringen vedtaget på Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 24.-25. marts 2011.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Justitsministeriet har i samarbejde med Statsministeriet og Udenrigsministeriet overvejet nogle forfatningsretlige spørgsmål, som Danmarks ratifikation af traktatændringen kan give anledning til.

Formålet med disse overvejelser har været at afklare, hvorvidt traktatændringen indebærer overladelse af beføjelser som omtalt i grundlovens § 20 til EU, så den særlige procedure i § 20, stk. 2, skal følges.

Resultatet af Justitsministeriets overvejelser fremlægges i dette notat.

Pkt. 2 indeholder en kort redegørelse for grundlovens § 19, § 20 og § 88, mens der i pkt. 3 kort redegøres for Den Økonomiske og Monetære Union samt Danmarks såkaldte Euro-forbehold. Pkt. 4 indeholder en redegørelse for indholdet af traktatændringen. Justitsministeriets overvejelser fremgår af pkt. 5, og notatet sammenfattes i pkt. 6.

2. Grundlovens § 19, § 20 og § 88

2.1. Indledning

I det følgende redegøres kortfattet for bestemmelserne i grundlovens § 19, § 20 og § 88.

For en mere indgående beskrivelse af bestemmelserne kan der bl.a. henvises til Justitsministeriets redegørelse af 4. december 2007 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Lisabon-traktaten (2007-redegørelsen).

Fra den forfatningsretlige litteratur henvises navnlig til Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 478 ff., Ole Espersen, Indgåelse og Opfyldelse af Traktater (1970), Max Sørensen, Statsforfatningsret (2. udg. ved Peter Germer, 1973), side 271 ff. og 307 ff., Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret (3. udg. ved Ole Espersen, 1980), side 377 ff., Peter Germer, Statsforfatningsret (4. udg., 2007), side 229 ff., Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 2 (3. udg., 2007), side 255 ff., Jens Hartig Danielson, Suverænitetetsafgivelse (1999), Ole Spiermann i Politik og Jura – Festskrift til Ole Espersen (1. udg., 2004), side 269 ff., og Hjalte Rasmussen i Danmarks Riges Grundlov med kommentarer (2. udg., 2006), side 197 ff.

2.2. Grundlovens § 19

Grundlovens almindelige bestemmelse om indgåelse af traktater findes i § 19. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"§ 19. Kongen handler på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender. Uden folketingets samtykke kan han dog ikke foretage nogen handling, der forøger eller indskrænker rigets område, eller indgå nogen forpligtelse, til hvis opfyldelse folketingets medvirken er nødvendig, eller som i øvrigt er af større betydning. Ejheller kan kongen uden folketingets samtykke opsige nogen mellemfolkelig overenskomst, som er indgået med folketingets samtykke.

Stk. 2. Bortset fra forsvar mod væbnet angreb på riget eller danske styrker kan kongen ikke uden folketingets samtykke anvende militære magtmidler mod nogen fremmed stat. Foranstaltninger, som kongen måtte træffe i medfør af denne bestemmelse, skal straks forelægges folketinget. Er folketinget ikke samlet, skal det uopholdeligt sammenkaldes til møde.

Stk. 3. Folketinget vælger af sin midte et udenrigspolitisk nævn, med hvilket regeringen rådfører sig forud for enhver beslutning af større udenrigspolitisk rækkevidde. Nærmere regler om det udenrigspolitiske nævn fastsættes ved lov."

I kraft af denne bestemmelse har regeringens kompetence i mellemfolkelige anliggender umiddelbar grundlovshjemmel. Kompetencen er et såkaldt prærogativ for regeringen.

Regeringens adgang til på egen hånd at indgå folkeretlige forpligtelser er dog undergivet begrænsninger. Efter § 19, stk. 1, 2. pkt., kræves Folketingets samtykke således for, at regeringen kan indgå forpligtelser, til hvis opfyldelse Folketingets medvirken er nødvendig, eller som i øvrigt er af større betydning. Samtykke kan gives ved lov eller ved folketingsbeslutning, jf. Alf Ross, a.st., side 396. Der kræves alene simpelt flertal i Folketinget.

2.3. Grundlovens § 20

2.3.1. Baggrunden for grundlovens § 20

Grundloven indeholder i § 20 en særlig bestemmelse om Danmarks tilslutning til såkaldte overstatslige (supranationale) organisationer. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"§ 20. Beføjelser, som efter denne grundlov tilkommer rigets myndigheder, kan ved lov i nærmere bestemt omfang overlades til mellemfolkelige

myndigheder, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.

Stk. 2. Til vedtagelse af lovforslag herom kræves et flertal på fem sjettede af folketingets medlemmer. Opnås et sådant flertal ikke, men dog det til vedtagelse af almindelige lovforslag nødvendige flertal, og opretholder regeringen forslaget, forelægges det folketingsvælgerne til godkendelse eller forkastelse efter de for folkeafstemninger i § 42 fastsatte regler."

Bestemmelsen i § 20 blev indført ved grundlovsændringen i 1953. Baggrunden var et ønske om at gøre det lettere for Danmark at tilslutte sig visse internationale organisationer. Baggrunden for bestemmelsen er omtalt i bl.a. Forfatningskommissionens Betænkning (1953), side 31, og i Max Sørensens responsum af 18. maj 1952 til Forfatningskommissionen, optrykt i betænkningen, side 113 ff.

2.3.2. Afgrænsning i forhold til grundlovens § 19

2.3.2.1. Almindelige bemærkninger

Grundlovens § 20 må afgrænses "nedad", det vil sige over for almindelige mellemfolkelige aftaler mv., der kan tiltrædes alene efter grundlovens § 19. Afgrænsningen "opad" i forhold til grundlovens § 88 omtales nedenfor under pkt. 2.3.3.

Danmark er tilknyttet en række internationale organisationer, som har kompetence til at træffe generelle eller konkrete beslutninger, der er rettet til medlemsstaterne. Som eksempler kan nævnes FN og Europarådet (herunder Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol).

Det karakteristiske ved de beslutninger, der kan træffes i disse organisationer, er, at de kun tilsigter at gælde for staterne som folkeretlige forpligtelser. De tilsigter ikke at gælde umiddelbart i den enkelte stats interne retsorden. Hvis en sådan beslutning går ud på at regulere de enkelte individers adfærd, må den derfor gøres til en del af national ret, f.eks. ved inkorporering.

Sådanne traditionelle mellemfolkelige organisationer kan Danmark tilslutte sig alene i medfør af grundlovens § 19. Det gælder, selv om organisationen f.eks. uden alle medlemsstaters tilslutning (og dermed eventuelt uden eller imod Danmarks stemme) kan træffe beslutninger, der er bindende for alle medlemsstater. Også her kan der siges at være tale om suverænitetsskrænking, jf. bl.a. Claus Gulmann m.fl., Folkeret (1989), side 39 ff. Men suverænitetsskrænking af denne karakter

falder uden for grundlovens § 20 og er derfor alene underlagt proceduren i § 19, jf. Alf Ross, a.st., side 409.

Anderledes forholder det sig med mellemfolkelige myndigheder, som tillægges kompetence til at udfærdige retsakter, der skal gælde umiddelbart i de deltagende stater med virkning for f.eks. private personer og virksomheder. Sådanne ordninger kan Danmark kun tilslutte sig ved anvendelse af proceduren i grundlovens § 20. Det skyldes, at kompetencen til at fastsætte regler mv., der direkte regulerer borgernes adfærd, overlades til den mellemfolkelige myndighed. Der henvises bl.a. til Max Sørensen, a.st., side 308 f., Alf Ross, a.st., side 408, og Henrik Zahle, a.st., side 255.

I Højesterets dom af 6. april 1998 i den såkaldte Maastricht-sag (Ugeskrift for Retsvæsen 1998, side 800 H) anføres i overensstemmelse hermed følgende om, hvornår bestemmelsen i grundlovens § 20 skal anvendes:

"Anvendelse af den kvalificerede procedure efter grundlovens § 20 er nødvendig i det omfang, det overlades til en international organisation at udøve lovgivende, administrativ eller dømmende myndighed med direkte virkning her i landet eller at udøve andre beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, herunder beføjelse til at indgå traktater med andre stater."

Det afgørende for, om dansk tilslutning til en traktat (herunder en traktat om ændring af en allerede tiltrådt traktat) forudsætter anvendelse af proceduren i grundlovens § 20, er derfor i første række, om den indebærer (yderligere) overladelse af beføjelser til en mellemfolkelig myndighed til at udøve lovgivende, administrativ eller dømmende myndighed med direkte virkning her i landet.

At der er adgang til at udøve myndighed med direkte virkning vil sige, at den mellemfolkelige myndigheds retsakter *efter deres karakter* kan virke umiddelbart i medlemsstaterne. Hvis en international organisations retsakter derimod virker umiddelbart i medlemsstaterne som følge af regler i national (dansk) ret (og ikke som en følge af selve karakteren af den mellemfolkelige myndigheds retsakter), er der ikke tale om direkte virkning i forfatningsretlig forstand, jf. herved Henrik Zahle, a.st., side 258.

Også overladelse af beføjelser, der ved grundloven er henlagt til regeringen som prærogativer, f.eks. kompetencen efter § 19 til at handle på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender, forudsætter – som anført i den nævnte højesteretsdom – anvendelse af § 20.

Grundlovens § 20 har i forhold til EF/EU været anvendt i forbindelse med Danmarks tilslutning til EF i 1972, Danmarks tilslutning til Maastricht-traktaten og Edinburgh-afgørelsen i 1993 samt Danmarks tilslutning til Amsterdam-traktaten i 1998.

Det kan nævnes, at Danmark tilsluttede sig Lissabon-traktaten efter den almindelige bestemmelse i grundlovens § 19. Justitsministeriet fandt således, at dansk tilslutning ikke krævede, at proceduren i grundlovens § 20 blev fulgt. Der verserer for Østre Landsret en retssag vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt loven om Danmarks tiltrædelse af Lissabon-traktaten er vedtaget i strid med grundlovens § 20.

2.3.2.2. Særligt om ændringer af allerede gældende traktater, der er gennemført efter grundlovens § 20

Et særligt spørgsmål er, under hvilke omstændigheder en ændring af en traktat, som oprindeligt er gennemført efter proceduren i grundlovens § 20, forudsætter en ny § 20-procedure. Om dette spørgsmål bemærkes følgende:

Det følger af ordlyden af § 20 og af forfatningsretlig litteratur og praksis, at det afgørende i første række er, om den pågældende traktat (ændrings-traktat) indebærer en yderligere overladelse af beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, til den mellemfolkelige myndighed.

Overlades det til en mellemfolkelig myndighed at regulere nye emneområder ved retsakter, som i forfatningsretlig forstand har direkte virkning her i landet for f.eks. privatpersoner og virksomheder, vil det således være nødvendigt at gennemføre en ny § 20-procedure. Henrik Zahle anfører i den forbindelse bl.a. følgende, a.st. side 273:

”Indledningsvis kan pointeres, at visse ændringer klart må sidestilles med tilslutningen til en ”ny” organisation. Såfremt ændringen indebærer, at den supranationale organisation skal beskæftige sig med emner uden for den oprindelige traktats område, må grl § 20 følges.”

Det kan ligeledes være nødvendigt at følge proceduren i grundlovens § 20 i tilfælde, hvor det emnemæssige område ikke udvides, men karakteren af beføjelserne ændres. Det gælder f.eks., hvis den mellemfolkelige

myndighed tillægges lovgivningskompetence på et område, hvor myndigheden efter den gældende traktat kun har kompetence til at træffe konkrete afgørelser.

2.3.3. Afgrænsning i forhold til grundlovens § 88

Grundlovens § 20 må også afgrænses "opad", det vil sige over for traktater mv., som Danmark ikke kan tilslutte sig efter § 20, men kun efter en grundlovsændring, jf. grundlovens § 88.

Af § 20 følger bl.a., at beføjelser kun kan overlades til mellemfolkelige myndigheder "i nærmere bestemt omfang". Om denne betingelse henvises nærmere til Højesterets dom i Maastricht-sagen (Ugeskrift for Retsvæsen 1998, side 800) pkt. 9.2 – 9.4.

Endvidere indeholder § 20 alene hjemmel til at overlade beføjelser, der tilkommer rigets myndigheder, til mellemfolkelige organer. Bestemmelsen indeholder ikke hjemmel til at overlade beføjelser til en fremmed stat, jf. Alf Ross, a.st., side 411, Max Sørensen, a.st., side 311, og Henrik Zahle, a.st., side 265.

Om de øvrige grænser "opad" i § 20 henvises til 2007-redegørelsen, side 28 f.

3. Den Økonomiske og Monetære Union samt Danmarks Euroforbehold

Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU'en) er et samarbejde i EU om økonomiske og monetære forhold, der består af tre faser.

Tredje fase af ØMU'en trådte i kraft den 1. januar 1999 for 11 EU-lande og indebærer fastlåsning af omvekslingsforholdet mellem de deltagende valutaer, indførelse af fælles valuta (euroen), som erstatter de nationale valutaer, en fælles pengepolitik, der varetages af Det Europæiske System af Centralbanker, samt en fælles valutapolitik, der er Rådets ansvarsområde. Hertil kommer en styrkelse af samordningen af den økonomiske politik, herunder en pligt til at undgå uforholdsmæssige store budgetunderskud, dvs. for store offentlige budgetunderskud og for stor offentlig bruttogæld i forhold til bruttonationalproduktet.

Danmark har med Edinburgh-afgørelsen fra 1992 meddelt de andre EU-lande, at Danmark ikke deltager i ØMU'ens tredje fase. Danmark har herefter fået en undtagelse (det såkaldte Euro-forbehold), som er fastsat ved en protokol om visse bestemmelser vedrørende Danmark (den danske ØMU-protokol), der nu er knyttet som bilag til Lissabon-traktaten.

Virkningen af denne undtagelse er, at alle artikler og bestemmelser i traktaterne og Statutten for ESCB (Det Europæiske System af Centralbanker) og ECB (Den Europæiske Centralbank), hvori der henvises til en dispensation, vil gælde for Danmark, jf. pkt. 1 i den danske ØMU-protokol.

TEUF artikel 139, stk. 1, fastsætter, at medlemsstater, med hensyn til hvilke Rådet ikke har truffet afgørelse om, at de opfylder de nødvendige betingelser for indførelse af euroen, benævnes "medlemsstater med dispensation". Stk. 2 indeholder en opregning af traktatbestemmelser, der ikke gælder for medlemsstater med dispensation, ligesom stk. 2 in fine fastsætter, at "medlemsstater" i de nævnte traktatbestemmelser skal forstås som medlemsstater, der har euroen som valuta. Herudover indeholder stk. 3 regler om anvendelsen af statutten for ESCB og ECB for medlemsstater med dispensation, mens stk. 4 fastsætter regler om stemmerettighederne for de medlemmer af Rådet, der repræsenterer medlemsstater med dispensation.

Udover de traktatbestemmelser, der er opregnet i TEUF artikel 139, stk. 2, indeholder TEUF artikel 136 og 137 specifikke bestemmelser for de medlemsstater, der har euroen som valuta.

TEUF artikel 136 – som den aktuelle traktatændring vedrører – omhandler samordning og overvågning af eurolandenes budgetdisciplin og økonomisk-politiske retningslinjer, mens artikel 137 drejer sig om møder mellem finansministrene i eurogruppen.

Da Danmark ikke har euroen som valuta, har den danske undtagelse også virkning i forhold til bestemmelserne i artikel 136 og 137.

For så vidt angår en ophævelse af undtagelsen, følger det af pkt. 2 og 3 i den danske ØMU-protokol, at proceduren i TEUF artikel 140, stk. 2, om ophævelse af dispensation kun vil blive indledt på Danmarks anmodning. I tilfælde af, at undtagelsen ophæves, finder bestemmelserne i protokollen ikke længere anvendelse.

Justitsministeriet har bl.a. forud for den såkaldte Euro-afstemning den 28. september 2000 antaget, at dansk tiltrædelse af ØMU'ens tredje fase med den fælles valuta nødvendiggør en anvendelse af den særlige procedure i grundlovens § 20. Der henvises herved til Justitsministeriet notat af 25. april 2000 om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med dansk tiltrædelse af Den Økonomiske og Monetære Unions tredje fase med den fælles valuta.

4. Nærmere om traktatændringen

4.1. Indholdet af traktatændringen

Som nævnt under pkt. 1 blev der i forbindelse med Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 24. – 25. marts 2011 opnået enighed mellem EUs medlemsstater om en ændring af artikel 136 i TEUF vedrørende en stabilitetsmekanisme for de medlemsstater, der har euroen som valuta.

Ifølge artikel 1 i afgørelsen om traktatændringen skal der i artikel 136 i TEUF tilføjes følgende stykke:

”3. De medlemsstater, der har euroen som valuta, kan etablere en stabilitetsmekanisme, der skal aktiveres, hvis det er strengt nødvendigt for at sikre stabiliteten i euroområdet som helhed. Ydelsen af enhver påkrævet finansiel støtte inden for rammerne af mekanismen vil være underlagt streng konditionalitet.”

Formålet med traktatændringen er at fastslå, at de medlemsstater, der har euroen som valuta, kan etablere en stabilitetsmekanisme som en mellemstatslig ordning uden for EU-samarbejdet. Dette er f.eks. lagt til grund i pkt. 3 i konklusionerne fra mødet den 16. – 17. december 2010 i Det Europæiske Råd.

I overensstemmelse hermed er det i betragtning nr. 6 i præamblen til afgørelsen om traktatændringen anført, at ændringen vedrører en bestemmelse i tredje del af TEUF, og at den ikke udvider de kompetencer, der er tildelt Unionen i traktaterne. Som nærmere omtalt i pkt. 4.2 gennemføres traktatændringen efter den forenklede revisionsprocedure i TEU artikel 48, stk. 6, og med den valgte procedure for traktatændringen er det således lagt til grund, at der ikke vil være tale om en udvidelse af EU's kompetencer i EU-retlig forstand.

Ifølge artikel 2, stk. 1, i afgørelsen om traktatændringen giver medlemsstaterne omgående generalsekretæren for Rådet meddelelse om afslutningen af de procedurer, der i henhold til deres forfatningsmæssige bestemmelser er nødvendige for godkendelsen af traktatændringen.

Traktatændringen træder i kraft den 1. januar 2013 forudsat, at samtlige de i artikel 2, stk. 1, omhandlede meddelelser er modtaget, eller, hvis dette ikke er tilfældet, den første dag i den måned, der følger efter modtagelsen af den sidste af de i stk. 1, omhandlede meddelelser, jf. artikel 2, stk. 2, i afgørelsen om traktatændringen.

Om baggrunden for traktatændringen fremgår det bl.a. af pkt. 1 i Det Europæiske Råds konklusioner fra mødet den 16.-17. december 2010, at der var enighed i Det Europæiske Råd om, at traktaten bør ændres, så euroområdet medlemsstater kan etablere en permanent mekanisme for at sikre den finansielle stabilitet i euroområdet som helhed (den europæiske stabilitetsmekanisme). Den europæiske stabilitetsmekanisme vil erstatte den europæiske finansielle stabilitetsfacilitet (EFSF) og den europæiske finansielle stabiliseringsmekanisme (EFSM), der forbliver i kraft indtil juni 2013. Da den nye mekanisme er beregnet til at skulle sikre den finansielle stabilitet i euroområdet som helhed, nåede Det Europæiske Råd ifølge rådskonklusionerne også til enighed om, at der ikke længere er behov for artikel 122, stk. 2, i TEUF til sådanne formål. Ifølge rådskonklusionerne er stats- og regeringscheferne derfor blevet enige om, at bestemmelsen i artikel 122, stk. 2, ikke bør anvendes til sådanne formål.

Ifølge TEUF artikel 122, stk. 2, kan Rådet i tilfælde af vanskeligheder eller alvorlig risiko for store vanskeligheder i en medlemsstat som følge af naturkatastrofer eller usædvanlige begivenheder, som den ikke selv er herre over, på forslag af Kommissionen, på bestemte betingelser yde den pågældende medlemsstat finansiell støtte fra Unionen. Rådets forordning nr. 407/2010 af 11. maj 2010 om oprettelse af en europæisk finansiell stabiliseringsmekanisme er vedtaget med henvisning til TEUF artikel 122, stk. 2.

4.2. Den forenkede revisionsprocedure i TEU artikel 48, stk. 6

Ifølge præambelen til afgørelsen om traktatændringen vedtager Det Europæiske Råd traktatændringen under henvisning til TEU, særlig artikel 48, stk. 6.

TEU artikel 48, stk. 6, der omhandler en forenklet revisionsprocedure, har følgende ordlyd:

”6. Enhver medlemsstats regering, Europa-Parlamentet eller Kommissionen kan forelægge Det Europæiske Råd forslag til revision af alle eller en del af bestemmelserne i tredje del af traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde vedrørende Unionens interne politikker og foranstaltninger.

Det Europæiske Råd kan vedtage en afgørelse om ændring af alle eller en del af bestemmelserne i tredje del af traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Det Europæiske Råd træffer afgørelse med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet og Kommissionen samt Den Europæiske Centralbank i tilfælde af institutionelle ændringer på det monetære område. En sådan afgørelse træder først i kraft, når medlemsstaterne har godkendt den i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

Den afgørelse, der er nævnt i andet afsnit, kan ikke udvide de kompetencer, der er tildelt Unionen i traktaterne.”

Som nævnt i pkt. 4.1 er det i betragtning nr. 6 i præambelen til afgørelsen om traktatændringen anført, at ændringen vedrører en bestemmelse i tredje del af TEUF, og at den ikke udvider de kompetencer, der er tildelt Unionen i traktaterne.

5. Justitsministeriets overvejelser

5.1. Den nye bestemmelse i TEUF artikel 136, stk. 3, som indsættes ved traktatændringen, fastslår, at *de medlemsstater, der har euroen som valuta*, kan etablere en stabilitetsmekanisme, der skal aktiveres, hvis det er strengt nødvendigt for at sikre stabiliteten i euroområdet som helhed, og at ydelsen af enhver påkrævet finansiel støtte inden for rammerne af mekanismen vil være underlagt streng konditionalitet.

Som anført under pkt. 3 har Danmark en undtagelse vedrørende ØMU'ens tredje fase, som bl.a. indebærer, at Danmark ikke deltager i ordningen med den fælles valuta (euroen).

Da Danmark ikke har euroen som valuta, vil ændringen af artikel 136 i TEUF ikke finde anvendelse for Danmark. Dansk tilslutning til traktatændringen vil allerede af den grund ikke i forhold til Danmark indebære overladelse af beføjelser, der efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, og dansk tilslutning til traktatændringen forudsætter derfor ikke anvendelse af proceduren i grundlovens § 20.

5.2. Formålet med traktatændringen er at præcisere, at de medlemsstater, der har euroen som valuta, kan etablere en stabilitetsmekanisme som en mellemstatslig ordning uden for EU-samarbejdet, jf. pkt. 4.1.

I overensstemmelse hermed fastslår den nye bestemmelse i artikel 136, stk. 3, at ”de medlemsstater, der har euroen som valuta, kan etablere en stabilitetsmekanisme, der skal aktiveres, hvis det er strengt nødvendigt for at sikre stabiliteten i euroområdet som helhed”.

Der er således ikke tale om at overlade beføjelser til EU eller om at overlade beføjelser til en anden mellemfolkelig organisation. Bestemmelsen i TEUF artikel 136, stk. 3, går derimod ud på at fastslå, at det er foreneligt med EU's traktatgrundlag, at de medlemsstater, der har euroen som valuta, indgår aftale om en stabilitetsmekanisme på mellemstatsligt grundlag.

Det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at selv hvis Danmark havde euroen som valuta, og bestemmelsen i artikel 136, stk. 3, derfor fandt anvendelse for Danmark, ville dansk tilslutning til bestemmelsen ikke kræve, at proceduren i grundlovens § 20 blev fulgt.

6. Sammenfatning

Sammenfattende er det Justitsministeriets opfattelse, at det ikke er nødvendigt at følge proceduren i grundlovens § 20, og at Danmark derfor kan ratificere traktatændringen efter den almindelige bestemmelse i grundlovens § 19.

Der peges i notatet som begrundelse for denne opfattelse på to forhold.

For det første vil ændringen af artikel 136 i TEUF ikke finde anvendelse for Danmark, da Danmark ikke har euroen som valuta. Allerede af den grund vil dansk tilslutning til traktatændringen ikke i forhold til Danmark indebære overladelse af beføjelser, der efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, og dansk tilslutning til traktatændringen forudsætter derfor ikke anvendelse af proceduren i grundlovens § 20.

For det andet går bestemmelsen i TEUF artikel 136, stk. 3, ud på at fastslå, at de medlemsstater, der har euroen som valuta, kan etablere en stabilitetsmekanisme som en mellemstatslig ordning uden for EU-

samarbejdet. Der er således ikke tale om at overlade beføjelser til EU eller om at overlade beføjelser til en anden mellemfolkelig organisation.

Det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at selv hvis Danmark havde euroen som valuta, og bestemmelsen i artikel 136, stk. 3, derfor fandt anvendelse for Danmark, ville dansk tilslutning til bestemmelsen ikke kræve, at proceduren i grundlovens § 20 blev fulgt.