

Debat: Beskyt borgerne mod EU

Weekendavisen 11. juni 2004, 1. sektion, side 13

Det er kun godt, hvis udkastet til EU-forfatningen ikke bliver vedtaget i næste uge. Det dur nemlig ikke. For udkastet styrker ikke EU-projektets legitimitet blandt borgerne.

Af Richard J. Sweeney, Clas Wihlborg og Fimm Østrup

I næste uge gør stats- og regeringscheferne endnu et forsøg på at blive enige om EU-forfatningstraktaten i Bruxelles.

Og bliver man heller ikke enige i denne omgang, så gør det efter vores overbevisning ikke noget. Det giver nemlig tid til en tiltrængt tænkepause.

Det foreliggende forfatningsudkast er ikke til fordel for EU. Hvad EU har brug for, er en traktatmæssig løsning, der virkelig afklarer de vigtigste spørgsmål, og som etablerer et langsigtet politikgrundlag og et langsigtet grundlag for borgernes rettigheder.

EU-forfatningsudkastet lever ikke på nogen måde op til kravene for en sådan forfatning. Den er ikke holdbar på længere sigt.

Hvis udkastet vedtages, må der i fremtiden forventes en lang række tilføjelser og revisioner, hvilket i en lang årrække vil lægge beslag på ressourcer og politisk energi.

Der er efter vores mening alvorlige fejl ved forfatningsudkastet. Det sikrer ikke EU-projektet større legitimitet hos EU-borgere; fremfor alt fordi det hverken rummer effektive mekanismer til at sikre princippet om subsidiaritet eller rummer mekanismer, som sikrer borgere og virksomheder mod en uønsket og vidtgående harmonisering af regler i EU-regi.

Hvad angår mangelen på legitimitet, så er det tydeligt, at forfatterne til forfatningsudkastet har haft som deres hovedmål at skabe en større integration i EU. Men de har ikke tænkt på, inden for hvilke områder borgerne måtte ønske en sådan integration og hvor langt integrationen i givet fald skal gå.

For at bane vejen for større integration lægges der i udkastet afgørende vægt på, at EU-institutionerne mere effektivt kan træffe beslutninger. Forslaget taler ganske vist om principper for magtdeling, borgernes rettigheder og demokrati, men i forfatningsudkastet gøres der intet meningsfyldt for at udvikle og beskytte disse principper.

Og det er der ellers god brug for. Vi har gennem de sidste år haft en række folkeafstemninger, hvor borgere i EU-lande har stemt nej til yderligere integration i EU. Vælgerne i Irland stemte nej til Nice-traktaten. Først Danmark, derefter Sverige stemte nej til deltagelse i euro-samarbejdet.

Det er ingen tilfældighed, at det store sving over mod et nej ved euro-afstemningen i Sverige fandt sted, samtidig med at debatten om EU-forfatningen netop var gået i gang.

Vælgerne udtrykker naturligvis deres negative holdning over for at blive en del af en centraliseret EU-beslutningsproces.

Vi har samtidig i Europa haft en række folkeafstemninger i de nye ansøgerlande. I disse folkeafstemninger har vælgerne med stort flertal godkendt at blive en del af EU. Forskellen i afstemningsresultaterne mellem på den ene side Danmark/Sverige/Irland og på den anden side de nye EU-lande understreger vigtigheden af, at EU's beslutninger opnår legitimitet i befolkningen.

I de nye ansøgerlande er der tvivl om de nationale institutioner, og der er en udbredt kynisme om den nationale politiske beslutningsproces. Mange borgere i de nye EU-lande mener, at EU-institutionerne er bedre og mere troværdige end de nationale institutioner.

Det står i modsætning til holdningen i Danmark og Sverige samt mange af de andre gamle EU-lande, hvor der er større tillid til de eksisterende nationale institutioner end til EU-institutionerne.

De forskellige holdninger i EU-landene svarer til nylig offentliggjorte data fra organisationen Transparency International, der måler borgernes vurdering af korruptionen i deres eget land.

Finland, Danmark, Sverige, Holland og Storbritannien opfattes som ikke-korrupte – de scorer over 8 på en skala med 10 som det mindst korrupte. I EU's nye medlemsstater er det den generelle holdning, at der er stor korruption, og de scorer mellem 3,4 og 5,6.

Blandt de gamle EU-lande er der i Grækenland og Italien ligeledes en udbredt opfattelse af korruption – med et niveau stort set svarende til de nye EU-lande. Det er næppe tilfældigt, at det netop er i Grækenland og Italien, man ser en forholdsvis positiv holdning til EU. Scorerne for de andre gamle EU-lande ligger ind imellem.

EN god forfatning øger legitimiteten for de politiske og retslige institutioner – både på EU-plan samt for de enkelte EU-lande. Det bør være hovedformålet med en ny forfatning at øge legitimiteten for de politiske institutioner.

Det vil være en fiasko, hvis der vedtages en EU-forfatning, som gør borgerne mere utilfredse og kyniske. Det forfatningsudkast, der blev diskuteret ved Det Europæiske Råds møde i Rom, er ikke ønskeligt. Det gør intet for at redde EU fra en krise, hvor det i stadig større omfang bliver

opfattelsen, at EU mangler legitimitet.

For at EU kan opnå legitimitet, er det nødvendigt, at borgere og virksomheder i EU-landene beskyttes mod vidtgående indgreb fra EU. Der mangler fuldstændig en sådan beskyttelse af borgere og virksomheder i EU-forfatningsudkastet.

De rettigheder, der opstilles for EU's borgere, er meget vagt formulerede. Forslaget om, at et flertal af medlemslande kan tvinge EU-kommissionen til at genoverveje en beslutning er uden reelt indhold. Nej, vil man styrke legitimiteten, skal man styrke princippet om subsidiaritet.

Subsidiaritet er den ide, at lovgivning og regulering bør finde sted så nær ved borgerne som muligt. I forfatningsudkastet opstilles dette princip som det vigtigste i EU's beslutningssystem, men der er ingen effektiv mekanisme, som sørger for, at princippet bliver opretholdt.

Hvis subsidiaritetsprincippet effektivt blev beskyttet gennem bestemmelser i en ny EU-forfatning, ville det blive sværere for EU at vedtage ny lovgivning.

Og det er beslutningstagerne i EU ikke meget for. Af dem ville det blive opfattet, som om EU mangler beslutningskapacitet. Ikke desto mindre ville det præcis være vanskeligheden ved at træffe beslutninger, som kunne skabe legitimitet for EU-beslutninger.

Det ville også kunne hæve EU's legitimitet, hvis der var en højere grad af beskyttelse mod EU-harmonisering.

Målet om at fuldende EU's indre marked har gennem en årrække været den vigtigste drivkraft i EU.

Men samtidig bliver det ikke defineret, hvad der forstås ved et perfekt indre marked.

Det betyder, at enhver forskel i regelsættet mellem EU's medlemslande kan opfattes som en hindring for det indre marked.

Målet om EU's indre marked kan på denne måde anvendes som et påskud for at gennemføre en fuldstændig harmonisering af alle regler og lovgivning i EU. Det er således klart, at forskellige nationale regler altid kan opfattes som en hindring for mobiliteten af varer, tjenesteydelser, personer og kapital.

SOM et eksempel kan det nævnes, at finansielle investorer altid vil have større kendskab til nationale regler end til udenlandske regler. Hvis man derfor skal udrydde enhver hindring for mobilitet af kapital, vil det være nødvendigt med en fuldstændig harmonisering af selskabsret, love om forbrugerbeskyttelse, finansiell regulering, miljøbeskyttelse etc.

Som et andet eksempel kan nævnes overvejelserne i EU om at afskaffe rettighederne for de nuværende A-aktionærer i aktieselskaber. På dette område var man i EU villig til at gå så vidt som at tilsidesætte ejendomsretten – og i sidste ende grundloven – for at skabe mulighed for, at andre EU-landes borgere og virksomheder kunne foretage opkøb af skandinaviske virksomheder.

Derfor er det også naivt at tro, at det i Danmark vil være muligt at opretholde en speciel dansk model f.eks. på arbejdsmarkedsområdet eller på det sociale område. Det vil altid være muligt at argumentere for, at specielle danske regler på en eller anden måde udgør en hindring for arbejdskraftens eller kapitalens frie bevægelighed, hvilket vil medføre, at reglerne strider mod EU. Hvis integrationen i EU bliver drevet ud i sin yderste konsekvens, vil man således ende i en situation med fuldstændig harmonisering.

Efter vor opfattelse bør der kun ske en harmonisering af regler i EU, hvis det med sikkerhed kan påvises, at der er tale om et »race to the bottom«, en kamp om den laveste fællesnævner, som for eksempel på miljøområdet. Men på mange andre områder er det kun godt, at EU-lande opretholder forskellige regler, som skaber en konkurrence mellem institutioner og regler.

Den forfatningsmæssige regel, der opstilles med hensyn til harmonisering, må også udtrykkeligt indeholde bestemmelser om, at bevisbyrden ligger hos dem, der argumenterer for, at der er en risiko for et »race to the bottom«. Herved sikrer man, at harmonisering kun sker i begrænset omfang.

Dette vil øge den økonomiske effektivitet og øge legitimiteten i EU.

En yderligere mulighed for at beskytte mod en vidtgående EU-harmonisering er at give lande adgang til ikke at deltage i foranstaltninger, som medfører en yderligere harmonisering af love og regler.

Lande skal have mulighed for at trække sig ud af EU-regelsæt og indføre andre regler. Det vil også være i overensstemmelse med princippet om subsidiaritet, som jo som sagt indebærer, at beslutningerne træffes så tæt på borgerne som muligt.

En sådan regel vil ikke hindre nogen af EU's medlemsstater i at gå længere med hensyn til harmonisering, hvis de ønsker det. Der vil således blive tale om en »fleksibel integration«, hvor EU-lande når en forskellig grad af integration på forskellige områder.

Det eneste uomgængelige princip ved opretholdelsen af EU's indre marked bør være, at lande ikke må opretholde regler, som direkte hindrer den fri bevægelighed af varer, tjenesteydelser, personer og kapital.

Det er beklageligt, at mange politikere i dag ved at gå ind for det foreliggende EU-forfatningsudkast åbner vejen for en yderligere integration uden at gøre sig klart, hvad det indebærer.

Ved udarbejdelsen af et nyt forfatningsudkast er der god inspiration at hente i USA. Det var et klart mål bag USA's forfatning i 1787, at borgerne skal beskyttes mod myndighederne.

USA blev fra starten udstyret med et sæt af klare regler og mekanismer til fordeling af rettigheder og kompetence mellem borgere, delstater og forbundsmyndigheder. Domstolene i USA arbejder fortsat ud fra det grundlag, der blev skabt for mere end 200 år siden.

Det er også fortsat muligt på dette grundlag at foretage tilpasninger, som løser nye problemer, der kommer op i tiden.

Det er bemærkelsesværdigt, at USA's domstole og politiske myndigheder har bevaret deres handlekraft. USA's domstole og politiske myndigheder har også bevaret deres legitimitet forstået på den måde, at de fleste amerikanske borgere accepterer forfatningen som udgangspunktet for politik og domstolsafgørelser.

De erfaringer bør EU-politikerne inddrage, hvis de vil udnytte deres tænkepause konstruktivt.

Richard J. Sweeney er professor ved Georgetown University og tidl. gæsteforsker ved Handelshøjskolen i Kbh; Clas Wihlborg og Finn Østrup er henholdsvis professor og lektor, dr.merc. ved Handelshøjskolen i Kbh.