



# Lissabontraktaten

BAGGRUND, FAKTA  
OG FORKLARING



## Indhold

|                                                      |       |
|------------------------------------------------------|-------|
| 1. Kort om EU's nye traktat – Lissabontraktaten      | s. 2  |
| 2. Baggrund om Lissabontraktaten                     | s. 6  |
| 3. Hvad indeholder Lissabontraktaten?                | s. 12 |
| • EU's værdier og mål                                |       |
| • Åbenhed i EU                                       |       |
| • EU's kompetencer                                   |       |
| • Indretningen af EU's institutioner                 |       |
| • Hvordan tager EU beslutninger                      |       |
| • EU's budget                                        |       |
| • Retspolitik, udlændingepolitik og politisamarbejde |       |
| • EU og omverdenen                                   |       |
| • Andre politikområder                               |       |
| • Fremtidige traktatændringer                        |       |
| 4. Charteret om Grundlæggende Rettigheder            | s. 46 |
| 5. De nationale parlamenters rolle i EU              | s. 48 |
| 6. De danske forbehold                               | s. 52 |



2. udgave december 2009  
Folketingets EU-Oplysning  
Design: Bysted A/S  
Tryk: Arco Grafisk A/S

Tak for lån af billeder til:

Fotograf Henrik Sørensen  
forside samt siderne 1, 8, 14, 15, 19, 23,  
26, 27, 30, 36, 43.

Europa-Kommissionens Mediatek  
([http://ec.europa.eu/avservices/photo/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/avservices/photo/index_en.cfm))  
Siderne 3, 8, 9, 11, 41, 44, 47.

Det Europæiske Konvents billeddatabase  
(<http://european-convention.eu.int/>)  
Side 8

Rådets billeddatabase  
(<http://www.consilium.europa.eu>)  
Side 5

Folketingets billedarkiv  
([www.folketinget.dk](http://www.folketinget.dk))  
Side 49

# 1. Kort om EU's nye traktat – Lissabontraktaten



## Hvad er en traktat?

En traktat er en juridisk forpligtende aftale, der fastsætter de grundlæggende regler og principper for et samarbejde mellem lande.



## Hvorfor Lissabon?

Den nye EU-traktat kaldes for Lissabontraktaten, fordi EU's stats- og regeringschefer blev enige om den nye traktat på et topmøde i den portugisiske hovedstad i oktober 2007.

Den 1. december 2009 trådte en ny EU-traktat i kraft – Lissabontraktaten eller reform-traktaten, som den også er blevet kaldt. Formålet med traktaten er først og fremmest at tilpasse EU's grundlæggende spilleregler, så EU kan fungere med 27 medlemslande.

Stats- og regeringscheferne har især haft tre mål for øje med den nye traktat:

### 1) at øge åbenhed og demokrati i EU

F.eks. får Europa-Parlamentet mere medbestemmelse, og det skrives ind i traktaten, at møderne i Ministerrådet, ofte bare kaldet Rådet, er åbne for offentligheden, når EU's ministre forhandler om ny lovgivning. De nationale parlamenter – herunder Folketinget – får en større rolle i EU's beslutningsproces. Endelig får borgerne i EU gennem "borgerinitiativet" mulighed for at henvende sig direkte til Europa-Kommissionen og bede den fremsætte forslag til lovgivning (se s. 7).

### 2) at gøre det lettere at træffe beslutninger i EU, så EU-samarbejdet bliver mere effektivt

Stats- og regeringscheferne har vurderet, at de nuværende spilleregler ikke fungerer tilfredsstillende i et EU med 27 medlemmer. Det er navnlig beslutningsprocedurerne i Rådet som ændres. Hovedreglen bliver, at Rådet træffer beslutninger med kvalificeret flertal i stedet for enstemmighed.

### 3) at gøre EU bedre i stand til at tackle globale udfordringer

Sammenhængen i og effektiviteten af EU's udenrigspolitik skal styrkes ved blandt andet at skabe en ny fast formand for Udenrigsrådet. Denne faste formand bliver samtidig Rådets såkaldt højststående repræsentant (udenrigsrepræsentanten) og kommissær med ansvar for udenrigsanliggender.

De fleste væsentlige nyskabelser i Lissabontraktaten handler om EU-institutionernes sammensætning og rolle i beslutningsprocessen (se s.19-36). Der har været tale om yderst vanskelige spørgsmål, fordi de handler om magtbalancen mellem medlemslandene i det udvidede EU samt magtbalancen mellem EU-institutionerne. Det har derfor kostet en del ophedede politiske diskussioner mellem EU's stats- og regeringschefer at nå frem til et kompromis, som kunne tilfredsstille alle 27 medlemslande.

Ser man derimod på de politikområder, EU samarbejder om, så medfører Lissabontraktaten kun mindre ændringer. I de forhandlinger, som ledte til Lissabontraktaten, var der særlig fokus på EU's internationale rolle og det retlige og politimæssige samarbejde. Disse områder bliver derfor behandlet særskilt i denne pjece.



De 27 EU-landes flag.



**Hvad er en regeringskonference?**

EU's stats- og regeringschefer indkalder til en regeringskonference, når de ønsker at ændre i traktaterne eller løse andre større spørgsmål i EU. En regeringskonference er en række af møder mellem repræsentanter for medlemslandenes regeringer, der ofte løber over flere måneder og afsluttes med et topmøde mellem stats- og regeringscheferne. Ender regeringskonferencen med en politisk aftale om at ændre traktaterne, skal sådan en aftale godkendes endeligt i alle medlemslandene, før en ny traktat kan træde i kraft.

**Tabel 1:** Regeringskonferencer der førte til traktater

| Start                 | Slut                 | Ledte til                        |
|-----------------------|----------------------|----------------------------------|
| 9. september 1985     | 28. februar 1986     | Den Europæiske Fælles Akt        |
| 14.-15. december 1990 | 9.-10. december 1991 | Maastrichttraktaten              |
| 29. marts 1996        | 16.-17. juni 1997    | Amsterdamtraktaten               |
| 14. februar 2000      | 7.-10. december 2000 | Nicetraktaten                    |
| 4. oktober 2003       | 17.-18. juni 2004    | Forfatningstraktaten (forkastet) |
| 23. juli 2007         | 18.-19. oktober 2007 | Lissabontraktaten                |



EU's stats- og regeringschefer samt udenrigsministre på det uformelle topmøde i Lissabon den 18.-19. oktober 2007.

EU's stats- og regeringschefer har gennem de sidste godt 15 år gennemført seks regeringskonferencer, hvor de har forhandlet om EU's grundlæggende spilleregler.

Udgangspunktet for den nye traktat er, at der ikke skal forhandles om traktatændringer igen "inden for en overskuelig fremtid", som der står i konklusionerne fra stats- og regeringschefernes topmøde den 14. december 2007. Lissabontraktaten indeholder derfor en række muligheder for både tættere og mindre tæt EU-samarbejde, og de vigtigste af disse muligheder gennemgås på de følgende sider. Desuden har forskellige medlemslande fået forbehold og særordninger på områder af EU-samarbejdet. Det gælder f.eks. de fire danske forbehold, som er ført uændrede over i Lissabontraktaten (se s. 52). Men også lande som f.eks. Irland, Storbritannien og Tjekkiet har særordninger.

Det er svært at sige, hvad Lissabontraktaten helt konkret kommer til at betyde. Vil vi f.eks. få strengere eller svagere miljøkrav? Vil landbrugsstøtten stige eller falde i fremtiden? Eller hvad vil EU gøre for at sikre energiforsyningen i Europa? Lissabontraktaten ændrer spillereglerne for, hvordan EU's institutioner kan træffe beslutninger, men de politiske resultater afhænger af, hvordan lovgiverne i Rådet og Europa-Parlamentet men også i de nationale parlamenter vil forholde sig til kommende lovforslag fra Kommissionen.

Denne pjeces gennemgang af Lissabontraktatens indhold i hovedtræk og er ikke udtømmende. Hvis du ønsker at vide mere, kan du finde flere oplysninger på Folketingets EU-Oplysnings hjemmeside på [www.eu-oplysningen.dk](http://www.eu-oplysningen.dk).

## 2. Baggrund om Lissabontraktaten



### Hvad var Det Europæiske Konvent?

Det Europæiske Konvent var en forsamling af politikere udpeget af regeringer og parlamenter i EU-landene og kandidatlandene samt EU's institutioner. Konventets opgave var at undersøge, hvordan EU's rammer og strukturer kunne tilpasses den generelle internationale udvikling, EU-borgernes behov og udvidelsen af EU.

Da Lissabontraktaten trådte i kraft den 1. december 2009, var det sidste led i en ca. ni år lang politisk proces, som har handlet om at tilpasse rammerne for EU-samarbejdet til de mange nye medlemmer og udfordringer, EU har fået i de senere år.

Undervejs blev processen næsten sat i stå, da der blev stemt nej til den såkaldte forfatningstraktat ved folkeafstemninger i Frankrig og Nederlandene i 2005. Efterfølgende stemte Irland nej til Lissabontraktaten ved en folkeafstemning i juni 2008, men efter en ny folkeafstemning i oktober 2009 blev der stemt ja. Som det sidste land godkendte Tjekkiet traktaten endeligt i november 2009, og traktaten kunne træde i kraft den 1. december 2009.

Den komplicerede proces startede umiddelbart efter den seneste ændring af EU's traktater, som var på topmødet i Nice i december 2000. Selv om de havde forhandlet en ny traktat hjem, vurderede EU's stats- og regeringschefer, at der igen i 2004 skulle indkaldes til en regeringskonference for at ændre EU's traktater

Stats- og regeringscheferne var enige om, at der inden regeringskonferencen var behov for en bred og dybtgående debat og besluttede derfor i 2001 at oprette Det Europæiske Konvent, som havde til opgave at se på en række spørgsmål om Europas fremtid.

Resultatet af Konventets arbejde blev et udkast til en forfatningstraktat, som Konventets formand overrakte til EU's stats- og regeringschefer i juni 2003. Med afsæt i denne blev EU's stats- og regeringschefer herefter enige om et udkast til en forfatningstraktat i juni 2004.

**i****Borgerinitiativet**

Borgerinitiativet var en af forfatningstraktatens nyskabelser, som også findes i Lissabontraktaten. Mindst 1 million af EU's ca. 500 millioner borgere fra "et betydeligt antal medlemsstater" kan opfordre Kommissionen til at stille et lovforslag. Kommissionen er dog ikke juridisk forpligtet til at følge opfordringen og fremsætte et lovforslag,

**Hvad er en retsakt?**

Når Folketinget eller ministerierne udsteder nye regler, taler man f.eks. om love og bekendtgørelser. I EU udstedes der også forskellige typer regler, f.eks. direktiver, forordninger og afgørelser. De kaldes med en samlet betegnelse for retsakter. EU adskiller sig fra andre internationale organisationer ved at kunne vedtage direkte bindende retsakter, det vil sige, at EU-regler gælder direkte for medlemslandenes borgere og virksomheder.

## PROCESSEN FRA LAEKEN TIL LISSABON



### 7.-10. december 2000 - Topmøde i Nice

Nicetraktaten vedtages, men stats- og regeringscheferne er utilfredse med forløbet af forhandlingerne om Nicetraktaten og skriver i konklusionerne fra mødet, at der er behov for en bred og dybdegående debat om EU's fremtid.

Stats- og regeringschefer fra de dengang 15 EU-lande underskriver Nicetraktaten.



Det Europæiske Konvent til møde i Europa-Parlamentets mødesal.

### 17.-18. juni 2004 - Enighed om forfatningstraktaten

Stats- og regeringscheferne bliver enige om Traktat om en forfatning for Europa.

### 28. februar 2002 - Det Europæiske Konvent går i gang

Konventet mødes første gang den 28. februar 2002 og afslutter sit arbejde den 20. juni 2003. Resultatet er et udkast til en forfatningstraktat.

### 29. maj og 2. juni 2005 - Folkeafstemninger om Forfatningstraktaten

Både folkeafstemningen 29. maj i Frankrig og 2. juni i Nederlandene ender med et non/nee.

2001

2000

2003

2004

2005

### 14.-15. december 2001 - Topmøde i Laeken

Stats- og regeringscheferne opretter Det Europæiske Konvent bestående af europæiske politikere, der skal se på en række spørgsmål om Europas fremtid.

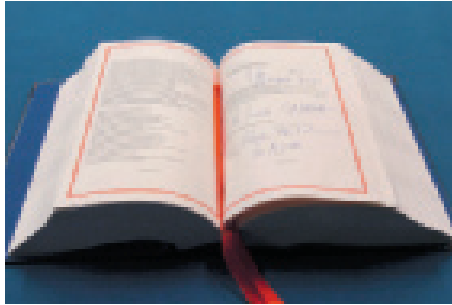
### 4. oktober 2003 - Regeringskonferencen om forfatningstraktaten begynder

Stats- og regeringscheferne diskuterer konventets udkast på regeringskonferencen.

### 15.-16. juni 2005 - EU indleder en "tænkepause"

Stats- og regeringscheferne beslutter sig på topmødet for en "tænkepause" som følge af de to nej'er ved den franske og hollandske folkeafstemning. Der skal tænkes over, hvordan EU kommer videre. EU er delt mellem de lande, der har godkendt forfatningstraktaten, og de, som ikke har.

Forfatningstraktaten fra juni 2004.



#### 18.-19. oktober 2007 – Enighed om Lissabontraktaten

På det uformelle topmøde i Lissabon enes EU's stats- og regeringschefer om en ny traktat. Traktaten går senere fra navnet reformtraktaten til Lissabontraktaten.

#### 12. juni 2008 – folkeafstemning i Irland

Ved den irske folkeafstemning om Lissabontraktaten den 12. juni 2008 bliver resultatet et nej.

#### November 2009 – Tjekkiet godkender som sidste land

Tjekkiet godkender traktaten endeligt som det sidste af de 27 EU-lande ved at den tjekkiske præsident skriver traktaten under den 3. november 2009.

2007

2008

2009

#### 23. juli 2007 – Regeringskonference om reformtraktaten – senere Lissabontraktaten – begynder

Detaljeret mandat gives allerede under det tyske formandskab på topmødet den 21.-22. juni 2007.

#### 13. december 2007

Lissabontraktaten underskrives i Lissabon.

#### 2. oktober 2009 – ny folkeafstemning i Irland

Efter forhandlinger med de øvrige EU-lande, opnår Irland en garanti vedrørende bl.a. skatteområdet, retten til liv, familie og uddannelse samt sikkerheds- og forsvarsområdet. Lissabontraktaten sættes endnu en gang til folkeafstemning, og denne gang bliver resultatet et ja.

#### 1. december 2009 – Lissabontraktaten træder i kraft



### **En forsinket Lissabontraktat**

Oprindeligt havde EU's stats- og regeringschefer planlagt, at traktaten skulle træde i kraft den 1. januar 2009.

For at en traktat kan træde i kraft, skal den godkendes endeligt af hvert enkelt EU-land i overensstemmelse med landets grundlov eller forfatning. Det kræver i nogle tilfælde en folkeafstemning. Da forfatningstraktaten blev sat til folkeafstemning i Frankrig og Nederlandene i maj og juni 2005 blev der stemt nej, og traktaten var dermed blokeret. Stats- og regeringscheferne sendte EU i tænkeboks ved at indlede en såkaldt tænkepause. Herefter blev arbejdet med en ny traktat genoptaget i juli 2007, og i oktober 2007 var Lissabontraktaten klar.

Imidlertid stemte Irland nej til Lissabontraktaten ved en folkeafstemning i juni 2008, og traktaten kunne ikke træde i kraft. Efter forhandlinger med Irland, som bl.a. resulterede i, at alle lande beholdt en kommissær, blev traktaten sendt til irsk folkeafstemning igen i oktober 2009. Denne gang blev resultatet et ja. Herefter godkendte Tjekkiet traktaten endeligt som det sidste land. Forinden havde den tjekkiske præsident vægret sig ved at underskrive, og medlemmer af det tjekkiske parlament havde bedt Tjekkiets forfatningsdomstol om at undersøge, om traktaten var i strid med den tjekkiske forfatning.

### Danmarks godkendelse af Lissabontraktaten

Danmark godkendte Lissabontraktaten ved, at Folketinget vedtog en lov. Loven blev vedtaget i Folketinget den 24. april 2008, hvor lovforslaget blev vedtaget med 90 stemmer for og 25 imod.

Forinden havde der været debat om, hvorvidt Lissabontraktaten skulle til folkeafstemning i Danmark. Ifølge grundloven skal der være bindende folkeafstemning om et lovforlag om at tiltræde en EU-traktat, hvis Danmarks tiltrædelse af traktaten vil medføre, at vi afgiver ret til selvbestemmelse (suverænitet), og der ikke er mindst 150 af Folketingets medlemmer, som stemmer for lovforslaget.

Det er Justitsministeriet, som vurderer, om der med indgåelse af internationale aftaler er tale om suverænitetsafgivelse. Justitsministeriet konkluderede i sin redegørelse om Lissabontraktaten, at Danmark ikke afgiver suverænitet. Herefter diskuterede Folketingets partier, om der skulle afholdes en vejledende folkeafstemning om Lissabontraktaten i Danmark. Det blev dog ikke besluttet, da et flertal stemte imod forslagene om en vejledende folkeafstemning ved forespørgselsdebatten om Lissabontraktaten den 11. december 2007.



EU's nye "præsident", Herman Van Rompuy, holdt tale ved markeringen af Lissabontraktatens ikrafttræden den 1. december 2009.

### 3. Hvad indeholder Lissabontraktaten?



#### EF-traktaten får nyt navn

Med Lissabontraktaten skifter EF-traktaten navn til Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF).

Lissabontraktaten ændrer og tilføjer i de eksisterende EU-traktater, som er Traktaten om den Europæiske Union (TEU) og Traktaten om oprettelse af det Europæiske Fællesskab (TEF) samt en række protokoller og erklæringer, eksempelvis ”Protokol om Danmarks stilling”, der er protokollen om de fire danske forbehold.

#### EU's værdier og mål

EU's værdier og mål står først i Lissabontraktaten. De er gjort tydeligere ved en klar opdeling mellem værdier og mål.

Når EU's værdier er nævnt i traktaten, forpligter de medlemslandene. Det betyder f.eks., at et medlemsland kan få sine rettigheder i EU delvis suspenderet (eksempelvis retten til at stemme i Rådet), hvis landet ”groft og vedvarende” overtræder de fastsatte værdier. I forbindelse med optagelse af nye lande i EU spiller værdierne også en vigtig rolle, fordi kandidater til et EU-medlemskab blandt andet skal overholde værdierne, før de kan blive medlemmer.

EU's mål er gjort tydeligere i Lissabontraktaten ved at samle dem ét sted. Vil EU vedtage nye initiativer, kan det ikke ske med baggrund i målene alene, men skal gøres på baggrund af de beføjelser, medlemslandene har tildelt EU i traktaternes enkelte bestemmelser.



#### EU's værdier ifølge Lissabontraktaten

”Unionen bygger på værdierne respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af pluralisme, ikke-forskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ligestilling mellem kvinder og mænd.”



### EU's mål ifølge Lissabontraktaten

"1. Unionens mål er at fremme freden, sine værdier og befolkningernes velfærd.

2. Unionen giver borgerne et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed uden indre grænser, hvor der er fri bevægelighed for personer, kombineret med passende foranstaltninger vedrørende kontrol ved de ydre grænser, asyl, indvandring og forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet.

3. Unionen opretter et indre marked. Den arbejder for en bæredygtig udvikling i Europa baseret på en afbalanceret økonomisk vækst og prisstabilitet, en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, hvor der tilstræbes fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, og et højt niveau for beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten.

Den fremmer videnskabelige og teknologiske fremskridt.

Den bekæmper social udstødelse og forskelsbehandling og fremmer social retfærdighed og beskyttelse, ligestilling mellem kvinder og mænd,

solidaritet mellem generationerne og beskyttelse af børns rettigheder.

Den fremmer økonomisk, social og territorial samhørighed mellem medlemsstaterne.

Den respekterer medlemsstaternes rige kulturelle og sproglige mangfoldighed og sikrer, at den europæiske kulturarv beskyttes og udvikles.

4. Unionen opretter en økonomisk og monetær union, der har euroen som valuta.

5. Unionen forsvare og fremmer i forbindelserne med den øvrige verden sine værdier og interesser og bidrager til beskyttelsen af sine borgere. Den bidrager til fred, sikkerhed, bæredygtig udvikling af jorden, solidaritet og gensidig respekt folkene imellem, fri og fair handel, udryddelse af fattigdom og beskyttelse af menneskerettighederne, især børns rettigheder samt nøje overholdelse og udvikling af folkeretten, herunder principperne i De Forenede Nationers pagt.

6. Unionen forfølger sine mål med passende midler inden for de beføjelser, der er tildelt den i traktaterne."

Lissabontraktaten gør EU's regler om aktindsigt mere præcise.



### Åbenhed i EU

Med Lissabontraktaten skrives det ind i traktatgrundlaget, at møderne i Europa-Parlamentet og Rådet er åbne for offentligheden. Det har de dog hidtil også været i praksis. Rådets møder er dog kun åbne, når det forhandler og stemmer om forslag af lovgivningsmæssig karakter. Det vil sige, at møderne f.eks. er lukkede for offentligheden, når Rådet diskuterer udenrigspolitik.

Også reglerne om aktindsigt bliver præciseret. F.eks. fastslås det, at EU's borgere har ret til aktindsigt i dokumenter fra EU's institutioner såvel som fra øvrige EU-organer, kontorer og agenturer.

### Udmeldelse af EU

Som noget nyt er der i Lissabontraktaten fastlagt en procedure for, hvordan et land melder sig ud af EU.

Det har hele tiden været muligt at melde sig ud af EU, men indtil videre er det kun Grønland, der har gjort det. Grønland meldte sig ud af det daværende EF den 1. februar 1985 efter en vejledende folkeafstemning.



Rådets møder er åbne for offentligheden, når det arbejder med lovgivning.



### Områder udenfor kompetencekategorierne

Nogle områder falder udenfor de tre kompetencekategorier. Det drejer sig om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, samordningen af de økonomiske politikker og beskæftigelsen i medlemslandene.

### EU's kompetencer – Hvem gør hvad?

Medlemslandene beslutter, hvad EU må bestemme. Eller sagt på en anden måde, medlemslandene tildeler EU kompetence. Lissabontraktaten præciserer, at de beføjelser, som ikke er tildelt EU specifikt, forbliver hos medlemslandene.

Diskussionen om, hvad EU tager sig af, og hvad medlemslandene tager sig af, har været ført gentagne gange siden forhandlingerne om Nicetraktaten i 2000. Alle medlemslande ønsker en vis fleksibilitet med hensyn til, hvad EU skal tage sig af nu og i fremtiden. Dog er landene enige om at gøre det mere tydeligt i traktaterne, hvilke politikområder EU er involveret i og hvordan. Derfor er der i Lissabontraktaten tre overordnede kompetencekategorier, som de enkelte politikområder falder under (se tabel 2).

Formålet med opdelingen er først og fremmest at skabe et overblik. Den præcise afgrænsning af, hvad EU kan og ikke kan, er stadig fastsat i traktatens enkelte bestemmelser om bestemte politikområder.

EU's kompetencekategorier er:

#### 1) Enekompetence

Her er det kun EU, der lovgiver.

#### 2) Delt kompetence

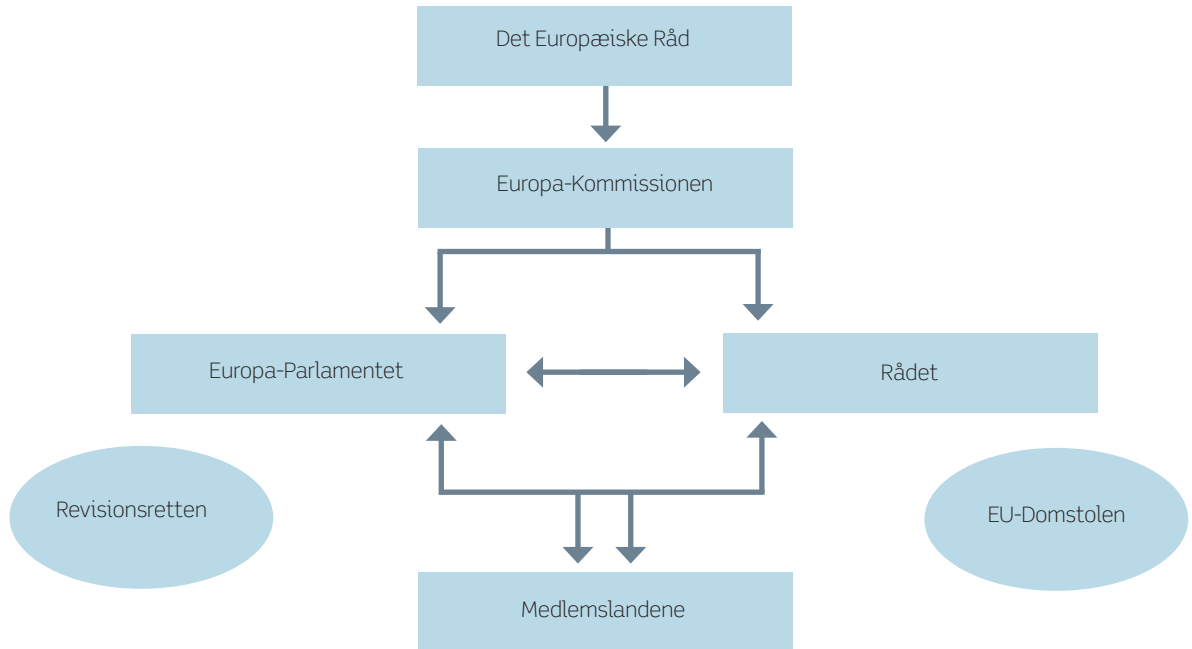
Her kan både EU og medlemslandene lovgive. Dog kan medlemslandene kun lovgive, når EU ikke udøver sin kompetence eller er holdt op med at udøve sin kompetence på området. Det vil sige, at medlemslandene ikke må lave regler i strid med vedtagelser, der allerede er truffet af EU på samme område. EU skal dog overholde "nærhedsprincippet" i sin lovgivning (se s. 48).

#### 3) Områder, hvor medlemslandene har det overordnede ansvar, og EU kun kan understøtte, koordinere eller supplere medlemslandenes indsats.

Tabel 2: EU's kompetencer

| EU enekompetence                             | Områder med delt kompetence                                              | Områder, hvor EU kan understøtte, koordinere og supplere medlemslandene | Andre områder, der ikke er nævnt under kompetence-kategorierne     |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| Toldunion                                    | Indre marked                                                             | Beskyttelse af menneskers sundhed                                       | Samordning af de økonomiske politikker og beskæftigelsespolitikken |
| Konkurrenceregler i det indre marked         | Social- og arbejdsmarkedspolitikken                                      | Industri                                                                | Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik                              |
| Monetære Union (euroen)                      | Økonomisk, social og territorial samhørighed (regionalpolitikken)        | Kultur                                                                  | Forskning, teknologi og rumpolitik                                 |
| Bevarelse af havets biologiske ressourcer    | Landbrug og fiskeri (undtagen bevarelse af havets biologiske ressourcer) | Turisme                                                                 | Udviklingssamarbejde og humanitær bistand                          |
| Fælles handelspolitik                        | Miljø                                                                    | Civilbeskyttelse                                                        |                                                                    |
| Indgåelse af bestemte internationale aftaler | Forbrugerbeskyttelse                                                     |                                                                         |                                                                    |
|                                              | Transport                                                                |                                                                         |                                                                    |
|                                              | Transeuropæiske net                                                      |                                                                         |                                                                    |
|                                              | Energi                                                                   |                                                                         |                                                                    |
|                                              | Frihed, sikkerhed og retfærdighed                                        |                                                                         |                                                                    |
|                                              | Fælles sikkerhedsudfordringer på folkesundhedsområdet                    |                                                                         |                                                                    |

## HVAD ER EU'S INSTITUTIONER?



## Forklaring

Det Europæiske Råd er medlemslandenes stats- og regeringschefer. De fastlægger EU's overordnede politiske retningslinjer.

Europa-Parlamentet er valgt af befolkningerne i EU. Parlamentet lovgiver sammen med Rådet og kontrollerer Kommissionen.

Kommissionen er udpeget af medlemslandene.  
Den stiller forslag til EU-lovgivning og kontrollerer,  
at medlemslandene overholder deres forpligtelser.

Domstolen sikrer overholdelsen af EU-retten.

I Ministerrådet (Rådet) sidder ministre fra medlemslandenes regeringer. De lovgiver og koordinerer medlemslandenes politik.

### Indretningen af EU's institutioner

De fleste nyskabelser i Lissabontraktaten handler om ændringer i sammensætningen af EU's institutioner og beslutningsprocedurer i EU. Det er især Europa-Parlamentet, som får mere indflydelse med Lissabontraktaten, men også Rådet og Det Europæiske Råd vil blive styrket.

Lissabontraktaten fastlægger, at Europa-Parlamentet skal have 750 medlemmer + 1 formand.



**Tabel 3:** Europa-Parlamentets sammensætning

| Medlemslande                | Antal pladser med<br>Lissabontraktaten (fra 2014) |
|-----------------------------|---------------------------------------------------|
| Tyskland                    | 96                                                |
| Frankrig                    | 74                                                |
| Storbritannien + Nordirland | 73                                                |
| Italien                     | 73                                                |
| Spanien                     | 54                                                |
| Polen                       | 51                                                |
| Rumænien                    | 33                                                |
| Nederlandene                | 26                                                |
| Belgien                     | 22                                                |
| Grækenland                  | 22                                                |
| Portugal                    | 22                                                |
| Ungarn                      | 22                                                |
| Tjekkiet                    | 22                                                |
| Sverige                     | 20                                                |
| Østrig                      | 19                                                |
| Bulgarien                   | 18                                                |
| <b>Danmark</b>              | <b>13</b>                                         |
| Finland                     | 13                                                |
| Slovakiet                   | 13                                                |
| Litauen                     | 12                                                |
| Irland                      | 12                                                |
| Letland                     | 9                                                 |
| Slovenien                   | 8                                                 |
| Estland                     | 6                                                 |
| Cypern                      | 6                                                 |
| Luxembourg                  | 6                                                 |
| Malta                       | 6                                                 |
| <b>I alt</b>                | <b>751</b>                                        |

**Europa-Parlamentets medlemmer**

Debatten om antallet af medlemmer af Europa-Parlamentet har været livlig både mellem medlemslandenes regeringer og i Europa-Parlamentet. Begge steder har politikerne været optaget af, at Europa-Parlamentet ikke blev for stort, samtidig med at selv de mindste lande skal have medlemmer nok i Europa-Parlamentet til at kunne dække det parlamentariske arbejde.

Lissabontraktaten bestemmer, at Europa-Parlamentet maksimalt kan have 750 medlemmer + formanden, og at intet medlemsland må have flere end 96 medlemmer eller færre end seks medlemmer. Den mere detaljerede fordeling af pladserne fastlægges ikke længere i traktaten, men vedtages med enstemmighed af Det Europæiske Råd på forslag af Europa-Parlamentet. Udgangspunktet for senere fordelinger af pladserne ved optagelse af nye medlemslande er landenes befolkningsstørrelser, men på en sådan måde, at de mindre lande er forholdsmæssigt overrepræsenterede i Europa-Parlamentet.

Det bliver først fra 2014, at Lissabontraktatens regler om antallet af medlemmer kommer til at gælde fuldt ud. Ved det seneste valg til Europa-Parlamentet i juni 2009 var Lissabontraktaten endnu ikke trådt i kraft, og der blev valgt 736 medlemmer af Europa-Parlamentet.

EU-landene har aftalt, at Parlamentet skal have 18 nye medlemmer efter Lissabontraktatens ikrafttræden, hvilket giver 754 medlemmer i alt. Medlemmerne af Europa-Parlamentet vælges for fem år ad gangen, og det næste valg er i 2014.

### **Det Europæiske Råds faste formand**

Lissabontraktaten har indført en fast formand for Det Europæiske Råd. Formanden vælges af EU-landenes regeringer for 2 ½ år ad gangen. Tidligere skiftedes EU-landene til at varetage formandskabet for det Europæiske Råd i et halvt år ad gangen. Formålet med at indføre en fast formand er at sikre bedre sammenhæng i arbejdet med EU-sagerne.

Den faste formand er også kaldt for EU's præsident. Præcis hvilken betydning, den faste formand får, er svært at sige, men hans hovedopgaver bliver at lede møderne i Det Europæiske Råd, at repræsentere EU ude i verden og repræsentere Det Europæiske Råd i forhold til de andre EU-institutioner.

### **En fast formand for EU's udenrigssager**

Ønsket om at sikre bedre sammenhæng i EU-samarbejdet har også ført til ændringer i Ministerrådet – eller Rådet, som det også kaldes. Rådet er én institution, men mødes i forskellige sammensætninger afhængigt af, hvilke sager, som skal behandles. F.eks. Rådet for landbrug og fiskeri eller Rådet for miljø.

Efter Lissabontraktaten skiftes EU-landene stadig til at være formand for Rådet for et halvt år ad gangen med undtagelse af én rådssammensætning. Med Lissabontraktaten har Rådet for udenrigsanliggender (udenrigsrådet) nemlig fået en fast formand. Denne faste formand er også kaldt en slags EU-udenrigsminister.



### **EU's præsident og udenrigsminister**

Den første faste formand for Det Europæiske Råd hedder Herman Van Rompuy og er tidligere belgisk premierminister. Den første faste formand for EU's udenrigsråd hedder Catherine Ashton og er tidligere britisk kommissær.

De er valgt af EU's stats- og regeringschefer, som ved valget til disse to vigtige nye poster skulle balancere mange hensyn. F.eks. hensynet til magtbalancen mellem store og små EU-lande, kønsfordeling og politisk tilhørsforhold.



#### Rådets 10 sammensætninger

- Almindelige anliggender (generelle spørgsmål og koordinering af tværgående sager)
- Udenrigsanliggender (EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik)
- Økofin (økonomiske og finansielle spørgsmål)
- Rådet for retlige og indre anliggender (udlændinge- og retspolitik samt politisamarbejde)
- Rådet for beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerpolitik.
- Rådet for konkurrenceevne (indre marked, industri og forskning)
- Rådet for transport, telekommunikation og energi
- Rådet for landbrug og fiskeri
- Rådet for miljø
- Rådet for uddannelse, ungdom og kultur

Denne nye faste formand eller udenrigsrepræsentant, som hun også bliver kaldt, skal hjælpe med at udforme og gennemføre EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, så EU får stærkere udenrigspolitisk gennemslagskraft.

Til forskel fra tidligere er udenrigsrepræsentanten både fast formand for Udenrigsrådet og samtidig næstformand i Kommissionen. Det skal sikre en bedre sammenhæng i EU's udenrigspolitik. Udenrigsrepræsentanten kommer til at stå i spidsen for en egentlig EU-udenrigstjeneste, som skal oprettes. Tjenesten kommer til at bestå af ca. 6.000 embedsmænd sammensat af diplomater fra Rådet, Kommissionen og nationale diplomatiske tjenester.

Ordningen med én kommissær pr. medlemsland fortsætter efter Lissabontraktaten.

### Kommissionen

Ordningen med at hvert medlemsland har én kommissær fortsætter også efter Lissabontraktaten.

Oprindeligt var det dog meningen, at antallet af kommissærer skulle sættes ned fra år 2014, så antallet svarede til  $\frac{2}{3}$  af antallet af medlemslande. Det ville f.eks. betyde, at der kun skulle være 18 kommissærer i et EU med 27 medlemslande og ikke 27 kommissærer som i dag. Efter at Irland stemte nej til Lissabontraktaten i juni 2008, bestemte Det Europæiske Råd i december 2008, at Kommissionen fortsat skal bestå af en statsborger fra hvert enkelt medlemsland.

Diskussionen om antallet af kommissærer har længe været et følsomt emne. Selv om de enkelte kommissærer ikke må varetage nationale interesser, og Kommissionen skal handle i EU's interesse, er det alligevel væsentligt for mange lande at have en kommissær. Heroverfor står hensynet til Kommissionen skal være effektiv. Når Kommissionen træffer beslutning, skal alle kommissærer medvirke, og i debatten er det bl.a. fremhævet, at en kommission med 27 kommissærer ikke er tilstrækkelig beslutningsdygtig, lige som der ikke er ansvarsområder nok til 27 kommissærer.



| Ændringer i EU's institutioner:             | Før Lissabontraktaten                                                                                                                      |
|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Det Europæiske Råd                          | Var nævnt i traktaterne uden at være en institution.                                                                                       |
| Fast formand for Det Europæiske Råd         | EU-landene varetog på skift rollen som formand for Det Europæiske Råd.                                                                     |
| Roterende formandskab i Ministerrådet       | Alle EU-lande varetog på skift formandskabet i EU i seks måneder ad gangen.                                                                |
| Rådets høje repræsentant                    | Rådets høje repræsentant var generalsekretær for Rådet.                                                                                    |
| Godkendelse af Kommissionens formand        | Det Europæiske Råd indstillede med kvalificeret flertal en formand for Kommissionen. Indstillingen skulle godkendes af Europa-Parlamentet. |
| Antallet af medlemmer af Europa-Parlamentet | 736 medlemmer blev valgt i juni 2009 - heraf 13 danske.                                                                                    |
| De Europæiske Fællesskabers Domstol         | Blev tidligere kaldt for EF-domstolen fordi den primært kunne dømme i sager inden for EF-traktatens område.                                |

## Lissabontraktaten

Bliver en EU-institution på linje med Rådet, Kommissionen, Parlamentet, Domstolen, Revisionsretten og Den Europæiske Centralbank (også ny EU-institution). Det betyder bl.a., at Det Europæiske Råds kompetencer skrives ind i traktaten, og at Det Europæiske Råd underlægges domstolskontrol.

En fast formand, der leder møderne og sikrer kontinuiteten i Det Europæiske Råd. Skal sidde 2½ år med mulig forlængelse til i alt fem år.

Udenrigsrådet får en fast formand. De øvrige rådssammensætninger vil fortsat have halvårslige formandskaber. Der åbnes mulighed for "gruppeformandskaber" mellem tre lande for 18 måneder.

Den nye højtstående repræsentant kaldes også for udenrigsrepræsentanten, og er fast formand for Udenrigsrådet og næstformand i Kommissionen

Det Europæiske Råd foreslår med kvalificeret flertal og under hen-  
syntagen til europaparlamentsvalgets resultat en formand for  
Kommissionen, som skal vælges med flertal af Europa-Parlamen-  
tet. Godkendes kandidaten ikke, gentages proceduren.

Europa-Parlamentet får 754 medlemmer indtil 2014, hvorefter der  
maksimalt må være 751 medlemmer af Europa-Parlamentet. In-  
gen lande må have flere end 96, og intet land må have færre end  
seks medlemmer.

Skifter navn til Den Europæiske Unions Domstol eller blot Domsto-  
len. Navneændringen afspejler, at Domstolen som udgangspunkt  
har kompetence på de områder, der er omfattet af EU-retten, med-  
mindre andet er bestemt i traktaten.

◀ **Tabel 4:** indeholder en ikke-udtømmende oversigt  
over Lissabontraktatens ændringer i EU's instituti-  
oner, og hvordan de adskiller sig fra de tidligere  
ordninger.



### Den almindelige beslutningsprocedure

I den almindelige lovgivningsprocedure er Europa-Parlamentet og Rådet ligestillet som lovgiver.

Det er stadig Kommissionen, som skal fremsætte et forslag, hvorefter Rådet og Europa-Parlamentet skal vedtage, ændre eller forkaste forslaget. Først når både Rådet og Europa-Parlamentet har stemt for et forslag, er det vedtaget.

Lissabontraktaten gør Europa-Parlamentet til medlovgiver på flere områder.



### Hvordan tager EU beslutninger?

For at effektivisere EU-samarbejdet mindsker Lissabontraktaten antallet af beslutningsprocedurer og forenkler beslutningsprocedurerne på enkelte punkter. Den procedure, hvor Europa-Parlamentet sammen med Rådet skal vedtage EU's lovgivning, bliver udbredt til flere politikområder, og det betyder bl.a. også, at Europa-Parlamentet får mere indflydelse på EU's beslutninger.

Proceduren, hvor Europa-Parlamentet og Rådet er fælles om at lovgive, blev tidligere kaldt den fælles beslutningsprocedure, men hedder nu den almindelige lovgivningsprocedure.

Der gælder dog stadig særlige procedurer på en række mere følsomme områder. Det drejer sig især om området omkring politi- og strafferet (se side 34). Her er det fortsat Rådet, som er hovedlovgiver, mens Europa-Parlamentet f.eks. skal høres eller godkende lovgivningen.

Lissabontraktaten bestemmer også, at når Rådet skal træffe beslutning efter den almindelige lovgivningsprocedure, så er det med det såkaldte kvalificerede flertal (se side 29).

### Flertalsbeslutninger i Rådet

En anden vigtig ændring i forhold til EU's beslutningsprocedurer er, at Rådet på en række områder, der ikke kun omfatter dem, der overgår til almindelig beslutningsprocedure, går fra at kunne træffe beslutninger med enstemmighed til at kunne træffe dem med kvalificeret flertal (se side 28).

Det betyder, at det på disse områder ikke længere vil være muligt for enkelte lande at nedlægge veto mod en beslutning. Formålet med at indføre kvalificeret flertal på flere områder er at gøre det lettere for Rådet at tage beslutninger.



### Kvalificeret flertal og "nødbremser"

En del politikområder overgår til at blive vedtaget med kvalificeret flertal. Nogle af disse er ledsaget af en slags "nødbremse". Nødbremsen gør det muligt for et medlemsland at henvise et uønsket forslag til Det Europæiske Råd, hvor beslutninger tages med enstemmighed. Nødbremsen findes på området om social tryghed for vandrende arbejdstagere (se s. 42) og på det strafferetlige område (se s. 34).



Den almindelige beslutningsprocedure indebærer, at Europa-Parlamentet og Rådet skal være enige om at godkende et forslag, for at det kan vedtages.

**Tabel 5:** Antal områder, der med Lissabontraktaten overgår til den almindelige beslutningsprocedure og kvalificeret flertal. ▶

| Beslutningsprocedurer                                         | Lissabontraktaten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Almindelig lovgivningsprocedure (Fælles beslutningsprocedure) | <p>Brug af "almindelig lovgivningsprocedure" på 45 nye eller ændrede bestemmelser.</p> <p><b>Eksempler på nye bestemmelser:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Det politimæssige og retlige samarbejde med en grænseoverskridende dimension</li><li>• Oprettelse af et frivilligt europæisk korps for humanitær bistand</li><li>• Bestemmelser til sikring af en åben, effektiv og uafhængig europæisk forvaltning</li><li>• Energi</li><li>• Turisme</li><li>• Civilbeskyttelse</li></ul> <p><b>Eksempler på ændrede bestemmelser:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Minimumsregler for strafbare handlinger og strafferammer</li><li>• Retligt samarbejde i straffesager</li><li>• Eurojust</li><li>• Europol</li><li>• Fælles landbrugs- og fiskeripolitik</li><li>• Bestemmelser til liberalisering af tjenesteydelser</li></ul> |
| Kvalificeret flertal i Rådet                                  | <p>Brug af kvalificeret flertal på 55 nye eller ændrede bestemmelser.</p> <p><b>Eksempler på nye bestemmelser:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder</li><li>• Kriminalitetsforebyggelse</li></ul> <p><b>Eksempler på ændrede bestemmelser:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Beskyttelse af unionsborgere hos andre medlemsstaters konsulære myndigheder</li><li>• Transportpolitik</li><li>• Social tryghed for vandrende arbejdstagere, selvstændige og pårørende</li><li>• Domstolens statut</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                            |

Afstemning i Rådet

Ud over at Rådet skal træffe beslutning med kvalificeret flertal på flere områder end tidligere, så indfører Lissabontraktaten også en ny måde at beregne kvalificeret flertal på. Formålet med ændringerne har været at forenkle reglerne.

Lissabontraktatens nye måde at beregne kvalificeret flertal på er et system med krav om en slags ”dobbelte flertal”. For det første skal et vist antal

lande stemme for forslaget (55 % - dvs. mindst 15 ud af 27 EU-lande). For det andet skal disse lande repræsentere mindst 65 % af EU’s samlede befolkning (dvs. ca. 325 ud af EU’s ca. 500 mio. borgere).

Kravet om et vist antal lande skal tilgodeses de små lande, mens kravet om, at en vis del af EU’s befolkning er repræsenteret af landene bag forslaget, tilgodeses de store EU-lande.

Tabel 6: Kvalificeret flertal før og efter Lissabontraktaten

| Indtil 1. nov. 2014                                                                                                                                                                                                                        | Lissabontraktatens ”dobbelte flertal”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• 255 af i alt 345 stemmer (hvert land har et bestemt antal stemmer)</li><li>• et flertal af medlemslande</li><li>• evt. hvis et land ønsker at tælle efter 62% af EU’s samlede befolkning</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• 55 % af medlemslandene</li><li>• 65 % af EU’s samlede befolkning</li></ul> <p>Blokerende mindretal skal omfatte minimum fire lande, der repræsenterer mere end 35 % af EU-landenes befolkning. Det betyder, at tre store lande som f.eks. Frankrig, Tyskland og Storbritannien ikke alene kan blokere for et forslag, selv om de tre lande repræsenterer mere end 35 % af EU’s befolkning.</p> |

Spørgsmålet om, hvor meget et lands stemme skal vægtes ved afstemninger i Rådet, har været et af de vanskelige emner i forhandlingerne om Lissabontraktaten. Derfor er der overgangsregler for brug af de nye afstemningsregler.

Den nye måde at beregne kvalificeret flertal på (det "dobbelte flertal") skal derfor først anvendes fra den 1. november 2014. Indtil da er det "den gamle" måde at beregne kvalificeret flertal på, som gælder. Efter at de nye regler skal anvendes, har landene i en overgangsperiode mulighed for at forlange, at de gamle afstemningsregler alligevel skal anvendes (indtil den 31. marts 2017).



#### **Ekstra beskyttelse af mindretal i Rådet**

Som en ekstra beskyttelse kan et mindretal i Rådet tilkendegive, at de modsætter sig vedtagelsen af et forslag. Herefter skal Rådet gøre sit yderste for at finde en løsning, som også er tilfredsstillende for mindretallet. Mindretallet skal være på mindst tre lande, som repræsenterer mindst  $\frac{3}{4}$  af den befolkningsandel, som kræves for et blokerende mindretal (35 %). Mekanismen kaldes Ioannina-mekanismen.

Lissabontraktaten indfører en ny måde at beregne kvalificeret flertal på.



### Nye procedurer for Kommissionens regler

Rådet og Europa-Parlamentet kan bemyndige Kommissionen til at vedtage såkaldte ikke-lovgivningsmæssige retsakter. Det er tekniske regler, som skal sikre, at EU-reglerne gennemføres på en ensartet måde i medlemslandene. De kaldes derfor også for gennemførelsesretsakter. Selv om det ikke er det samme, kan det sammenlignes med, at Folketinget i en lov kan bemyndige et ministerium til at udstede regler i form af bekendtgørelser.

De gældende regler for, hvordan gennemførelsesretsakter vedtages (også kaldet komitologi), fortæller. Lissabontraktaten indfører dog en ny kategori af ikke-lovgivningsmæssige retsakter, de såkaldte "delegerede retsakter". Her kan Rådet og Europa-Parlamentet bemyndige Kommissionen til at vedtage delegerede retsakter, der udbygger

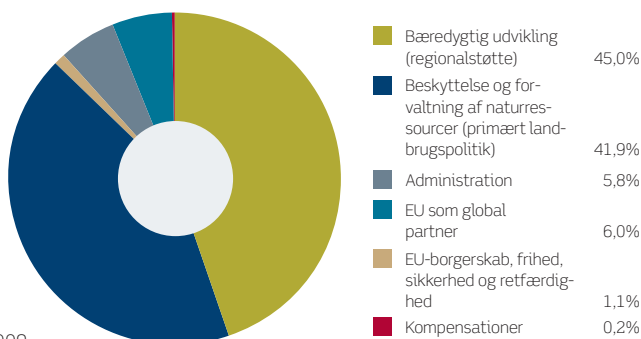
eller ændrer i forordninger og direktiver, når det drejer sig om "ikke-væsentlige elementer". Dette er en ny procedure, fordi der ikke som i komitologi-proceduren er tilknyttet komiteer med nationale embedsmænd, der kontrollerer Kommissionens udøvelse af sine beføjelser. Til gengæld kan Europa-Parlamentet og Rådet tilbagekalde Kommissionens ret til at udstede disse delegerede retsakter, hvis de finder det nødvendigt. Det er afgrænset i de lovgivningsmæssige retsakter, hvad Kommissionen kan vedtage.

## EU's budget

EU's budget er i 2009 på ca. 133,8 mia. euro eller ca. 1,03 procent af EU's samlede bruttonationalindkomst (BNI). Det er medlemslandene, der finansierer hovedparten af EU's budget.

Lissabontraktaten forenkler proceduren for vedtagelsen af EU's årlige budget. Tidligere fandtes to forskellige procedurer alt efter, om der var tale om obligatoriske udgifter, hvor Rådet havde det sidste ord, eller ikkeobligatoriske udgifter, hvor Europa-Parlamentet havde det sidste ord.

Fremover vil der kun være én budgetprocedure, hvor Rådet og Europa-Parlamentet er ligestillede.



EU's budget i 2009



## Obligatoriske og ikkeobligatoriske udgifter

Tidligere skelnede man mellem obligatoriske og ikkeobligatoriske udgifter i EU's budget. Obligatoriske (eller lovbundne) udgifter var udgifter, som fulgte af traktaten (primært landbrugspolitikken, der bestemmer priser m.m. gennem lovgivning), mens ikkeobligatoriske udgifter var bevillinger, det i princippet var muligt at sløjfe.

Desuden skrives det nu ind i traktaten, at EU skal aftale udgiftslofter for EU's budget i mindst fem år ad gangen — de såkaldte flerårige finansielle rammer, og at disse udgiftslofter skal vedtages med enstemmighed i Rådet samt godkendes med flertal af Europa-Parlamentet.

Denne praksis med at aftale udgiftslofter for flere år ad gangen har eksisteret i EU siden 1987 og blev indført for at sikre budgetdisciplin og give de to budgetmyndigheder – Rådet og Europa-Parlamentet – ro til at fordele EU's årlige midler inden for en forudbestemt overordnet ramme.

## Retspolitik, udlændingepolitik og politisamarbejde

Samarbejdet om det, der i EU kaldes retlige og indre anliggender, det vil sige samarbejdet omkring rets- og udlændingepolitikken samt politisamarbejdet, er et af de områder, der gennemgår den største forandring med Lissabontraktaten.

Fra at være delt op i et overstatsligt samarbejde om grænsekontrol, asyl og indvandring samt et mellemstatsligt samarbejde om politi- og strafferet bliver næsten hele samarbejdet nu overstatsligt. Det betyder, at regler vedrørende strafferet og politisamarbejde overgår fra at forpligte medlemslandene til at kunne gælde direkte for borgere og virksomheder i medlemslandene. Denne ændring af området får betydning for Danmarks retlige forbehold (se s. 52)

Det betyder også, at Europa-Parlamentet bliver medlovgiver sammen med Rådet, at nogle beslutninger tages med flertal i Rådet i stedet for enstemmighed, og at området fem år efter den endelige godkendelse af Lissabontraktaten kommer under Domstolens kontrol, hvilket dele af det ikke er i dag. Kort sagt overgår samarbejdet om retlige

og indre anliggender for en betydelig dels vedkommende til den almindelige lovgivningsprocedure (se s. 26).



---

### Hvad omfatter EU's samarbejde om retlige og indre anliggender?

Formålet med EU's samarbejde om retlige og indre anliggender er at skabe et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Mere konkret omfatter samarbejdet følgende tre mål:

- 1) At skabe fri bevægelighed i et område uden indre grænsekontrol og med visse fælles regler for asyl, indvandring og ydre grænsekontrol.
  - 2) At opnå et område med høj sikkerhed gennem forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet f.eks. ved operativt samarbejde mellem medlemslandenes politi og retssystemer.
  - 3) At skabe et område med let adgang til domstolene, fortrinsvis gennem princippet om gensidig anerkendelse, altså at nationale domstole og myndigheder anerkender hinandens afgørelser i civilretlige sager.
-



### Hvad er domstolskontrol?

Domstolen skal sørge for, at EU-retten overholdes, fortolkes og anvendes på samme måde i hele EU.

Der vil dog fortsat være undtagelser fra den almindelige lovgivningsprocedure. F.eks. kan regler om familieret og lovlig indvandring fortsat kun vedtages med enstemmighed i Rådet og efter høring af Europa-Parlamentet. Og så gælder der helt særlige regler for samarbejdet om politi- og strafferet (se nedenfor).

### Politi- og strafferet

Grunden til, at stats- og regeringscheferne har ønsket at ændre beslutningsprocedurerne på samarbejdet om politi- og strafferet, er, at man gerne vil styrke EU's evne til bl.a. at bekæmpe særlig grov grænseoverskridende kriminalitet og terrorisme. Hidtil har det været vanskeligt at tage beslutninger om tættere politi- og strafferetligt samarbejde, fordi det kræver enstemmighed i Rådet.

Samarbejdet om politi- og strafferet vil fortsat være specielt. F.eks. vil der være en "nødbremse" på området, som et medlemsland kan benytte (se s. 35), hvis landet mener, et forslag strider mod grundlæggende aspekter af dets lands strafferetlige system. Til gengæld tillades et forstærket (tættere) samarbejde på området for de lande, der måtte ønske det. Disse mekanismer tilsammen blev af Lissabontraktatens forhandlere døbt "bremseacceleratoren", fordi de både tilgodeser de lande, der ønsker mere samarbejde inden for området, og de, der ikke gør.



### Hvad er særlig grov grænseoverskridende kriminalitet i EU?

Særlig grov grænseoverskridende kriminalitet er i øjeblikket defineret som terrorisme, menneskehandel og seksuel udnyttelse af kvinder og børn, ulovlig narkotikahandel, ulovlig våbenhandel, hvidvaskning af penge, forfalskning af betalingsmidler, it-kriminalitet og organiseret kriminalitet. Rådet kan med enstemmighed beslutte at udvide denne liste. I Lissabontraktaten er det desuden gjort klarere, hvornår og hvordan EU kan lave minimumsregler for, hvad en strafbar handling er, og hvordan den skal straffes.



### Hvad er "bremseacceleratoren"?

Trækker et land i "nødbremsen", sættes behandlingen af et lovforslag i Rådet og Europa-Parlamentet i stå i fire måneder, mens Det Europæiske Råd beslutter enten at bede om et nyt forslag eller at sende forslaget tilbage til Rådet. Til gengæld bliver det muligt for en gruppe på mindst ni medlemslande at indføre forstærket samarbejde, hvis Det Europæiske Råd ikke har handlet inden for de fire måneder, eller hvis forslaget ikke er vedtaget inden for 12 måneder efter forelæggelsen af et nyt forslag.

### Initiativretten

Hidtil har retten til at fremsætte lovforslag (initiativretten) inden for samarbejdet om politi- og strafferet været delt mellem Kommissionen og medlemslandene. Sådan vil det fortsat være, men med følgende justering: I dag kan ét medlemsland (alene) fremsætte et forslag til lovgivning. Med Lissabontraktaten vil det kræve mindst en fjerdedel af medlemslandene, før et lovforslag kan fremsættes. Der skal altså fremover være tilslutning til, at mere end ét medlemsland kræver handling fra EU på området.

### Domstolens rolle

Domstolen får med Lissabontraktaten kompetence inden for området. Det vil sige, at de særregler, der for eksempel begrænsede nationale domstoles mulighed for at forelægge Domstolen spørgsmål om fortolkning af EU-regler, fjernes. Domstolen kan dog ikke afgøre, hvordan medlemslandene skal opretholde lov og orden og beskytte egne borgere.

### Europæisk anklagemyndighed

Lissabontraktaten gør det muligt at oprette en europæisk anklagemyndighed. Det kan kun ske med en enstemmig beslutning i Rådet og efter godkendelse af Europa-Parlamentet. I udgangspunktet vil sådan en europæisk anklagemyndighed skulle retsforfølge lovovertrædelser, der skader EU's finansielle interesser. Det vil sige svindel med euroen og EU's midler. Hvis sådan en anklagemyndighed bliver oprettet, vil den kunne optræde som offentlig anklager ved de nationale domstole i sager om svindel med EU's midler.

Det Europæiske Råd kan med enstemmighed vedtage at udvide anklagemyndighedens beføjelser til også at omfatte særlig grov grænseoverskridende kriminalitet.

Med Lissabontraktaten får EU en fast formand for Rådet for udenrigsanliggender, der samtidig er næstformand i Kommissionen.



## EU og omverdenen

For EU's stats- og regeringschefer har et af målene med Lissabontraktaten været at styrke EU's rolle på den internationale scene og på den måde give EU-landene en bedre mulighed for at påvirke global politik på områder som f.eks. klima- og sikkerhedspolitik.

Det skal ske gennem en bedre samordning af de aktiviteter, EU har i verden, men også ved at styrke koordinationen mellem medlemslandene.

Tidligere var EU's internationale aktiviteter lettere adskilt mellem det, som Rådet primært tog sig af, det vil sige den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, og det som Kommissionen primært tog sig af, det vil sige international handel, udviklingspolitik og humanitær bistand samt det økonomiske samarbejde med lande uden for EU. Samordningen skal blandt andet ske ved at Rådets udenrigsrepræsentant får medansvar både for Rådets og Kommissionens aktiviteter.



### Hvad er Tjenesten for EU's optræden udadtil?

Med Lissabontraktaten har EU fået en højtstående repræsentant (udenrigsrepræsentanten), der skal koordinere og samordne EU's udenrigspolitik. Til at hjælpe sig får udenrigsrepræsentanten en fælles udenrigstjeneste kaldet "Tjenesten for EU's optræden udadtil". Den vil bestå af diplomater fra både medlemslandene og EU's institutioner, der vil arbejde sammen i EU-repræsentationer rundt omkring i verden og ved forskellige internationale organisationer som f.eks. FN.

### Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik

Udenrigs- og sikkerhedspolitik er traditionelt et område, der er stærkt forbundet med medlemslandenes suverænitet. Den fælles sikkerheds- og udenrigspolitik beholder sit særpræg, ved at det alene er medlemslandenes regeringer, der i Rådet og Det Europæiske Råd tager beslutninger om EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. I Lissabontraktaten står derfor også udtrykkeligt, at der ikke

kan vedtages lovgivningsmæssige retsakter, og at Domstolen ikke har nogen kompetence på området. Desuden vil de fleste beslutninger skulle tages med enstemmighed som tidligere.

Dog er der i Lissabontraktaten blødt op for princippet om enstemmighed, fordi Det Europæiske Råd med enstemmighed kan beslutte at overgå til at træffe beslutninger med kvalificeret flertal på de dele af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, der ikke er nævnt specifikt i traktaten. For eksempel kan sikkerheds- og forsvarspolitikken ikke overgå til kvalificeret flertal. Det er også nyt, at Rådet vil kunne anvende kvalificeret flertal på forslag fra Udenrigsrepræsentanten.

Alt i alt gør procedurerne for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, at EU fortsat ikke kan pålægge et medlemsland en bestemt udenrigspolitik. Samtidig kan et enkelt medlemsland ikke forhindre, at andre medlemslande inden for EU's rammer går sammen og fører en bestemt udenrigspolitik.



---

### **EU bliver én juridisk person**

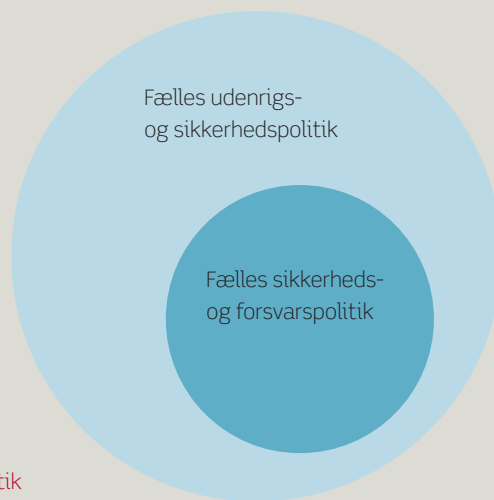
Med Lissabontraktaten bliver EU og EF omdannet til én juridisk person. Det betyder, at EU i fremtiden kan indgå bindende aftaler med tredjelande og internationale organisationer som en enhed, selv om indholdet af aftalerne berører kompetencer inden for både Unionen (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik) og Fællesskabet (såsom handels-, udviklings- og miljøpolitik).

---

### Sikkerheds- og forsvarspolitikken

Samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik i EU handler om civil og militær krisestyring. Det vil sige, at EU kan samarbejde militært om f.eks. fredsskabende og fredsbevarende opgaver, de såkaldte Petersbergopgaver. Derimod vil etablering af et egentligt fælles forsvar i EU som i dag kræve enstemmig vedtagelse af Det Europæiske Råd og derefter endelig godkendelse i alle medlemslande.

EU har hidtil gennemført militære operationer i bl.a. Bosnien-Herzegovina, FYROM (Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien) og Congo. Det danske forsvarsforbehold gør, at Danmark ikke kan deltage i beslutninger og tiltag på forsvarsområdet (se s. 53).



Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik



### Hvad er Petersbergopgaverne?

- Aktioner på nedrustningsområdet
- Humanitære opgaver og redningsaktioner
- Rådgivnings- og bistandsopgaver på det militære område
- Konfliktforebyggende og fredsbevarende opgaver
- Kampstyrkers opgaver i forbindelse med krisestyring, herunder fredsskabelse og post-konfliktstabiliseringsopgaver.

Som noget nyt tilføjer Lissabontraktaten, at Petersbergopgaverne også kan bidrage til bekæmpelse af terrorisme. Petersbergopgaverne er opkaldt efter det slot i Tyskland, hvor opgaverne blev defineret i 1992.

### Et europæisk forsvarsagentur

Endelig skrives et europæisk forsvarsagentur ind i EU-traktaten. Detteagentur er allerede oprettet med Rådets fælles aktion af 12. juli 2004 og skal styrke EU's forsvarskapacitet på krisestyringsområdet, udvikle og fremme EU-samarbejde om forsvarsmateriel, styrke teknologi og forskning inden for forsvarsområdet og skabe et konkurrencedygtigt europæisk marked for forsvarsmateriel. Disse mål er blandt andet sat i erkendelse af, at EU i dag ikke kan påtage sig en række af de krisestyringsopgaver, der f.eks. ligger i FN-regi, fordi EU ikke har tilstrækkelig militær kapacitet. Forsvarsagenturet ligger i Bruxelles og har fungeret siden januar 2005. Danmark deltager på grund af forsvarsforholdet ikke i agenturet og dets arbejde.

### Solidaritetsforpligtelser i EU

Gensidige forpligtelser mellem medlemslandene til at bistå hinanden optræder i flere sammenhænge i Lissabontraktaten. Under afsnittet om den fælles forsvars- og sikkerhedspolitik findes en bestemmelse, der siger, at hvis et medlemsland udsættes for et væbnet angreb, så skal de andre medlemslande bistå det angrebne land med "al den hjælp og bistand, der ligger inden for deres formåen".

I samme bestemmelse står også, at de forpligtelser, der er indgået inden for NATO, fortsat udgør grundlaget for NATO-medlemslandenes kollektive forsvar.

Under afsnittet om EU's optræden udadtil findes en solidaritetsbestemmelse, der siger, at EU's medlemslande skal komme hinanden til hjælp i tilfælde af terrorangreb, naturkatastrofer eller menneskeskabte katastrofer. I modsætning til den førstnævnte forpligtelse, er denne forpligtelse rettet mod EU's indre sikkerhed. Selv om denne solidaritetsbestemmelse ikke er en del af EU's traktater i dag, så vedtog EU's stats- og regeringschefer allerede efter terrorangrebet i Madrid den 11.

marts 2004, at EU's medlemslande skal bistå hinanden i tilfælde af terrorangreb.

Danmarks opfyldelse af solidaritetsforpligtelserne vil ske med de begrænsninger, der følger af forsvarsforbeholdet og det retlige forbehold.



---

### Andre eksterne relationer

Lissabontraktaten indeholder også en række nye initiativer såsom en bestemmelse om oprettelsen af et frivilligt europæisk korps for humanitær bistand og en præcisering af, at EU's mål i udviklingssamarbejdet er fattigdomsbekæmpelse.

Desuden vil Europa-Parlamentet som noget nyt skulle inddrages i den fælles handelspolitik og i det økonomiske, finansielle og tekniske samarbejde med tredjelande. Hidtil har Europa-Parlamentet ikke haft meget at skulle have sagt, når EU indgik internationale aftaler.

---

## Andre politikområder

Overordnet set ændrer Lissabontraktaten først og fremmest beslutningsprocedurerne for de forskellige politikområder (se s. 26).

Der er færre nyheder, når det gælder indholdet af de politikområder, EU beskæftiger sig med. Tabel 7 er en oversigt over udvalgte områder, der ændres med Lissabontraktaten, og som ikke har været beskrevet på de foregående sider.



### Fleksibilitetsregel

EU har allerede vedtaget forslag på en del af de politikområder, der i Lissabontraktaten får deres egen bestemmelse (se tabel 7). Det kunne lade sig gøre ved hjælp af den tidligere EF-traktats artikel 308 – nu artikel 352 i Lissabontraktaten.

Her kan Rådet med enstemmighed vedtage et forslag med henblik på at opfylde et af traktatens mål, selv om der i traktaten ikke er en bestemmelse, som specifikt angiver denne mulighed. Ifølge Lissabontraktaten kan Europa-Parlamentet blokere for anvendelsen af fleksibilitetsreglen, hvor det i dag kun skal høres. Kommissionen skal desuden orientere de nationale parlamenter, når denne regel bruges, så de kan vurdere, om ”nærhedsprincippet” er overholdt (se s. 48).

Lissabontraktaten ændrer først og fremmest i EU's beslutningsprocedurer for de forskellige politikområder.

**Tabel 7:** Oversigt over udvalgte politikområder, der ændres med Lissabontraktaten. ►

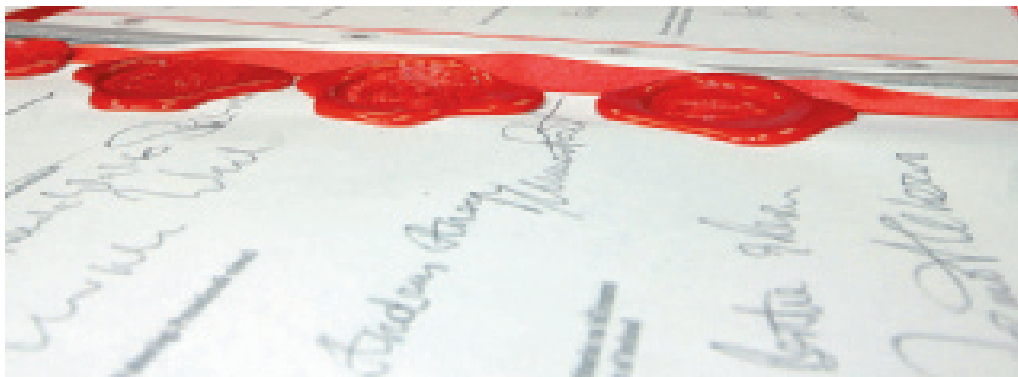
| Politikområde                          | Ændringer                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Indre marked - vandrende arbejdstagere | Proceduren ændres for bestemmelsen om social tryghed (det vil sige opretholdelsen af retten til (og betaling af) visse sociale ydelser) for arbejdstagere, selvstændige og pårørende, der vandrer over grænserne. Her kan beslutninger fremover træffes med kvalificeret flertal i Rådet. Der indføres dog en "nødbremse", hvor et medlemsland kan blokere for et forslag, hvis det mener, at forslaget er i modstrid med nationale velfærdsordninger.                                                                    |
| Klimaforandringer og miljø             | Under bestemmelsen om miljø er det tilføjet, at EU skal bekæmpe klimaforandringerne, og at hensyn til miljøet fremover skal indgå i alle EU's politikker og ikke blot vedrøre det indre marked som i dag.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Energi                                 | <p>Lissabontraktaten indeholder en ny bestemmelse om energi.</p> <p>Målsætningen for EU's energipolitik er</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) at sikre energimarkedets funktion (altså konkurrencen på markedet for energi),</li><li>2) at sikre energiforsyningen i EU,</li><li>3) at sammenkoble energinet i EU og</li><li>4) at fremme energieffektivitet, energibesparelser og udvikling af nye vedvarende energikilder.</li></ol> <p>Dette skal gøres "i en ånd af solidaritet" mellem medlemslandene.</p> |
| Landbrug og fiskeri                    | Den væsentlige ændring er, at Europa-Parlamentet får medindflydelse på lovgivningen for området. Europa-Parlamentet har dog fortsat ikke indflydelse på fastsættelsen af landbrugspolitikens priser, afgifter, støtte og kvoter samt fastsættelsen og fordelingen af fiskerimuligheder. Her træffer alene Rådet afgørelse med kvalificeret flertal.                                                                                                                                                                       |
| Civil beskyttelse                      | EU kan støtte og supplere medlemslandene i deres risikoforebyggelse, beredskab og indsats i katastrofesituationer og fremme samarbejde mellem medlemslandene på området.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Europæisk rumpolitik                   | EU kan supplere medlemslandene ved at fremme videnskabelige og tekniske fremskridt og rumindustriens konkurrenceevne.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Turisme                                | EU kan supplere medlemslandenes indsats i turistsektoren, især ved at fremme konkurrenceevnen inden for denne sektor.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

Ud over ændringerne beskrevet på side 42, kan det nævnes, at Europa-Parlamentet inddrages som medlovgiver i beslutninger vedrørende Den Europæiske Centralbank og euroen. Bestemmelsen om folkesundhed ændres, så EU kan hjælpe medlemslandene med at overvåge og bekæmpe "grænseoverskridende sundhedstrusler". Derudover indføjes sport i bestemmelsen om uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdom.



Lissabontraktatens bestemmelse om miljø henviser til, at EU i fremtiden skal bekæmpe klimaforandringerne.

Ifølge Lissabontraktaten skal fremtidige traktatændringer som udgangspunkt forberedes af et konvent.



### i

#### Hvad er et konvent?

Et konvent er i EU-sammenhæng en bredt sammensat forsamling af repræsentanter for medlemslandenes regeringer og parlamenter samt Europa-Parlamentet og Kommissionen. Forarbejdet til den nu skrinlagte forfatningstraktat blev lavet i Det Europæiske Konvent i 2002-2003.

#### Fremtidige traktatændringer

I Lissabontraktaten findes der overordnet tre måder at ændre traktaten på i fremtiden: "den almindelige revisionsprocedure", den "forenklede revisionsprocedure" samt "gangbroer" i traktaten, der tillader ændringer af EU's beslutningsprocedurer.

#### Almindelig revisionsprocedure

EU's stats- og regeringschefer kan også i fremtiden vedtage ændringer af EU's traktater på en regeringskonference. Men som noget nyt vil udgangspunktet være først at sammenkalde et konvent, der kan komme med anbefalinger til regeringskonferencen. Formanden for Det Europæiske Råd kan indkalde et konvent, hvis et simpelt flertal af medlemslande (altså 14 af 27 lande) ønsker det. Ændringer skal dog fortsat træffes med enstemmighed af EU's stats- og regeringschefer og herefter godkendes endeligt i alle EU's medlemslande.

Det er nyt, at Europa-Parlamentet kan foreslå ændringer til traktaterne svarende til det, som medlemslandene og Kommissionen kan i dag. Desuden er det i Lissabontraktaten gjort klart, at en ændring i traktaterne både kan udvide og indskrænke de beføjelser, medlemslandene har tildelt EU.

#### Forenklet revisionsprocedure

Lissabontraktaten indeholder også en forenklet procedure for ændring af traktaten, som kan benyttes, når det gælder EU's interne politikker.

Det vil sige, at proceduren ikke kan bruges til at ændre bestemmelserne om f.eks. EU's finanser, institutioner og udenrigs- og sikkerhedspolitik. Til gengæld vil den godt kunne bruges til at føre kompetence tilbage til EU's medlemslande.

Proceduren er, at et medlemsland, Europa-Parlamentet eller Kommissionen kan fremsætte et forslag, der dog ikke må udvide EU's kompetencer. Herefter kan Det Europæiske Råd med enstemmighed beslutte sig for eller imod forslaget efter høring af Europa-Parlamentet. Bliver forslaget vedtaget, skal alle medlemslandene endeligt godkende det, før det kan træde i kraft. Altså har de enkelte nationale parlamenter, herunder Folketinget, vetoet i denne procedure.

### **Ændring af beslutningsprocedurerne**

Endelig er der mulighed for at ændre afstemningsregler og beslutningprocedurer inden for et politikområde via en såkaldt "passerelle" eller på dansk "gangbro" i traktaten, der betyder, at man kan gå fra en type procedure over til en anden.

Rådet kan foreslå at ændre sin beslutningsform fra enstemmighed til kvalificeret flertal. Sådan et forslag skal Det Europæiske Råd vedtage med enstemmighed. "Passerellen" kan ikke bruges på sikkerheds- og forsvarspolitikken.

Rådet kan også beslutte at overgå fra en særlig lovgivningsprocedure til den almindelige lovgivningsprocedure og altså inkludere Europa-Parlamentet som medlovgiver. Det kræver foruden enstemmighed i Det Europæiske Råd også Europa-Parlamentets godkendelse. Ét enkelt nationalt parlament kan dog blokere for brugen af "passerellen". Det kræver blot, at parlamentet gør indsigelse, senest seks måneder efter at forslaget er blevet fremsendt.



### **Særligt om Grønland**

Ifølge Lissabontraktaten kan Det Europæiske Råd med enstemmighed udvide det geografiske område, som TEUF omfatter, til også at dække en række oversøiske lande og territorier. Efter dansk og grønlandsk ønske er Grønland nævnt som et af disse. Det betyder, at Grønland lettere kan blive medlem af EU igen, hvis Grønland engang i fremtiden skulle ønske det.

## 4. Charteret om Grundlæggende Rettigheder

### i

#### Charteret om Grundlæggende Rettigheder

Charteret består af 54 artikler opdelt under syv kapitler eller overskrifter: Værdighed, friheder, ligestilling, solidaritet, borgerrettigheder, retfærdighed i retssystemet og almindelige bestemmelser vedrørende fortolkning og anvendelse af rettighederne.

Rettighederne spænder vidt fra de mere traditionelle som ytrings- og religionsfrihed og forbud mod tortur til mere moderne såsom miljøbeskyttelse, forbud mod børnearbejde og ret til aktindsigt

Charteret om Grundlæggende Rettigheder sammenfatter de politiske, økonomiske og sociale rettigheder, som EU's borgere har.

Charteret blev udarbejdet af et konvent af europæiske politikere i 2000 og vedtaget som et politisk dokument af Det Europæiske Råd i forbindelse med forhandlingerne om Nicetraktaten den 7. december 2000. At charteret er et politisk dokument betyder, at det ikke er juridisk bindende.

I forbindelse med Lissabontraktaten bliver charteret juridisk bindende gennem en henvisning i EU-traktaten, mens selve charterteksten ikke er gengivet i traktaten. At charteret bliver juridisk bindende betyder, at EU's institutioner og medlemslandenes myndigheder vil være forpligtede til at overholde charteret, når de gennemfører EU-retten, og at EU-borgere kan påberåbe sig charteret direkte ved domstolene. Desuden vil EU-Domstolen fremover kunne henvise til charteret, når den fortolker sager, der involverer grundlæggende rettigheder.

Generelt kan det siges, at charteret synliggør de grundlæggende rettigheder, som borgerne i EU allerede har ifølge EU-retten og EU-Domstolens praksis. Det skyldes, at charterets rettigheder ligger tæt op ad f.eks. de rettigheder, der findes i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som alle EU's medlemslande er tilsluttet, og som Lissabontraktaten åbner mulighed for, at EU vil kunne tiltræde.

Det er et mål i Lissabontraktaten, at EU skal tiltræde Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, så klager over EU i fremtiden vil kunne behandles af Menneskerettighedsdomstolen i Strasbourg. Bemærk, at Menneskerettighedsdomstolen ikke er en del af EU, men hører under en anden international organisation, nemlig Europarådet.

I både Lissabontraktaten og i selve charteret fastslås det desuden, at charterets bestemmelser ikke på nogen måde udvider EU's bestemmelser, altså det, der allerede står i traktaten.



### Præcisering af Charteret

I forbindelse med forhandlingerne om Lissabontraktaten udtrykte nogle lande bekymring over i hvilken grad, Charteret ville kunne anvendes til at skabe nye rettigheder for borgerne ud over de, som allerede var beskrevet i traktatgrundlaget. Storbritannien, Irland og Tjekkiet har derfor i tilknytning til Lissabontraktaten fået en præcisering af bl.a., at Charteret ikke giver nogen øget kompetence til EU's domstol eller landenes nationale domstole.

Underskrivelsen af charteret  
på topmødet i Nice, december 2000.



## 5. De nationale parlamenters rolle i EU

Overordnet set får Folketinget og de andre nationale parlamenter en større rolle i EU med Lissabontraktaten.

### **Vogtere af "nærhedsprincippet"**

De nationale parlamenter i EU får en formel rolle i forbindelse med kontrollen af "nærhedsprincippet". Ifølge Lissabontraktaten kan de nemlig klage over et EU-lovforslags manglende overholdelse af "nærhedsprincippet", inden for otte uger efter at forslaget er fremsat af Kommissionen.

Med en klage kan de nationale parlamenter forsinke og skabe opmærksomhed omkring et forslag fra Kommissionen, men de kan ikke standse det (se side 50). Desuden får medlemslandene mulighed for på deres parlamenters vegne at indbringe sager om mulige krænkelse af nærhedsprincippet for EU-Domstolen.



### **Hvad er "nærhedsprincippet"?**

Nærhedsprincippet er et princip i EU's lovgivningsproces, der siger, at beslutninger skal tages så tæt på borgerne som muligt.

EU skal derfor kun handle, når det vil være bedre at gennemføre lovgivning på EU-plan i stedet for på nationalt, regionalt eller lokalt plan. Kommissionen skal altid, inden den fremsætter et forslag til lovgivning, undersøge, om forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, og begrunde dette. Dette gælder dog ikke på de områder, hvor EU har enekompetence, f.eks. regler vedrørende euroen og konkurrenceregler.

Ifølge Lissabontraktaten får Folketinget og de øvrige nationale parlamenter i EU en formel rolle i forbindelse med kontrollen af "nærhedsprincippet".



**"Gule" og "orange" kort til Kommissionen.**

Hvis de nationale parlamenter mener, at et forslag til lovgivning strider mod "nærhedsprincippet", så kan de give "gule" eller "orange" kort til Kommissionen.

Et "gult" kort kræver, at mindst en tredjedel af de nationale parlamenter står bag og kun en fjerdedel, hvis lovgivningen handler om politi og strafferetlige spørgsmål, mens et "orange" kort kræver mindst halvdelen af de nationale parlamenter opbakning.

Får Kommissionen et gult kort, skal den genoverveje lovforslaget, men er ikke juridisk forpligtet til at ændre det. Får Kommissionen et orange kort, kan lovforslaget stoppes af flertal i Rådet eller Europa-Parlamentet.

**Rolle ved fremtidige traktatændringer**

Skal EU's traktater ændres i fremtiden, så kan nationale parlamenter ifølge Lissabontraktaten være involveret på tre måder (se også afsnittet om fremtidige traktatændringer):

1. I den almindelige revisionsprocedure kan nationale parlamentarikere stille forslag til traktatændringer i et konvent.
2. I den forenklede procedure for ændring af traktaterne får de nationale parlamenter vetoet.
3. Vedtager Det Europæiske Råd en ændring i en beslutningsprocedure, har de nationale parlamenter også vetoet.

**Hurtigere information**

De nationale parlamenter vil fremover modtage dokumenter fra Kommissionen på samme tidspunkt, som Rådet og Europa-Parlamentet modtager dem. Tidligere blev dokumenterne fremsendt via nationale myndigheder, f.eks. de nationale udenrigsministerier. På den måde skulle de nationale parlamenter få mere tid til at granske kommende lovgivning i EU.

### Kontrol med Europol og Eurojust

Da det anses for at være følsomme områder for medlemslandene, og f.eks. kan det handle om personoplysninger, får de nationale parlamenter en overvågningsfunktion i forhold til Europol og Eurojust. De nationale parlamenter skal være med til at kontrollere Europols aktiviteter og evaluere Eurojusts virke. Præcis hvordan det skal foregå, fastlægger Rådet og Europa-Parlamentet.

### Fremtidig rolle

Det er svært at spå om, hvilken betydning de nationale parlamenter nye rolle får. Det vil afhænge af, hvor aktivt de nationale parlamenter bruger deres nye muligheder. Men man kan godt forestille sig, at det vil tiltrække politisk opmærksomhed, hvis et flertal eller en betydelig del af de nationale parlamenter på et område har en markant anderledes holdning end resten af EU's politiske system.



### Hvad er Europol?

Europol er EU's politikontor, der har til formål at støtte og styrke medlemslandenes politimyndigheder i deres arbejde. Europol skal hjælpe med at forebygge og bekæmpe grov grænseoverskridende kriminalitet, herunder terrorisme, i EU's medlemslande.



### Hvad er Eurojust?

Eurojust er en juridisk enhed eller kontor, hvis formål er at hjælpe myndighederne i EU's 27 medlemslande i deres efterforskning og retsforfølgelse af grænseoverskridende kriminalitet. Eurojust får med Lissabontraktaten mulighed for at iværksætte efterforskning af straffesager.

## 6. De danske forbehold

De danske protokoller om henholdsvis Danmarks stilling (de fire forbehold) samt ejendomserhvervelse i Danmark (sommerhusprotokollen) ændres ikke med Lissabontraktaten.

De fire forbehold handler om unionsborgerskab, euroen, forsvarssamarbejde og samarbejdet om retlige og indre anliggender, altså rets- og udlændingepolitik samt politisamarbejdet.

Det er fortsat kun Danmark selv, der kan vælge at ophæve et eller flere forbehold.

Lissabontraktaten får hovedsaglig konsekvenser for Danmarks retlige forbehold. Det retlige forbehold indebærer, at Danmark ikke deltager i EU's retlige samarbejde, når det er overstatsligt, det vil sige når besluttede EU-regler kan binde borgere og virksomheder direkte. Dette forbehold vil få langt større rækkevidde end tidligere, fordi hele det retlige samarbejde i EU med Lissabontraktaten bliver overstatsligt.



### Edinburghafgørelsen

De fire danske forbehold blev formuleret i Edinburghafgørelsen af 12. december 1992, efter at danskerne havde stemt nej til Maastrichttraktaten, den 2. juni det år. Forbeholdene blev til på baggrund af det såkaldte nationale kompromis i oktober 1992. De syv partier bag kompromiset var: Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti, Det Radikale Venstre, Det Konservative Folkeparti, Venstre, Centrum-Demokraterne og Kristeligt Folkeparti. Det nationale kompromis var en aftale om, at de syv partier gik ind for Danmarks tilslutning til Maastrichttraktaten under forudsætning af, at Danmark kunne holde sig uden for EU-samarbejdet på fire områder. Maastrichttraktaten og Edinburghafgørelsen blev sendt ud til en dansk folkeafstemning den 18. maj 1993, og her stemte et flertal ja til, at Danmark tilsluttede sig Maastrichttraktaten på baggrund af Edinburgahafgørelsen. Maastrichttraktaten trådte herefter i kraft den 1. november 1993.

Tidligere omfattede det danske forbehold områderne asyl, immigration, civilretligt samarbejde og grænsekontrol. Fremover vil det også omfatte det politi- og strafferetlige samarbejde. Danmark vil derfor som udgangspunkt ikke kunne deltage i vedtagelsen af nye regler på dette område.

### En tilvalgsordning

Danmark får dog med Lissabontraktaten mulighed for at ændre sit retlige forbehold til en tilvalgsordning, hvor Danmark fra retsakt til retsakt vil kunne bestemme, om Danmark vil deltage eller ej. Denne model svarer til den opt-in-model, Irland og Storbritannien har på området i dag. Danmark skal blot skriftligt meddele Rådets formand, inden tre måneder efter at et forslag til retsakt er fremsat, om Danmark ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af et fremsat forslag (opt-in).

Som noget nyt får de øvrige medlemslande dog mulighed for at vurdere, om Danmark skal ekskluderes fra en oprindelig retsakt, hvis Danmark ikke vil være med i en videreudvikling af denne retsakt, og hvis denne retsakt derfor i praksis bliver umulig at gennemføre.

Vælger Danmark at ændre sit retlige forbehold til den irske/britiske model, vil det betyde, at der ikke længere vil være behov for at indgå de såkaldte parallelaftaler på mellemstatslig basis, hvor Danmark tilslutter sig EU-regler, efter at de er vedtaget i EU.

En ændring af det retlige forbehold kræver afholdelse af en folkeafstemning i Danmark.

Forsvarsforbeholdet gør, at Danmark ikke deltager i udarbejdelsen og gennemførelsen af afgørelser og tiltag inden for forsvarsområdet. Samtidig kan Danmark ikke forhindre, at de øvrige EU-lande udvikler deres samarbejde på området. Danmark bidrager så heller ikke til finansieringen af aktioner inden for forsvarsområdet.



### En parallelaftale

Eksempler på EU-regelsæt Danmark, har tilsluttet sig gennem en parallelaftale, er Dublinregelsættet, der fastlægger, hvilken medlemsstat som er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, og Eurodac, der er en database, hvor myndigheder i EU kan sammenligne fingeraftryk fra asylansøgere.

---

HAR DU SPØRGSMÅL?  
KONTAKT FOLKETINGETS  
EU-OPLYSNING

**Folketingets EU-Oplysning**

Christiansborg  
DK-1240 København K

Tlf. +45 33 37 33 37  
[www.eu-oplysningen.dk](http://www.eu-oplysningen.dk)  
[euopl@ft.dk](mailto:euopl@ft.dk)

