

5. Det Europæiske Fællesskab

The European Economic Community bygger på Adam Smiths idéer om, at en velfungerende markedsøkonomi øger velstanden. Det var et formål at gøre op med fortidens protektionisme og handelsbarrierer og i stedet etablere et fælles marked uden indre grænser.

Rom-traktaten

Traktaten om oprettelse af det Europæiske Økonomiske Fællesskab blev indgået i Rom den 25. marts 1957 mellem Frankrig, Vesttyskland, Italien, Luxembourg, Belgien og Nederlandene. Tiden efter 2. verdenskrig var præget af protektionisme og risikoen for nye krige. Den franske udenrigsminister Robert Schuman søgte at forebygge en ny krig mod Tyskland, så han samlede seks lande i et samarbejde om et fælles marked for kul og stål. Erfaringerne fra Kul- og Stålfællesskabet var så gode, at de besluttede at udvide samarbejdet til andre økonomiske områder.

Verdenshistorien er fuld af handelsaftaler, der intet var værd, fordi parterne selv afgjorde, om de overholdt aftalerne. Uenigheder løste man ved krig, hvis det kom så vidt. Det særlige ved Kul- og Stålfællesskabet - og EF og EU - er, at samarbejdet er juridisk bindende. Medlemmerne har overdraget visse beføjelser til overstatslige institutioner. Der er f.eks. en fælles domstol til at afgøre tvister.

Fællesskabet blev en succes, og mange andre europæiske nationer ønskede at være med. De seks blev til ni den 1. januar 1973, hvor Danmark, Storbritannien og Irland sluttede sig til Fællesskabet. Senere fulgte Grækenland (1981), Spanien og Portugal (1986), Østrig, Finland og Sverige (1995), Estland, Letland, Litauen, Cypern, Malta, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet, Ungarn og Polen (2004), Bulgarien og Rumænien (2007) og senest Kroatien (2013), der blev medlem nr. 28.

Jeg var for ung til at forstå, hvad det gik ud på, da Danmark blev medlem i 1973, men da vi i 1986 stemte om Fælles Akt, dvs. det indre marked, havde jeg været et universitetsforløb igennem og var godt rustet til at møde verden. Jeg havde en virksomhed, der var presset af rygterne om, at mit samarbejde med en engelsk distributør var forbudt. Jeg var derfor mere end almindeligt interesseret.

Jeg nøjedes ikke med at læse Kommissionens oplysningsmateriale. Jeg læste også de juridiske lærebøger og supplerede med endeløse timer på biblioteket, hvor jeg studerede EU-Domstolens domssamling, den bedste kilde til forståelse af den praktiske betydning af EØF-traktaten eller EF-traktaten, som den kom til at hedde i 1992. Det var mageløs læsning.

Jeg fik stor respekt for det europæiske projekt. Traktatens forfædre så ud til at have tænkt på alt, og jeg blev begejstret. Desværre er det europæiske projekt i dag i problemer. Det har sin egen forklaring, som jeg vil behandle senere, men i dette kapitel vil jeg redegøre for nogle af de fantastiske tanker i den oprindelige traktat. I 2009 blev EF-traktaten afløst af EU-traktaten, og vi fik Den Europæiske Union.

Hans Majestæt belgiernes konge, præsidenten for forbundsrepublikken Tyskland, præsidenten for den franske republik, præsidenten for den italienske republik, hendes kongelige højhed storhertuginde af Luxembourg, hendes majestæt dronningen af Nederlandene,

som har det forsæt gennem fælles handling at sikre økonomiske og sociale fremskridt for deres lande ved at fjerne de skranke, der deler Europa,

som erkender, at fjernelsen af bestående hindringer kræver fælles indsats med henblik på at sikre en vedvarende ekspansion, ligevægt i samhandelen og redelig konkurrence,

som ønsker gennem en fælles handelspolitik at bidrage til gradvis ophævelse af restriktionerne i den internationale samhandel,

har vedtaget at oprette et Europæisk Økonomisk Fællesskab.

Udvalgte formål fra EF-traktatens præambel

Fællesskabets grundlæggende formål

Da Brian Mikkelsen (KF) som kulturminister i 2002 ville ændre ophavsretsloven for at gøre Laserdiskens import af DVD-film fra USA ulovlig, blev han mødt med indsigelser støttet på EU-retten. Dertil svarede han i Folketinget: "I EU-retten er der jo mange forskellige målsætninger og modstridende hensigter. Det ene er den helt frie konkurrence, men der er også målsætninger om at beskytte kulturen, nationale interesser osv., og det har spillet ind her."

Sådan noget sludder kan man kun sige, hvis man ikke ved, hvad man taler om, eller hvis man vil omgå EU-retten. Ifølge Brian Mikkelsen er det ene formål lige så godt som det andet, og han lagde vægt på at beskytte nationale interesser, hvorved han mente medlemmerne af FDV, der kæmpede for et forbud mod parallelimport. Den problematik gennemgås udførligt i del 4: *Da frihandel blev afskaffet*.

Der er noget bizart ved denne higen efter konkurrencebeskyttelse, for man ved godt, at det på længere sigt gør virksomhederne svage. Det svarer til sketchen, hvor Caroline Wozniacki klipper strengene af Serena Williams' ketcher og så går hjem og smider sig på sofaen, for med den fordel kan hun sikkert vinde uden at yde sit bedste. Det bliver hun bare ikke en bedre tennisspiller af, og tanken er så latterlig, at den hører hjemme i et satireprogram. Alligevel opfører industrien sig på næsten samme måde, og mange politikere hopper i med begge ben.

I den virkelige verden handler det i høj grad om at holde fast ved sin position, når man nu engang er kommet til at sidde på flæsket. I den situation er det meget mere tillokkende at søge særlige privilegier end at tage konkurrencen op imod de nye, unge virksomheder med de friske idéer. EU-Domstolen er kommet på overarbejde, for virksomhederne og medlemsstaterne er i den grad innovative, når det handler om at omgå Fællesskabets grundlæggende formål om fair og ufordrejet konkurrence og handel uden snærende restriktioner.

Et område uden indre grænser

Den grundlæggende EU-ret er ikke særligt kompliceret, hvis man er opmærksom på ulemperne ved handelsrestriktioner og konkurrencebegrænsninger. Målet er at etablere et område uden indre grænser med markedsökonomi, og i forhold til den tredje verden vil man forsøge at fremme den internationale handel. Konkurrence er godt og skal fremmes. Handel er godt, og handelshindringer skal fjernes.

Hvis alle respekterede dette, ville det blive en kort traktat. Når det bliver en lille smule kompliceret, er det på grund af den fantasi, der særligt blomstrer, når det drejer sig om at sikre særlige privilegier til sine egne nationale industrier.

Oprettelsen af et marked uden indre grænser medfører i sagens natur, at der må være en fælles handelspolitik med en fælles toldgrænse i forhold til omverdenen, for hvis medlemsstaterne havde forskellige toldsatser, ville virksomhederne i EF naturligvis indføre varer fra tredjelande i den stat, hvor toldsatserne var lavest, og derefter flytte varerne over de toldfrie indre grænser. Det er altså en konsekvens af beslutningen om at fjerne de indre grænser, at der opstår en fælles toldgrænse udadtil. Siden da er told og andre restriktioner i forhold til tredjelændene nedbragt via handelsaftaler indgået på vegne af Fællesskabet.

EF-traktatens rangorden

Traktaten er opbygget med en klar rangorden, så det er muligt at løse problemet, hvis man står med to bestemmelser, der tilsyneladende peger i hver sin retning. Den med den højeste rang vinder. Så hvis man står med et direktiv, der forbyder konkurrence, er der to muligheder. Enten tæller direktivet ikke, fordi det ikke kan gå imod traktatens formål og politikker, eller også er direktivet misforstået.

Da der ikke findes en målsætning om at beskytte nationale interesser, var Brian Mikkelsen på vildspor. EF-traktatens rangorden er følgende:

1. EF-traktatens principper, dvs. Fællesskabets overordnede mål.
2. EF-traktatens politikker, dvs. traktatens bestemmelser og regler.
3. Sekundær fællesskabsret, dvs. direktiver, forordninger og beslutninger.

EF-traktatens principper

Øverst i hierarkiet er Fællesskabets mål. De er udtrykt i afsnittet "Principperne", traktatens første afsnit. Artikel 1 fortæller, at de kontraherende parter opretter et Europæisk Fællesskab, mens artikel 2 og 3 fortæller, hvad man vil opnå. Jeg har endvidere medtaget artikel 5, der placerer ansvaret for traktatens gennemførelse hos de enkelte medlemsstater, som altså forpligtes af traktaten.

Det fremgår klart, at man ønsker en høj konkurrenceevne og et fælles marked uden indre grænser med en åben markedsökonomi med fri konkurrence.

Traktatens hovedafsnit vedrører politikkerne, dvs. de regler, der skal sikre, at målene nås. Det gælder f.eks. reglerne for told, afgifter, kvantitative restriktioner (dvs. importforbud og forbud med tilsvarende virkning) og konkurrencereglerne.

Første del: Principperne

Artikel 1

Ved denne Traktat opretter De høje kontraherende Parter indbyrdes et EUROPÆISK ØKONOMISK FÆLLESSKAB.

Artikel 2

Fællesskabet har til opgave gennem oprettelsen af et fællesmarked og gennem gradvis tilnærmelse af Medlemsstaternes økonomiske politik at fremme en harmonisk udvikling af den økonomiske virksomhed i Fællesskabet som helhed, en varig og afbalanceret ekspansion, en øget stabilitet, en hurtigere højnelse af levestandarden og snævrere forbindelser mellem de Stater, som det forener.

Artikel 3

Med de i foranstående artikel nævnte mål for øje skal Fællesskabets virke under de betingelser og i det tempo, som er foreskrevet i denne Traktat, indebære:

- a) ophævelse, Medlemsstaterne imellem, af told og kvantitative restriktioner ved varers ind- og udførsel, såvel som af alle andre foranstaltninger med tilsvarende virkning,
- b) indførelse af en fælles toldtarif og af en fælles handelspolitik over for tredjeland,
- c) fjernelse af hindringerne for den frie bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital mellem Medlemsstaterne,
- f) gennemførelse af en ordning, der sikrer, at konkurrencen inden for fællesmarkedet ikke fordrejes,
- h) indbyrdes tilnærmelse af de nationale lovgivninger i det omfang, dette er nødvendigt for fællesmarkedets funktion,
- k) associering af de oversøiske lande og territorier med henblik på at forøge samhandelen og på i fællesskab at fremme den økonomiske og sociale udvikling.

- - -

Artikel 5

Medlemsstaterne træffer alle almindelige eller særlige foranstaltninger, som er egnede til at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, som følger af denne Traktat, eller af retsakter foretaget af Fællesskabets institutioner. De letter Fællesskabet gennemførelsen af dets opgaver.

De afholder sig fra at træffe foranstaltninger, der er egnede til at bringe virkeliggørelsen af denne Traktats målsætning i fare.

(Et udvalg af) EF-traktatens principper

Told

Forbuddet mod told medlemsstaterne imellem giver ikke anledning til tvivl, og det er uproblematisk.

Afgifter

Forbrugsbegrænsende afgifter lægges på forskellige varer med det angivne formål at motivere forbrugerne til at undlade at købe de pågældende varer.

EU blander sig ikke i medlemmernes afgiftspolitik, så længe den ikke omgår forbuddet mod told. Det kan man gøre på forskellige måder. Omdrejningspunktet i en tvist herom er ofte spørgsmålet om, hvad der menes med "lignende indenlandske varer" i EF-traktatens artikel 95.

Der er mange eksempler på forsøg på at begunstige sit eget lands produktion, og Danmark er ingen undtagelse. Dansk spiritusproduktion udgjordes tidligere af akvavit, mens f.eks. spiritusproduktion i Skotland udgøres af whisky. Det var til Danmarks fordel at udforme afgiftsreglerne, så importeret spiritus, der i praksis aldrig var akvavit, blev beskattet hårdest. Den gik ikke. Danmark blev dømt ved EU-Domstolen for at overtræde EF-traktatens artikel 95 om interne afgifter.



I Danmark er der en omfattende frugtavl, men kun en ubetydelig produktion af druer. Da den danske produktion af frugt blev begunstiget via en lempelig beskatning af frugtvin, mens druevin blev beskattet hårdere, blev Danmark dømt igen. Man må gerne begrænse forbruget af alkohol via afgifter på vin og spiritus, men ikke så det diskriminerer importerede varer og beskytter "lignende" indenlandske varer, der ud fra et brugermæssigt synspunkt har samme funktion. Kriterierne skal være objektive.

Artikel 95

Ingen Medlemsstat må direkte eller indirekte pålægge varer fra andre Medlemsstater interne afgifter af nogen art, som er højere end de afgifter, der direkte eller indirekte pålægges lignende indenlandske varer.

Endvidere må ingen Medlemsstat pålægge varer fra andre Medlemsstater interne afgifter, som indirekte vil kunne beskytte andre produkter.

Kvantitative restriktioner

Dette begreb dækker over lovmæssige forbud. Handelsrestriktioner er et populært pressionsmiddel i konflikter, f.eks. har det i USA i årtier været forbudt at handle med Cuba. Handelsrestriktioner er ikke tilladt inden for EU. Hvis der opstår en uenighed mellem Danmark og Spanien, kan Danmark ikke forbyde importen af spanske appelsiner for at lægge pres på Spanien. Danmark kan heller ikke lægge pres på Spanien ved at forbyde danske svineavlere at sælge bacon til Spanien.

De relevante bestemmelser i traktaten er forbuddet mod indførselsrestriktioner i artikel 30 og de mange undtagelser i artikel 36. Det er som regel undtagelserne, der er strid om. Der er to kriterier, og de skal begge være opfyldt.

1. Forbuddet skal være begrundet i et anerkendelsesværdigt hensyn, dvs. et af de hensyn, der er nævnt i artikel 36.
2. Forbuddet må hverken udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne.

Typisk kunne det være et forbud mod salg af en vare eller en varetype, f.eks. hash. Hvis salget af en vare forbydes i Danmark, vil det påvirke danske virksomheders lyst til at indføre varen fra de øvrige medlemsstater. Selvom selve importen ikke er forbudt, har et forbud mod salg en tilsvarende virkning som et importforbud.

Spørgsmålet er så, om et forbud mod salg af hash er omfattet af undtagelserne i artikel 36. Den første betingelse er opfyldt, fordi forbuddet er begrundet i hensynet til beskyttelse af menneskers liv og sundhed.

Det er gerne den anden betingelse, der er strid om. Hvis loven anvendes på samme måde for indenlandsk producerede varer som på importerede varer, er der ikke noget problem. Et generelt forbud mod salg af hash er derfor i orden.

Artikel 30

Kvantitative indførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er med forbehold af nedennævnte bestemmelser forbudt mellem Medlemsstaterne.

Artikel 36

Bestemmelserne i artiklerne 30-34 er ikke til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende indførsel, udførsel eller transit, som er begrundet i hensynet til den offentlige sædelighed, den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, beskyttelse af menneskers og dyrs liv og sundhed, beskyttelse af planter, beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi, eller beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret. Disse forbud eller restriktioner må dog hverken udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem Medlemsstaterne.

Konkurrencereglerne

Som noget særligt er konkurrencereglerne rettet mod virksomhederne - ikke mod medlemsstaterne. Der er to sæt regler med principielt samme forbud mod illoyal adfærd. Artikel 85 vedrører flere virksomheder, der aftaler sig til fordele, mens artikel 86 vedrører en enkelt virksomhed, der har en dominerende stilling.

Artikel 85

Alle aftaler mellem virksomheder, alle vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og alle former for samordnet praksis, der kan påvirke handelen mellem Medlemsstater, og som har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet, er uforenelige med fællesmarkedet og er forbudt, navnlig sådanne, som består i:

- a) direkte eller indirekte fastsættelse af købs- eller salgspriser eller af andre forretningsbetingelser,
- b) begrænsning af eller kontrol med produktion, afsætning, teknisk udvikling eller investeringer,
- c) opdeling af markeder eller forsyningskilder,
- d) anvendelse af ulige vilkår for ydelser af samme værdi over for handelspartnere, som derved stilles ringere i konkurrencen,
- e) at det stilles som vilkår for indgåelse af en aftale, at medkontrahenten godkender tillægsydelser, som efter deres natur eller ifølge handelssædvane ikke har forbindelse med aftalens genstand.

De aftaler eller vedtagelser, som er forbudt i medfør af denne artikel, har ingen retsvirkning.

Artikel 86

En eller flere virksomheders misbrug af en dominerende stilling på fællesmarkedet eller en væsentlig del heraf er uforenelig med fællesmarkedet og forbudt i den udstrækning, samhandelen mellem Medlemsstater herved kan påvirkes.

Misbrug kan især bestå i:

- a) direkte eller indirekte påtvingelse af urimelige købs- eller salgspriser eller af andre urimelige forretningsbetingelser,
- b) begrænsning af produktion, afsætning eller teknisk udvikling til skade for forbrugerne,
- c) anvendelse af ulige vilkår for ydelser af samme værdi over for handelspartnere, som derved stilles ringere i konkurrencen,
- d) at det stilles om vilkår for indgåelse af en aftale, at medkontrahenten godkender tillægsydelser, som efter deres natur eller ifølge handelssædvane ikke har forbindelse med aftalens genstand.

Fællesskabets hovedhjørnesten

Konkurrencereglerne har central betydning for EU. Kommissionen er udstyret med særlige beføjelser til at skride ind over for overtrædelser og er bemyndiget til at udstede bøder til virksomheder, der forsynder sig. Der er et Generaldirektorat for konkurrence og en Kommissær for konkurrence. Den tunge post er for tiden beklædt af den tidligere leder af Det Radikale Venstre, den forhenværende økonomi- og indenrigsminister, Margrethe Vestager.

Konkurrencereglerne er EU's hovedhjørnesten, og det er afgørende for Fællesskabet, at konkurrencen fungerer. Det har Kommissionen ansvaret for, og de udvidede beføjelser er ikke begrænset til at uddele bøder, når reglerne er overtrådt, Kommissionen kan også foretage razziaer mod virksomheder i opklaringsarbejdet. Kommissionen er så at sige Fællesskabets politimyndighed, og i EF's oplysningsmateriale er det endda anvist, hvordan man som borger kan gøre opmærksom på overtrædelser.

Artikel 85 og 86 kan egentlig godt læses sådan, at forbuddene forudsætter, at samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes. EU-Domstolen og Kommission fortolker dem alligevel sådan, at de gælder i en enkelt medlemsstat og endda også i tredjelande, blot aftalerne påvirker borgerne i EU. Det er sket, at Kommissionen har ophævet aftaler mellem to virksomheder, der begge lå uden for EU.



Det er EF-Kommissionens opgave at påse, at virksomhederne overholder de love, der gælder for et markedsøkonomisk samfundssystem, og den har altid bestræbt sig på at bekæmpe enhver form for konkurrencebegrænsende adfærd. Konkurrencebegrænsninger lægger ikke blot hindringer i vejen for skabelsen af et enhedsmarked i EF, men hæmmer også den tekniske og økonomiske udvikling, der er en forudsætning for, at europæiske virksomheder kan klare sig i konkurrencen med tredjelande.

Kommissionen kan få kendskab til en konkurrencebegrænsende adfærd gennem klager fra fysiske eller juridiske personer, der kan godtgøre en berettiget interesse.

Disse klager kan komme fra *tredjemand*, når der er tale om *aftaler*, der indebærer konkurrencebegrænsninger og skader denne tredjemands interesser, eller fra *virksomheder*, der er *ofre for misbrug af en dominerende stilling* (f.eks. hvis den eneste leverandør af et bestemt produkt nægter at levere til dem). Enhver, der kan godtgøre at blive eller ville blive påført skade som følge af en konkurrencebegrænsende adfærd anses for at have en »berettiget interesse« i at bringe den pågældende adfærd til Kommissionens kendskab og anmode denne om at skride ind for at bringe den til ophør, jf. artikel 3 i forordning nr. 17.