

II. Opfylder Rom-traktaten betingelserne i grl.'s § 20?

I den efterfølgende undersøgelse forudsættes det som almindeligt kendt og anerkendt, at De europæiske Fællesskabers retlige struktur rækker videre end de i afsnit I under 1-3 nævnte samarbejdsformer. Problemet er derfor alene, om de også rækker videre end nævnt under 4. Dette er identisk med problemet, om de går udenfor de grænser, som er fastlagt i grl.'s § 20, således at Danmarks tiltrædelse måtte kræve grundlovsændring, eller om de ligger indenfor disse grænser, således at tiltrædelse kan ske efter den fremgangsmåde, som § 20 anviser.

1. Ved undersøgelsen af, om tilslutning til Det europæiske Fællesskab forudsætter overdragelse af beføjelser i videre omfang end dækket af § 20, melder sig først spørgsmålet, om overdragelsen vil ske »i nærmere bestemt omfang«, således som bestemmelsen kræver det, eller om den vil ske i et ubestemt omfang.

Det citerede udtryk betyder, at der ikke ganske generelt kan ske en overdragelse af f.eks. al lovgivningsmagt eller al udøvende magt. Den lov, der vedtages, skal enten direkte eller ved henvisning til traktatteksten præcisere det omfang, hvori overdragelsen sker. Denne præcisering kan bestå i en angivelse af de sagsområder eller emneområder på hvilke de fælles organer skal kunne udøve beføjelser, samt en angivelse af beføjelsernes indhold, f.eks. om de går ud på at fastsætte generelle regler, træffe konkrete beslutninger af administrativ karakter eller afgøre retstvister. Kravet om at sådan præcisering skal fremgå af loven udelukker, at det overlades til vedkommende internationale organer selv at bestemme omfanget af deres beføjelser. Derimod ligger der ikke i grundlovsbestemmelsen nogen kvantitativ begrænsning. Det kan altså ikke kræves, at overdragelsen kun sker i begrænset omfang, dvs. i ringe omfang eller på mindre væsentlige sagsområder.

En undersøgelse af Rom-traktaten viser, at de fælles organers beføjelser er fastsat med tilstrækkelig bestemthed til at grundlovens krav er opfyldt. Traktaten definerer de sagsområder, på hvilke beføjelserne skal kunne udøves, således som det fremgår af overskrifterne på de enkelte hovedafsnit:

Frie varebevægelser, Landbruget, Den frie

bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital, Fælles regler (om konkurrence, fiskale bestemmelser m.m.), Den økonomiske politik og Socialpolitikken. Udenfor disse områder er Fællesskabets myndigheder ikke kompetente. Familieretlige forhold, den almindelige strafferetlige lovgivning, kulturpolitikken og skolepolitikken kan nævnes som tilfældigt valgte eksempler på sagsområder, der ikke hører under Fællesskabets kompetence.

Selv indenfor Fællesskabets kompetenceområde kan dets myndigheder kun udøve de beføjelser, som traktaten hjemler. Nogle af disse rækker principielt ikke videre end traditionelle internationale organisations folkeretlige beføjelser. Det er således ikke på alle områder, der kan udøves beføjelser, som beror på en overdragelse af nationale beføjelser. Eksempelvis kan nævnes, at harmonisering af lovgivningen i henhold til art. 100 ikke kan ske ved forordning, men kun ved direktiv, det vil sige en beslutning, som vel forpligter medlemsstaterne folkeretligt, men som staterne hver for sig må omsætte til national ret i overensstemmelse med deres respektive forfatningsregler. Ligeledes kan nævnes, at Fællesskabets organer kun har meget snævre beføjelser på den økonomiske politiks område, idet disse beføjelser i hovedsagen er begrænset til at søge medlemsstaternes politik koordineret ved rådslagning og henstilling, på enkelte punkter ved at udfærdige direktiver, men på intet punkt ved at udstede forordninger.

I debatten om disse spørgsmål har det været gjort gældende, at traktatens art. 235 ikke opfylder grundlovens krav om en nærmere bestemt afgrænsning. Denne artikel er sålydende:

»Såfremt en handling fra fællesskabets side viser sig påkrævet for at virkeliggøre et af fællesskabets mål inden for fællesmarkedets rammer, og denne traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, udfærdiger rådet på forslag af kommissionen og efter indhentet udtalelse fra forsamlingen med enstemmighed passende forskrifter herom.«

En fortolkning af denne bestemmelse på grundlag af traktatens autoritative tekster viser dog, at denne bestemmelse ikke har en så vidtgående rækkevidde, som det undertiden formodes i den offentlige debat her i landet. Den begrænsning som ligger i henvisningen til et af