
FOLKETINGET



**Europaudvalget
EU-konsulenten**

Til: Udvalgets medlemmer og stedfortrædere
Dato: 4. december 2007

Forskelle mellem forfatningstraktaten og Lissabon-traktaten

Der er blevet talt meget om, hvad forskellene mellem forfatningstraktaten og Lissabon-traktaten er.

Europaudvalgets Underudvalg bad derfor på et møde fredag den 26. oktober 2007 EU-sekretariatets konsulenttjeneste om at udarbejde en EU-note, som anskueliggør forskellene på de to traktat-tekster.

Vi vil i denne note forsøge at gøre rede for de centrale forskelle mellem de to traktater - uden der dog vil være tale om en udtømmende gennemgang.

Det skal for en ordens skyld understreges, at der ikke i denne note tages stilling til forskelle i de to traktater i forhold til spørgsmålet om overladelse af suveræniteten til EU jf. Grundlovens § 20.

Der henvises her til Justitsministeriets § 20-redegørelse af 4. december 2007.

Først lidt om baggrunden for udarbejdelsen af de to EU-traktater.

Baggrund for Lissabon-traktaten

Forfatningstraktaten blev underskrevet af de daværende 25 EU-landes stats- og regeringschefer i Rom den 29. oktober 2004. I forbindelse med den efterfølgende ratifikationsproces i medlemsstaterne led forfatningstraktaten imidlertid skibsbrud, da først et flertal af de franske vælgere og dernæst de hollandske vælgere afviste den ved folkeafstemninger afholdt den 29. maj og 1. juni 2005.

Stats- og regeringscheferne besluttede derefter på et topmøde i juni 2005, at indlede en tænkepause for at give tid til refleksion over, hvorledes EU skulle komme videre.

Navnlig en stor indsats fra EU's tyske EU-formandskab i foråret 2007 satte dog gang i drøftelserne om et nyt traktatgrundlag og førte til, at EU-landenes stats- og regeringschefer den 22. juni 2007 kunne vedtage et detaljeret mandat for udarbejdelsen af en ny EU-traktat.

Ifølge dette mandat skulle den nye traktat videreføre en række af forfatningstraktatens nyskabelser, men samtidig ændre på flere centrale punkter i forhold til oplægget i forfatningstraktaten.

Det er disse ændringer vi skal forsøge at gøre rede for i det følgende.

Forfatningstraktaten versus Lissabon-traktaten

Den nye traktat (Lissabon-traktaten), som stats- og regeringscheferne opnåede politisk enighed om den 18. oktober 2007 i Lissabon, viderefører centrale elementer fra forfatningstraktaten såsom de mange institutionelle bestemmelser om eksempelvis Kommissionens fremtidige sammensætning, institutionaliseringen af Det Europæiske Råd, udvidet brug af kvalificeret flertal i Ministerrådet samt styrkelsen af Europa-Parlamentets rolle som Rådets medlovgiver og som budgetmyndighed, øget rolle til de nationale parlamenter i EU-spørgsmål, sammenslutningen af EF og EU til én juridisk person, tydeliggørelsen af kompetencekategorier og kompetenceområder, borgerinitiativet, mv.

Men der er også en lang række forskelle mellem de to traktater, som bl.a. vedrører:

- Traktaternes forfatningsmæssige karakter.
- Charteret for grundlæggende rettigheders placering samt dets anvendelse i visse medlemsstater.
- De nationale parlamenters rolle i EU.
- Antallet af medlemmer af Europa-Parlamentet.
- Brugen af kvalificeret flertal i Rådet.
- Præciseringer i diverse retsgrundlag om bl.a. klima og energi, traktatrevisionsproceduren, mv.
- Unionens mål.
- Præciseringer vedrørende kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne.
- Kriterier for EU-medlemskab.
- Udformningen af Danmarks, UK's og Irlands forbehold på det retlige område.

Men først skal dog nævnes, at en helt grundlæggende forskel mellem Lissabon-traktaten og forfatningstraktaten er, at mens forfatningstraktaten sigtede på at ophæve alle nuværende traktater og erstatte dem med én helt ny trak-

tat, udformes Lissabon-traktaten som en ændringstraktat til de eksisterende traktater (TEU og TEF).

Den omfattende lovtekniske og sproglige omarbejdning af hele traktatgrundlaget, der var lagt op til med forfatningstraktaten, afløses i Lissabon-traktaten af en punktvis tilgang, hvor nyskabelserne fremstår som specifikke tilføjelser eller ophævelser i de eksisterende traktater. Forfatningstraktatens ambition om større læsevenlighed er med andre ord erstattet af en højere grad af gendelighed i forhold til det eksisterende traktatgrundlag.

Traktatens forfatningsmæssige karakter

En central forskel mellem de to traktater er, at Lissabon-traktaten ikke overtager forfatningstraktatens forfatningsmæssige karakter og terminologi.

Dette ses bl.a. derved, at selve ordet *forfatning* ikke anvendes i den nye traktat, ligesom betegnelsen *udenrigsminister* ikke længere benyttes om EU's nye styrkede Højststående repræsentant for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Hertil kommer, at alle henvisninger til forfatningsmæssige symboler såsom, *flag, hymne, mønt, motto og Europadag* er udeladt fra traktaten¹. I forfatningstraktaten var symbolerne centralt placeret i traktatens del I om definitionen af Unionen og dens mål.

Tilsvarende opgives forfatningstraktatens forslag om at kalde EU-retsakter for *love og rammelove* til fordel for de eksisterende betegnelser forordninger og direktiver.

Også henvisningen til princippet om EU-rettens forrang er udeladt fra selve traktatteksten². I stedet henvises der i Lissabon-traktaten til forrangsprincippet i en erklæring (nr. 27), hvor "konferencen erindrer om, at traktaterne og den ret, der vedtages af Unionen på grundlag af traktaterne, i overensstemmelse med EU-Domstolens faste retspraksis har forrang frem for medlemsstaternes ret på de betingelser, der er fastlagt i nævnte retspraksis".

Forfatningstraktatens *præambel* erstattes af en noget kortere præambel i Lissabon-traktaten, som kort fastslår, at medlemsstaterne ønsker at fuldføre den proces, som blev indledt ved Amsterdam-traktaten og Nice-traktaten med

¹ I forfatningstraktaten var henvisningen til Unionens symboler placeret i traktatens del I om definitionen af Unionen og dens mål (artikel I-8) sammen med Unionens værdier, grundlæggende frihedsrettigheder og forrangsprincippet.

² I forfatningstraktaten var henvisningen til EU-rettens forrang placeret i traktatens del I om definitionen af Unionens og dens mål (artikel I-6) sammen med bl.a. Unionens værdier, grundlæggende frihedsrettigheder, Unionens symboler, mv.

henblik på at styrke Unionens effektivitet og demokratiske legitimitet og forbedre sammenhængen i dens indsats³.

Endelig medtages heller ikke forfatningstraktatens indledende erklæring i artikel I-1 om, at forfatningen er inspireret af de europæiske borgeres og stateres vilje til at skabe en fælles fremtid." I stedet bevarer Lissabon-traktaten den nuværende indledende bestemmelse i TEU art. 1 om, at "traktaten udgør en ny fase i processen hen imod en stadig snævrere union mellem de europæiske folk, hvor beslutningerne træffes så tæt på borgerne som muligt".

Charteret om grundlæggende rettigheder

Også placeringen af Charteret om grundlæggende rettigheder er forskellig i forfatningstraktaten og Lissabon-traktaten.

Hvor charteret i forfatningstraktaten havde en meget central placering som en del af selve traktattekstens del II, optræder charteret ikke længere i selve traktatteksten i Lissabon-traktaten.

Lissabon-traktaten anerkender dog, at Charteret har samme juridiske værdi som traktaterne, men det sker ved en henvisning i TEU artikel 6. Det fastslås her, at Unionen anerkender de rettigheder, friheder og principper, som findes i charteret. Samtidig understreges det dog at, charterets bestemmelser ikke på nogen måde udvider Unionens beføjelser, som de er fastsat i traktaten.

Endelig skal det bemærkes, at Storbritannien og Polen får en særlig protokol i Lissabon-traktaten, som præciserer charterets betydning i forhold til de to landes egne domstole. Det hedder således i protokol nr. 7 til Lissabon-traktaten, at charteret ikke giver øget kompetence til EU's Domstol eller til nogen domstol i Polen eller Det Forenede Kongerige til at træffe kendelse om, at love, forordninger og administrative bestemmelser i de to lande er i strid med de rettigheder, friheder og principper, som charteret bekræfter, samt at navnlig charterets afsnit IV om arbejdstagerrettigheder ikke skaber rettigheder, som kan håndhæves juridisk i Polen eller Det Forenede Kongerige med mindre man i de to lande selv har taget højde for disse i national ret".

De nationale parlamenters rolle

³ Første afsnit af forfatningstraktatens præambel om Europas kulturelle, religiøse og humanistiske arv genfindes dog i Lissabon-traktaten i præambelen til TEU.

En anden vigtig forskel på forfatningstraktaten og Lissabon-traktaten er måden, hvorpå EU-landenes nationale parlamenter inddrages i behandlingen af EU-sager⁴.

Navnlig øges med Lissabon-traktaten parlamenternes muligheder for at kontrollere EU-institutionernes overholdelse af nærhedsprincippet. Det sker ved indførelsen af en styrket udgave af forfatningstraktatens såkaldte "tidlige varslingsystem", som giver de nationale parlamenter mulighed for at overvåge og påtale krænkelse af nærhedsprincippet fra EU-institutionernes side⁵.

Som udgangspunkt bevarer man det, som i forfatningstraktaten blev kaldt det "gule kort", hvor en begrundet udtalelse fra mindst *en tredjedel* af de nationale parlamenter om, at et forslag er i strid med nærhedsprincippet, betyder, at Kommissionen tvinges til at tage et forslag op til fornyet overvejelse.

Men som noget nyt *indføres også et såkaldt "orange kort"*, som indebærer, at hvis mindst *halvdelen* af parlamenterne sender en "begrundet udtalelse" til Kommissionen, skal denne, hvis den ønsker at opretholde sit forslag, sende det videre til behandling i Europa-Parlamentet og Ministerrådet for at få deres støtte⁶. Hvis blot enten Ministerrådet eller Europa-Parlamentet finder, at forslaget strider imod nærhedsprincippet, standses al videre behandling af forslaget⁷.

Hertil kommer, at Lissabon-traktaten forlænger den tidsfrist, som de nationale parlamenter får til at behandle forslag og undersøge, hvorvidt de overholder nærhedsprincippet fra de 6 uger, som var fastlagt i forfatningstraktaten - til 8 uger.

Endelig skal det her nævnes, at Lissabon-traktaten udstyrer de nationale parlamenter med en nødbremse på det familieretlige område, som gør det muligt for dem at standse en rådsbeslutning om at indføre kvalificeret flertal eller gøre Europa-Parlamentet til Rådets medlovgiver i forbindelse med familieretlige spørgsmål med grænseoverskridende virkninger⁸. Blot ét enkelt nationalt parlament vil kunne blokere for en sådan beslutning, hvis det gør indsigelse inden for en frist på seks måneder.

⁴ Som noget nyt beskrives de nationale parlamenters rolle i en artikel i selve traktatteksten, (TEU artikel 8c).

⁵ Reformtraktaten forlænger den periode, som de nationale parlamenter får til at behandle forslag og undersøge, hvorvidt de overholder nærhedsprincippet til 8 uger fra de kun 6 uger, som var fastlagt i forfatningstraktaten.

⁶ Det orange kort gælder kun for forslag, som vedtages under den almindelige lovgivningsprocedure.

⁷ Rådet kan træffe en sådan beslutning, hvis 55 pct. af Rådets medlemmer (15 medlemsstater af 27) står bag, mens Europa-Parlamentet kan gøre det med et flertal af de afgivne stemmer.

⁸ Se TEUF art. 69d stk. 3.

Europa-Parlamentet

Antallet af medlemmer af Europa-Parlamentet øges til 751 med Lissabon-traktaten. I forfatningstraktaten måtte antallet af parlamentsmedlemmer ikke overstige 750.

Beslutningsprocedurer i Rådet

Lissabon-traktaten fastholder den nye model for "dobbelt kvalificeret flertal" i Rådet, som blev til i forbindelse med forfatningstraktaten.

Lissabon-traktaten fastholder også forfatningstraktatens forslag om indførelsen af en slags nødbremse (*ioannina-mekanismen*), som indebærer, at Rådet skal fortsætte forhandlingerne om et forslag, hvis medlemsstater repræsenterende 75 pct. af den befolkningsmængde eller 75 pct. af det antal medlemsstater⁹, der kræves for at udgøre et blokerende mindretal, modsætter sig vedtagelsen af dette¹⁰.

Men Lissabon-traktaten gør det vanskeligere at afskaffe denne nødbremse, idet det fastsættes i en protokol til Lissabon-traktaten, at den kun kan ændres eller ophæves ved konsensus i Rådet¹¹.

Hertil kommer, at det nye dobbelt kvalificerede flertal først kommer til at træde i kraft fra 1. januar 2014 (fuldt ud i 2017). Med forfatningstraktaten ville dette være sket allerede 1. november 2009.

Endelig kan det nævnes, at EU med Lissabon-traktaten går bort fra forfatningstraktatens forslag om indførelse af kvalificeret flertal i forbindelse med EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (TEUF art. 188N, stk. 8) samt ved tildelingen af kompetence til EF-domstolen til at afgøre tvister i sager vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder (TEUF, art. 229A). I stedet vil der efter Lissabon-traktaten blive krævet enstemmighed og national ratifikation på de to områder.

Ændringer i traktatens retsgrundlag

⁹ Fra 1. april 2017, hvor man overgår fuldt ud til det nye dobbelte kvalificerede flertal, sænkes begge disse tærskler for, hvornår man kan bede Rådet om fortsætte sine drøftelser, fra 75 pct. af det blokerende mindretal til 55 pct.

¹⁰ Se erklæring til Lissabon-traktaten *ad artikel 9 C, stk. 4 i traktaten om Den Europæiske Union og artikel 205, stk. 2 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.*

¹¹ Se protokol nr. 9a om Rådets afgørelse om gennemførelsen af artikel 9 C, stk. 4 i TEU og artikel 205, stk. 2 i TEUF, mv.

Lissabon-traktaten indebærer også en række ændringer og præciseringer i de konkrete retsgrundlag i forhold til den udformning de havde i forfatningstraktaten.

Miljø

Det gælder f.eks. på miljøområder (TEUF art. 175), hvor det præciseres, at EU's målsætninger om at fremme internationalt samarbejde om miljøproblemer navnlig omfatter *bekæmpelse af klimaforandringer*¹².

Energi

Det gælder i forbindelse med det nye retsgrundlag om *energipolitik (TEUF art. 176A)*, hvor det tilføjes, at Unionens energipolitiske mål skal realiseres ”i en ånd af solidaritet mellem medlemsstaterne”, samt, at det er et mål med Unionens energipolitik ”at fremme sammenkoblingen af energinet”¹³. Tilsvarende præciseres det, at Rådet også skal handle i en ånd af solidaritet mellem medlemsstaterne, hvis man beslutter at vedtage foranstaltninger i tilfælde af alvorlige forsyningsvanskeligheder (navnlig på energiområdet) på grundlag af TEUF art. 100.

Social sikring

Med Lissabon-traktaten foretages et par præciseringer af den såkaldte nød-bremse, som en medlemsstat kan benytte til at suspendere behandlingen af forslag vedrørende *koordinering af social sikring for vandrende arbejdstagere*, hvis *vigtige* aspekter af landets sociale sikringssystem berøres¹⁴. Med Lissabon-traktaten præciseres det, at der skal være tale om ”vigtige aspekter” og ikke som i forfatningstraktaten ”grundlæggende aspekter”.

Det præciseres desuden at, hvis Det Europæiske Råd ikke har handlet inden for 4 måneder efter det har fået et forslag forelagt, anses forslaget for ikke-vedtaget.

¹² Se TEUF art. 174, stk. 1.

¹³ Se TEUF art. 176A, stk. 1.

¹⁴ Proceduren blev foreslået med forfatningstraktaten som kompensation for afskaffelsen af enstemmighed. Den foregår i praksis ved, hvis en medlemsstat erklærer, at et forslag berører vigtige aspekter af dets sociale sikringssystem, henvises forslaget til Det Europæiske Råd, som så skal se nærmere på det. Hvis Det Europæiske Råd undlader at handle inden for fire måneder efter det har fået forelagt forslaget, betragtes det som bortfaldet. Det Europæiske Råd kan dog også enten beslutte at forelægge Rådet forslaget på ny eller anmode Kommissionen om at forelægge et nyt forslag.

Samarbejdet om indre og retlige anliggender

Lissabon-traktaten indebærer også visse justeringer og præciseringer af samarbejdet om retlige og indre anliggender.

Bl.a. flyttes retsgrundlagene for vedtagelsen af foranstaltninger om henholdsvis *pas, identitetskort, opholdstilladelse* (TEF art. 18, stk. 3) og om *indefrysning af aktiver for at bekæmpe terrorisme* (TEF art. 60) til Lissabon-traktatens samarbejde om frihed sikkerhed og retfærdighed (TEUF art. 69, stk. 3 og TEUF art. 67A). Det betyder samtidig, at de to hjemmelsbestemmelser ikke finder anvendelse for Danmark, idet de bliver omfattet af det danske retsforbehold.

Det samme gælder vedtagelsen af foranstaltninger vedrørende *datas beskyttelse* i forhold til det politimæssige og strafferetlige samarbejde, som ligeledes vil være omfattet af det danske forbehold.

I Lissabon-traktaten tilføjes desuden en bestemmelse i traktatens almindelige bestemmelser på det retlige område (TEUF art. 66A), som fastslår, at det står medlemsstaterne frit at "etablere samarbejde og koordinering" mellem deres kompetente instanser inden for deres administration med ansvar for beskyttelsen af den nationale sikkerhed.

Endelig indføres en vetoet til hvert enkelt nationalt parlament over for indførelsen af kvalificeret flertal og almindelige lovgivningsprocedure i forbindelse med grænseoverskridende familieretlige spørgsmål (se afsnittet om de nationale parlamenters rolle)

Beskyttelse af personoplysninger

I Lissabon-traktaten oprettes et nyt retsgrundlag inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, så EU kan vedtage regler for beskyttelsen af fysiske personer i forbindelse med medlemsstaternes behandling af personoplysninger på FUSP-området¹⁵. Samtidig indskrænkes dog anvendelsesområdet for retsgrundlaget i TEUF art. 15A vedrørende beskyttelse af personoplysninger, så det ikke kan berøre de regler, der vedtages for beskyttelsen af personoplysninger på FUSP-området.

¹⁵ Se TEU art. 24.

Tjenesteydelser af almen økonomisk interesse

Med Lissabon-traktaten præciseres det i en ny protokol¹⁶, at EU's retsgrundlag for vedtagelsen af "principper og vilkår for ydelsen af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse" (TEUF art. 14), navnlig bygger på følgende fælles værdier:

- nationale, regionale og lokale myndigheders vigtige rolle og vide skønsbeføjelser med hensyn til at levere, udlægge og tilrettelægge tjenesteydelser af almen økonomisk interesse så tæt på brugernes behov som muligt,
- diversiteten i forskellige tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og forskellene mellem brugernes behov og præferencer, der kan være et resultat af forskellige geografiske, sociale eller kulturelle situationer,
- et højt niveau med hensyn til kvalitet, sikkerhed og overkommelige priser, lige behandling og fremme af universel adgang og af brugerrettigheder.

Andre retsgrundlag

I Lissabon-traktaten fastslås det, at EU på en række områder ikke kan vedtage regler, som indebærer en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmer. Det gælder for vedtagelsen af regler:

- Vedrørende diplomatisk og konsulær beskyttelse som kun kan anvendes til at indføre "koordinations og samarbejdsforanstaltninger" (TEUF art. 20).
- Inden for folkesundhed i forbindelse med "overvågningen af alvorlige grænseoverskridende sundhedstrusler", som alene kan anvendes til at vedtage tilskyndelsesforanstaltninger (TEUF art. 152, stk. 5).
- For indførelsen af en europæisk rumpolitik (TEUF art. 172A).

Fleksibilitetsbestemmelsen

Med Lissabon-traktaten foretages også en afgrænsning af traktatens såkaldte fleksibilitetsklausul (TEUF art. 308) i forhold til den ordlyd, som var indeholdt i forfatningstraktaten¹⁷.

¹⁶ Se protokol nr. 9

¹⁷ Flexibilitetsklausulen blev i sin tid indsat, hvis der skulle vise sig at være behov for handling fra Unionens side for at realisere et af traktatens mål, men der på den anden side ikke var den fornødne hjemmel i andre af traktatens bestemmelser,

Det fastslås således, at fleksibilitetsklausulen, ikke kan anvendes til at realisere mål henhørende under EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Med Lissabon-traktaten antydes desuden i en noget uklar tilføjelse til fleksibilitetsklausulen, at der *kan* være tale om vedtagelse efter en særlig *lovgivningsprocedure*, når retsakter vedtages med denne bestemmelse som retsgrundlag. Det forhold, at der er tale om en *lovgivningsprocedure*, betyder bl.a., at der vil være krav om, at Rådets samlinger er offentlige, når det forhandler og stemmer om forslag, og at EU-landenes nationale parlamenter har beføjelser til at overvåge overholdelsen af nærhedsprincippet.

Traktatændringer

Endelig præciseres det med Lissabon-traktaten, at retsgrundlaget for vedtagelsen af almindelige traktatændringer (TEU art. 33) både kan tage sigte på at *udvide* og *indskrænke* de beføjelser, som medlemsstaterne har tildelt Unionen¹⁸.

Unionens mål:

Lissabon-traktaten rummer også nogle ændringer af EU's mål i TEU artikel 3 i forhold til forfatningstraktatens tekst.

Det drejer sig bl.a. om en justering, som er foretaget efter ønske fra Frankrig, og som indebærer, at man udelader den nuværende traktats henvisning til, "at konkurrencen på Unionens indre marked ikke må fordrejes".

I Forfatningstraktaten var denne målsætning omformuleret til at: "Unionen giver borgerne *et indre marked med fri og lige konkurrence*". Men heller ikke denne formulering er kommet med i Lissabon-traktaten.

I stedet understreges det i en protokol (nr. 6) til Lissabon-traktaten, at EU-landene finder, "at det indre marked jf. TEU artikel 3 omfatter et system, der sikrer, at konkurrencen ikke forvrides".

Endelig rummer Lissabon-traktaten yderligere et par justeringer bl.a. en henvisning til beskyttelsen af borgerne i EU's målsætning vedrørende forholdet til den øvrige verden (TEU art. 3, stk. 5).

¹⁸ Se TEU art. 33, stk. 2.

Præciseringer vedrørende kompetencefordelingen

Med Lissabon-traktaten foretages et par præcisering af kompetencedelingen mellem EU og medlemsstaterne i forhold til forfatningstraktaten¹⁹.

Det sker bl.a. i forbindelse med områder, hvor EU og medlemsstaterne deler kompetence. Det fastslås således i protokol nr. 8 til Lissabon-traktaten, at når EU tager initiativer på et bestemt område, hvor EU og medlemsstaterne deler kompetencen, omfatter denne udøvelse kun de elementer, der indgår i den pågældende retsakt, og omfatter altså ikke hele området²⁰.

Endelig fastslås det også som noget nyt i Lissabon-traktatens TEU art. 4, at spørgsmålet "*national sikkerhed forbliver den enkelte stats eneansvar*".

Kriterier for EU-medlemskab

Lissabon-traktaten justerer også betingelserne for optagelsen af nye lande i EU i forhold til forfatningstraktaten.

Som noget nyt traktatfæstes, at også kriterier (f.eks. københavnskriterierne) fastsat af Det Europæiske Råd, skal tages i betragtning i forbindelse med en medlemskabsansøgning.

Lissabon-traktaten fastholder dog samtidig det i forfatningstraktaten foreslåede krav om, at enhver europæisk stat, som ønsker at blive optaget i EU, skal respektere EU's værdier om respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekten for menneskerettighederne, mv. (TEU art. 2).

Ændring af retsforbehold

I Lissabon-traktaten får Storbritannien og Irland udvidet deres forbehold over for deltagelsen i EU's samarbejde om asyl og indvandring til også at gælde for det nye overstatslige samarbejde om politi og straffesager. Det er nyt i forhold til forfatningstraktaten.

¹⁹ Lissabon-traktaten indeholder også en erklæring om afgrænsning af kompetence, som bl.a. fastslår, at beføjelser, der ikke er tildelt Unionen i traktaterne, forbliver hos medlemsstaterne i overensstemmelse med den kompetencefordeling mellem Unionen og medlemsstaterne, der er fastsat i TEU og TEUF.

²⁰ Se i øvrigt TEUF art. 2, stk. 2.

De to lande får dermed en *opt-in* ordning, som betyder, at de som udgangspunkt står uden for hele samarbejdet om retlige og indre anliggender, men fra sag til sag kan beslutte at deltage i alle områder af samarbejdet.

Lissabon-traktaten giver dog samtidig de øvrige medlemsstater mulighed for ved en rådsafgørelse at tilskynde Storbritannien og Irland til at deltage alligevel, hvis der er tale om en foranstaltning, som *bygger oven på* en eksisterende retsakt, og som de to lande allerede har tilsluttet sig. Denne option kan dog kun tages i brug, hvis Rådet vurderer, at Storbritanniens og Irlands manglende deltagelse reelt gør foranstaltningen uanvendelig for andre medlemsstater eller for Unionen. Hvis til gengæld Storbritannien eller Irland ikke inden for en ny frist på to måneder har afgivet meddelelse om, at landet ønsker at acceptere foranstaltningen, vil også den *eksisterende retsakt* ophøre med at have virkning for det pågældende land²¹.

Danmark kan i overensstemmelse med sine forfatningsmæssige bestemmelser beslutte at erstatte det eksisterende retlige forbehold med en *opt-in ordning* svarende til den, som Irland og Storbritannien har opnået. Hvis dette skulle ske, gælder dog også, at en eksisterende retsakt inden for det indre og retlige samarbejde kan ophøre med at have virkning for Danmark, hvis vi ikke ønsker at tilslutte os en viderebygning af denne, og de øvrige medlemsstater i Rådet samtidig vurderer, at Danmarks manglende deltagelse vil gøre foranstaltningen uanvendelig for andre medlemsstater eller Unionen.

Endelig udvides det danske retsforbehold, som nævnt andetsteds i denne note, til at omfatte yderligere tre elementer: 1) pas, identitetspapirer, mv., 2) indefrysning af tilgodehavender tilhørende personer, som er mistænkt for terrorisme, mv. og 3) databeskyttelse inde for det politi- og strafferetlige område.

Med venlig hilsen

Morten Knudsen,
(Tlf. 3695)

²¹ Ifølge protokollen til reformtraktaten *om Storbritanniens og Irlands stilling* har de to lande dog en sidste mulighed for at være med, hvis de *efter Rådets vedtagelse* af foranstaltningen giver meddelelse om, at man accepterer ændringsforanstaltningens ikrafttræden. Dette vil så have virkning enten fra datoen for ændringsforanstaltningens ikrafttræden eller fra udløbet af perioden på to måneder, alt efter hvilken dato, der er senest.