

Innehåll

Termer och förkortningar	9
1 Promemorians innehåll	13
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen	17
3 Tillkomsten av Lissabonfördraget	21
3.1 Bakgrund	21
3.2 Lissabonfördraget	27
3.3 Dialogen med riksdagen	29
3.4 Sveriges prioriterade frågor	30
4 Lissabonfördragets struktur och huvudsakliga innehåll	33
4.1 Fördragets struktur	33
4.2 Fördragets huvudsakliga innehåll	34
5 Sverige bör tillträda Lissabonfördraget	57

6	De konstitutionella förutsättningarna för Sveriges tillträde till Lissabonfördraget	63
6.1	Bestämmelser i regeringsformen som rör internationella avtal.....	65
6.2	Konstitutionella överväganden – överlåtelse av beslutanderätt	68
6.2.1	Allmänna utgångspunkter	68
6.2.2	Övergång från beslutsfattande med enhällighet till kvalificerad majoritet	68
6.2.3	Flexibilitetsklausulen	72
6.2.4	Former för ett förenklat ändringsförfarande, s.k. passereller	75
6.2.5	Ändringar gällande den nuvarande gemenskapsrätten m.m.	77
6.2.6	Handelsavtal	80
6.2.7	Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.....	82
6.2.8	Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken	84
6.2.9	EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna	88
6.2.10	EU-domstolens behörighet.....	89
6.2.11	En samlad konstitutionell bedömning.....	92
7	Ändring i anslutningslagen	101
8	Unionens upprättande, värden och mål.....	105
9	Förbindelserna mellan unionen och medlemsstaterna.....	111
10	Unionen som juridisk person	113
11	Grundläggande rättigheter	117

11.1	Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna m.m.....	117
11.2	Anslutning av unionen till Europakonventionen.....	135
11.3	Tillfälligt upphävande av vissa rättigheter som följer av medlemskap i unionen	138
12	Unionens befogenheter	141
12.1	Grundläggande principer för unionens befogenheter	141
12.2	Unionens befogenheter – Kategorier och områden	143
13	Unionens institutioner och organ	155
13.1	Allmänt.....	155
13.2	Europaparlamentet.....	159
13.3	Europeiska rådet	163
13.4	Rådet.....	166
13.5	Europeiska kommissionen	175
13.6	Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik	180
13.7	Europeiska unionens domstol.....	183
13.8	Övriga bestämmelser för unionens institutioner, organ och byråer	193
14	De nationella parlamentens roll	201
15	Utövande av unionens befogenheter	207
15.1	Unionens rättsakter	207

15.2	Förfaranden för antagande av akter och andra bestämmelser	212
15.3	Fördjupade samarbeten.....	216
15.4	Den öppna samordningsmetoden	223
16	Bestämmelser om demokratiska principer	225
17	Finansiella bestämmelser	229
18	Unionen och dess närmaste omvärld	237
19	Medlemskap i unionen	239
20	Allmänna bestämmelser för unionens verksamhet	243
20.1	Bestämmelser som ska beaktas i hela unionens verksamhet.....	243
20.2	Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse	246
20.3	Öppenhet.....	248
20.4	Skydd för personuppgifter.....	251
20.5	Kyrkors och konfessionslösa organisationers ställning...	254
21	Icke-diskriminering och unionsmedborgarskap.....	257
21.1	Icke-diskriminering.....	257
21.2	Unionsmedborgarskap.....	258
22	Unionens interna åtgärder	261
22.1	Inre marknaden	261

22.2	Ekonomisk och monetär politik	270
22.3	Politik på andra områden.....	278
22.3.1	Jordbruk och fiskeri.....	278
22.3.2	Transporter och transeuropeiska nät.....	280
22.3.3	Sysselsättning.....	282
22.3.4	Socialpolitik.....	283
22.3.5	Konsumentskydd.....	286
22.3.6	Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	287
22.3.7	Forskning och teknisk utveckling samt rymden.....	289
22.3.8	Miljö	292
22.3.9	Energi	294
22.4	Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.....	295
22.4.1	Allmänna bestämmelser	295
22.4.2	Politik som gäller gränskontroll, asyl och invandring.....	308
22.4.3	Civilrättsligt samarbete	313
22.4.4	Straffrättsligt samarbete, materiell straffrätt och förebyggande av brottslighet	316
22.4.5	Åklagarsamarbete	321
22.4.6	Polissamarbete	325
22.5	Områden där unionen får besluta om att genomföra stödjande, samordnande eller kompletterande åtgärder	330
22.5.1	Utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor och idrott.....	331
22.5.2	Kultur	333
22.5.3	Folkhälsa	334
22.5.4	Industri.....	338
22.5.5	Turism	339
22.5.6	Civilskydd	340
22.5.7	Administrativt samarbete.....	342

23	Associering av utomeuropeiska länder och territorier	345
24	Unionens yttre åtgärder	347
24.1	Allmänna bestämmelser om unionens yttre åtgärder	348
24.2	Särskilda bestämmelser om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken	351
24.3	Bestämmelser om den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken	361
24.4	Unionens yttre åtgärder på andra områden än den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken	370
24.4.1	Den gemensamma handelspolitiken	370
24.4.2	Samarbete med tredjeland och humanitärt bistånd	375
24.4.3	Restriktiva åtgärder	379
24.4.4	Internationella avtal	381
24.4.5	Unionens förbindelser med internationella organisationer och tredjeland samt unionens delegationer	385
24.4.6	Solidaritetsklausulen	387
25	Allmänna bestämmelser och slutbestämmelser	391
25.1	Förfarande för ändring av EU-fördraget och EUF-fördraget	391
25.2	Protokoll och bilagor	395
25.3	EU-fördragets och EUF-fördragets territoriella tillämpningsområde	399
25.4	Varaktighet, ratificering och ikraftträdande av Lissabonfördraget	401
25.5	Omnumrering av EU-fördraget och EUF-fördraget	403

26 Författningskommentar.....405

26.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1500) med
anledning av Sveriges anslutning till Europeiska
unionen.....405

DEL 2

Bilaga 1	Lissabonfördraget
Bilaga 2	Protokoll och bilagor
Bilaga 3	Slutakten
Bilaga 4	Förteckning över artiklar i EUF-fördraget där det ordinarie lagstiftningsförfarandet ska tillämpas
Bilaga 5	Förteckning över artiklar i EUF-fördraget där särskilda lagstiftningsförfaranden ska tillämpas
Bilaga 6	Förteckning över artiklar i EU-fördraget och EUF-fördraget där beslutsfattande med enhällighet i rådet ska tillämpas
Bilaga 7	EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna

Termer och förkortningar

Amsterdamfördraget	Amsterdamfördraget den 2 oktober 1997 om ändring av fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem
anslutningslagen	lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen
bet.	betänkande
Coreper	Ständiga representanternas kommitté
COSAC	samarbetsorgan för de nationella parlamenten
ECB	Europeiska centralbanken
ECBS	Europeiska centralbankssystemet
EG	Europeiska gemenskapen /Europeiska gemenskaperna

EG-fördraget	fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska gemenskapen
EIB	Europeiska investeringsbanken
EMU	ekonomiska och monetära unionen
ERA	europiska forskningsområdet
ESA	Europeiska rymdorganisationen
EU	Europeiska unionen
EU-fördraget/ Maastrichtfördraget	fördraget den 7 februari 1992 om Europeiska unionen
EUF-fördraget	fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Euratom	Europeiska atomenergigemenskapen
Euratomfördraget	fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen
euro	benämningen på den gemensamma valutan
Eurojust	Europeiska enheten för rättsligt samarbete

Europakonventionen	Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
Europol	Europeiska polisbyrån
EUT	Europeiska unionens officiella tidning
FN	Förenta nationerna
framtidskonventet	Europeiska konventet om EU:s framtid
GUSP	EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik
höga representanten	unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik
kommissionen	Europeiska kommissionen
konstitutionella fördraget	fördraget den 29 oktober 2004 om upprättande av en konstitution för Europa (fördraget trädde aldrig i kraft)
KUSP	Kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik
Lissabonfördraget	Lissabonfördraget den 13 december 2007 om ändring av fördraget om Europeiska unionen och

fördraget om upprättandet av
Europeiska gemenskapen

Nato

Nordatlantiska
fördragsorganisationen

Nicefördraget

Nicefördraget den 26 februari
2001 om ändring av fördraget om
Europeiska unionen, fördragen
om upprättandet av Europeiska
gemenskaperna och vissa akter
som hör samman med dem

OECD

Organisationen för ekonomiskt
samarbete och utveckling

OSSE

Organisationen för säkerhet och
samarbete i Europa

prop.

proposition

RF

Regeringsformen

rskr.

riksdagsskrivelse

WTO

Världshandelsorganisationen

1 Promemorians innehåll

Vid Europeiska rådets möte den 21–22 juni 2007 enades stats- och regeringscheferna om hur ett nytt fördrag skulle se ut. Enighet nåddes om att reformerna från det konstitutionella fördraget skulle bevaras och inlemmas i det nuvarande EU-fördraget och EG-fördraget, samtidigt som innehållet på ett antal preciserade punkter skulle justeras. Europeiska rådet beslutade att sammankalla en regeringskonferens för att förverkliga överenskommelsen. Regeringskonferensen sammankallades formellt den 23 juli 2007. Konferensen avslutades med undertecknandet av Lissabonfördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (Lissabonfördraget) i Lissabon den 13 december 2007. Lissabonfördraget träder ikraft den 1 januari 2009 förutsatt att samtliga medlemsländer då har ratificerat fördraget.

För att Sverige ska kunna ratificera Lissabonfördraget måste ändringar göras i lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen (anslutningslagen). I *avsnitt 2* finns ett författningsförslag.

I *avsnitt 3* redovisas tillkomsten av Lissabonfördraget. En beskrivning ges bl.a. av förberedelserna inför regeringskonferensen, regeringskonferensen i sig och de frågor Sverige prioriterade där samt den dialog som förevarit med riksdagen.

I *avsnitt 4* görs en beskrivning av Lissabonfördragets struktur och huvudsakliga innehåll.

Avsnitt 5 behandlar Sveriges tillträde till Lissabonfördraget.

I *avsnitt 6* redovisas de konstitutionella förutsättningarna för Sveriges tillträde till Lissabonfördraget. I avsnittet redovisas översiktligt de bestämmelser som är nya i förhållande till de nuvarande fördragen samt de konstitutionella övervägandena. Avsnittet innehåller bl.a. redovisning av i vilken utsträckning Lissabonfördraget förutsätter överlåtelse av beslutanderätt.

Avsnitt 7 innehåller en redogörelse för ändringarna i anslutningslagen.

Avsnitt 8 innehåller grundläggande bestämmelser om upp- rättande av unionen, unionens värden och mål.

I *avsnitt 9* redogörs för förbindelserna mellan unionen och medlemsstaterna.

Avsnitt 10 behandlar unionen som juridisk person.

I *avsnitt 11* behandlas grundläggande rättigheter som bl.a. innefattar att unionen ska erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i Europiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som blir rättsligt bindande genom Lissabonfördraget och att unionen ska ansluta sig till Europakonventionen.

Avsnitt 12 innehåller en beskrivning av de olika befogenheter som tilldelas unionen genom Lissabonfördraget och som står i huvudsaklig överensstämmelse med hittillsvarande ordning. På vissa områden kommer unionen att tilldelas exklusiv eller delad befogenhet medan unionen på andra områden endast tilldelas en stödjande, samordnande eller kompletterande uppgift.

I *avsnitt 13* behandlas unionens institutioner och organ. I avsnittet redogörs bl.a. närmare för de förändringar som Lissabonfördraget innebär för Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska kommissionen, unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik (ny post) samt Europeiska unionens domstol.

I *avsnitt 14* beskrivs de nationella parlamentens roll och deras ökande inflytande, framför allt genom att de ska göra en subsidiaritetskontroll av unionens utkast till lagstiftningsakter.

I *avsnitt 15* ges en redovisning av unionens utövande av sina befogenheter som bl.a. innefattar en beskrivning av de nya

lagstiftningsprocedurerna (det ordinarie lagstiftningsförfarandet och särskilda lagstiftningsförfaranden) som introduceras genom Lissabonfördraget.

I *avsnitt 16* beskrivs bestämmelserna om unionens demokratiska principer innefattande bl.a. en beskrivning av principerna om demokratisk jämlikhet, representativ demokrati samt deltagandedemokrati.

I *avsnitt 17* behandlas finansiella bestämmelser där det bl.a. ges en beskrivning av den beslutsprocedur för unionens budget som ska gälla enligt Lissabonfördraget.

I *avsnitt 18* ges en beskrivning av Lissabonfördragets bestämmelser rörande unionen och dess närmaste omvärld.

I *avsnitt 19* redovisas bl.a. fördragets bestämmelser om villkor för medlemskap och förfaranden för anslutning till unionen. Här redovisas också den nyinförda bestämmelsen om frivilligt utträde ur unionen.

I *avsnitt 20* redovisas vissa allmänna bestämmelser som ska beaktas i hela unionens verksamhet, tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, öppenhet, skydd för personuppgifter och kyrkors och konfessionslösa organisationers ställning.

I *avsnitt 21* redovisas bestämmelser om icke-diskriminering och unionsmedborgarskap.

I *avsnitt 22* redovisas Lissabonfördragets bestämmelser om unionens interna åtgärder. Här beskrivs bestämmelser som direkt berör unionens olika politikområden. Förändringar av unionens befogenheter görs framför allt när det gäller rättsliga och inrikes frågor.

I *avsnitt 23* redovisas bestämmelser som har att göra med associering av utomeuropeiska länder och territorier.

I *avsnitt 24* ges en beskrivning av unionens yttre åtgärder. I avsnittet ingår en beskrivning av bestämmelserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (inklusive den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik), den gemensamma handelspolitiken, samarbetet med tredjeland och humanitärt bistånd, restriktiva åtgärder, internationella avtal,

unionens förbindelser med internationella organisationer och tredjeland och unionens delegationer samt solidaritetsklausulen.

I *avsnitt 25* redovisas vissa allmänna bestämmelser och slutbestämmelser som bl.a. innefattar ratificering och ikraftträdande av Lissabonfördraget.

I det sista avsnittet, *avsnitt 26*, kommenteras den författningsändring som krävs för att Sverige ska kunna tillträda Lissabonfördraget.

Lissabonfördraget i svensk text finns som *bilaga 1*. De protokoll och den bilaga som regeringskonferensen beslutade finns som *bilaga 2*. Slutakten med förklaringar finns som *bilaga 3*. De återstående bilagorna innehåller förteckningar över artiklar i EUF-fördraget där det ordinarie lagstiftningsförfarandet (*bilaga 4*) respektive särskilda lagstiftningsförfaranden (*bilaga 5*) ska tillämpas, förteckning över artiklar i EU-fördraget och EUF-fördraget där beslutsfattande med enhällighet i rådet ska tillämpas (*bilaga 6*) samt EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (*bilaga 7*).

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

dels att 3 och 4 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 2 § ska lyda "Införlivande av Europeiska unionens regler".

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Europeiska gemenskaperna får efter Sveriges anslutning till Europeiska unionen fatta beslut som gäller här i landet i den omfattning och med den verkan som följer av de fördrag och andra instrument som anges i 4 §.

3 §

Europeiska unionen eller Europeiska atomenergi-gemenskapen får fatta beslut som gäller här i landet i den omfattning och med den verkan som följer av de fördrag och andra instrument som anges i 4 §.

4 §¹

De fördrag och andra instrument som avses i 2 och 3 §§ är:

1. Fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen

2. Fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen

3. Konventionen den 13 november 1962 om ändring av Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen i syfte att göra den särskilda ordningen för associering av utomeuropeiska länder och territorier som behandlas i fjärde delen av detta fördrag tillämplig med avseende på Nederländska Antillerna

4. Protokoll den 8 april 1965 om Europeiska gemenskapernas immunitet och privilegier

5. Fördraget den 22 april 1970 om ändring av vissa budgetbestämmelser i fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och i fördraget om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna

6. Fördraget den 22 januari 1972 om Konungariket Danmarks, Irlands, Konungariket Norges och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands anslutning till Europeiska ekonomiska gemenskapen och Europeiska atomenergigemenskapen

7. Fördraget den 10 juli 1975 om ändring av vissa bestämmelser i protokollet om Europeiska investeringsbankens stadga

8. Fördraget den 22 juli 1975 om ändring av vissa finansiella bestämmelser i fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och i fördraget om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna

¹ Senaste lydelse 2006:368.

9. Akten den 20 september 1976 om allmänna direkta val av företrädare i församlingen (Europaparlamentet) samt beslutet av Europeiska unionens råd av den 25 juni och den 23 september 2002 om ändring av nämnda akt

10. Fördraget den 28 maj 1979 om Helleniska republikens anslutning till Europeiska ekonomiska gemenskapen och Europeiska atomenergigemenskapen

11. Fördraget den 13 mars 1984 om ändring av fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna i fråga om Grönland

12. Fördraget den 12 juni 1985 om Konungariket Spaniens och Portugisiska republikens anslutning till Europeiska ekonomiska gemenskapen och Europeiska atomenergigemenskapen

13. Europeiska enhetsakten den 17 och 28 februari 1986

14. Fördraget den 7 februari 1992 om Europeiska unionen

15. Fördraget den 24 juni 1994 om Konungariket Norges, Republiken Österrikes, Republiken Finlands och Konungariket Sveriges anslutning till Europeiska unionen

16. Amsterdampfördraget den 2 oktober 1997 om ändring av Fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem, med förklaring av Sverige enligt artikel K 7.2 och K 7.3 b i Fördraget om Europeiska unionen i deras lydelse enligt Amsterdampfördraget

17. Nicefördraget den 26 februari 2001 om ändring av Fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem

18. Fördraget den 16 april 2003 om Republiken Tjeckiens, Republiken Estlands, Republiken Cyperns, Republiken Lettlands, Republiken Litauens, Republiken Ungerns, Republiken Maltas, Republiken Polens, Republiken Sloveniens och Republiken Slovakiens anslutning till Europeiska unionen

19. Fördraget den 25 april 2005 om Republiken Bulgariens och Rumäniens anslutning till Europeiska unionen

20. Lissabonfördraget den 13 december 2007 om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen

20. Bilagor och protokoll som hör till de fördrag och andra instrument som anges i 1–19.

21. Bilagor och protokoll som hör till de fördrag och andra instrument som anges i 1–20.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

3 Tillkomsten av Lissabonfördraget

3.1 Bakgrund

Fördragen utgör grunden för unionen och reglerar dess institutionella uppbyggnad och dess arbete. Medlemsstaternas regeringar har vid olika tillfällen sett behov av att göra förändringar i fördragen. Regeringarna har vid dessa tillfällen i enlighet med den procedur som fördragen föreskriver inrättat ett särskilt forum för förhandlingar. I dessa så kallade regeringskonferenser har regeringsföreträdare förhandlat och beslutat om anpassningar och ändringar i fördragen. Sådana konferenser föregick 1993 års Maastrichtfördrag, 1999 års Amsterdamfördrag och 2003 års Nicefördrag.

Framtidskonventet

Vid regeringskonferensen under Europeiska rådets möte i Nice i december år 2000 antogs en förklaring om unionens framtid. Stats- och regeringscheferna framhöll i förklaringen att en bredare och djupare debatt om unionens framtida utveckling var önskvärd. Man beslöt att sammankalla en ny regeringskonferens under 2004 för att besvara fyra frågor. Dessa frågor rörde

- hur EU:s och medlemsstaternas befogenheter ska avgränsas,
- vilken ställning stadgan om de grundläggande rättigheterna,

- som tidigare antagits som ett politiskt dokument, ska ha,
- hur fördragen ska förenklas och göras tydligare samt
 - vilken roll de nationella parlamenten ska ha i EU-arbetet.

Vid Europeiska rådets möte i Laeken i december 2001 antogs ytterligare en förklaring om unionens framtid. I Laekenförklaringen breddades den kommande regeringskonferensens uppdrag till att även gälla maktbalansen mellan institutionerna och EU:s anslutning till Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Europeiska rådet enades också om att ett konvent skulle förbereda den kommande regeringskonferensen. Konventet antog namnet Europeiska konventet om EU:s framtid (framtidskonventet) och fick i uppgift att sammanställa ett underlag som regeringskonferensen kunde arbeta utifrån.

Framtidskonventet bestod av 105 ordinarie ledamöter och 102 ersättare. Konventet leddes av ordföranden Valéry Giscard d'Estaing. Varje land deltog med en regeringsrepresentant och två representanter för det nationella parlamentet. Också de dåvarande tio kandidatländerna samt Bulgarien, Rumänien och Turkiet deltog. Sverige representerades av tidigare vice statsminister Lena Hjelm-Wallén som statsministerns personliga representant i konventet. Riksdagens ordinarie ledamöter i framtidskonventet var Sören Lekberg (s) och Göran Lennmarker (m) med Kenneth Kvist (v) respektive Ingvar Svensson (kd) som ersättare.

Därtill ingick representanter för Europaparlamentet och kommissionen. Representanter för Ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén, EU-ombudsmannen och arbetsmarknadens parter i Europa fick observatörsstatus. Konsultationer med europeiska folkrörelser och intresseorganisationer genomfördes under arbetets gång och ett särskilt möte med ungdomar från samtliga länder företrädda i konventet genomfördes också (ungdomskonventet).

Konventet inleddes den 28 februari 2002 och avslutades i juni 2003, då resultatet av konventet presenterades vid Europeiska

rådets möte i Thessaloniki. Europeiska rådet välkomnade konventets utkast till konstitutionellt fördrag och ansåg att det utgjorde en god grund för att inleda regeringskonferensen.

Departementspromemoriorna och regeringskrivelsen

Regeringskansliet utarbetade en departementspromemoria om konventets utkast till konstitutionellt fördrag (Ds 2003:36 Europeiska konventet om EU:s framtid – Resultat och utgångspunkter inför nästa regeringskonferens) och genomförde en remissomgång med ett stort antal svenska remissinstanser under sommaren 2003. I en departementspromemoria presenterades en sammanställning av remissvaren (Ds 2003:58). En regeringskrivelse, Europeiska konventet om EU:s framtid, överlämnades därefter till riksdagen den 2 oktober 2003 (skr. 2003/04:13).

Riksdagsbehandlingen

Riksdagen ansåg vid sin behandling av regeringens skrivelse (bet. 2003/04:KUU1, rskr. 2003/04:57) att konventets arbete hade varit framgångsrikt. Konventets förslag innebar, enligt riksdagen, ett angeläget förtydligande av samarbetets natur och omfattning genom att reglerna fördes samman i ett samlat och välstrukturerat fördrag. Det låg, enligt riksdagen, i medlemsstaternas och EU-medborgarnas intresse att huvuddragen i konventets förslag förverkligades.

Regeringskonferensen 2003-2004

Regeringskonferensen om det nya konstitutionella fördraget inleddes av stats- och regeringscheferna i Rom den 4 oktober 2003. Förhandlingarna fördes sedan på såväl stats- och regeringschefsnivå som på utrikesministernivå. En grupp

bestående av kontaktpersoner på tjänstemannanivå från de olika medlemsstaternas regeringskanslier möttes vid ett antal tillfällen för att förbereda utrikesministrarnas möten.

Under hösten 2003 behandlades ett stort antal frågor i regeringskonferensen. De allra flesta av dessa kunde man utan omfattande förhandlingar uppnå enighet om. Förändringarna i den institutionella strukturen och utformningen av viktningen av röster vid omröstning i ministerrådet förblev dock svårlösta. Det irländska ordförandeskapet genomförde under vintern 2004 omfattande konsultationer med medlemsstaternas regeringar. Vid Europeiska rådets möte i Bryssel den 17–18 juni 2004 avhandlade stats- och regeringscheferna konferensens sista utestående frågor. Främst utgjordes dessa av röstviktningen, kommissionens sammansättning samt vissa frågor om omfattningen av beslut med kvalificerad majoritet.

Fördraget undertecknades i Rom den 29 oktober 2004.

Sveriges prioriterade frågor

Regeringen lade fast sina utgångspunkter för förhandlingen i sin skrivelse till riksdagen (skr. 2003/04:13). Genom riksdagens behandling av skrivelsen framgick att regeringens utgångspunkter i huvudsak fick stöd av en bred riksdagsmajoritet.

Framtidskonventets förslag var från svensk synpunkt en god grund för de vidare förhandlingarna.

Viktiga utgångspunkter för Sverige var att en uppgörelse om de centrala institutionella frågorna måste utgöras av en tillfredsställande helhetslösning, där alla institutioner stärks samtidigt som balansen mellan institutionerna behålls.

I vissa sakpolitiska frågor verkade Sverige för förändringar i konventsförslaget. Detta gällde bland annat utformningen av bestämmelserna om jämställdhet, restriktiva åtgärder (frysning av tillgångar), folkhälsa, miljö och beslutsregler för vissa delar av tjänstehandeln.

Sverige fick gehör för att jämställdhet skulle skrivas in i artikeln om unionens värden. Det innebär att jämställdhet mellan kvinnor och män klargörs som ett av unionens grundläggande värden i anslutning till respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna.

En annan prioriterad fråga för Sverige var utvecklandet av det rättsliga och inrikes samarbetet, inte minst för att bekämpa gränsöverskridande brottslighet och få till stånd en human europeisk asyl- och invandringspolitik. Sverige tog en aktiv del i förhandlingsarbetet i denna del, bl.a. genom att lägga förslag som innebär att tvistiga frågor i vissa fall kan lyftas till Europeiska rådet för ställningstagande. Denna möjlighet visade sig vara en förutsättning för att vissa medlemsstater skulle kunna acceptera ett utvidgat unionssamarbete på området.

En annan förändring som Sverige förespråkade rörde restriktiva åtgärder mot fysiska och juridiska personer, bl.a. frysning av tillgångar. Sverige förordade och fick gehör för tydliga bestämmelser om att åtgärderna måste innefatta nödvändiga bestämmelser om rättsliga garantier. I en förklaring underströks betydelsen av klara och tydliga kriterier i syfte att garantera en rättslig prövning av beslut om restriktiva åtgärder. På svensk begäran tydliggjordes också att endast terrorism och verksamhet som är relaterad till terrorism kan utgöra grund för frysning av tillgångar för individer och grupper inom unionens eget område.

Sverige agerade framgångsrikt – i samarbete med Irland, Österrike och Finland – för att i fördraget klargöra att den nationella militära alliansfriheten inte påverkas av fördraget.

De nationella ratifikationsprocesserna

Först ut att ratificera det konstitutionella fördraget var Litauen, där parlamentariskt godkännandebeslut fattades den 11 november 2004. Därefter fattades godkännandebeslut i 15 andra

länder: Ungern, Slovenien, Italien, Grekland, Österrike, Slovakien, Estland, Bulgarien, Rumänien, Tyskland, Lettland, Cypern, Malta, Belgien och Finland. Genom sitt parlamentsbeslut den 5 december 2006 blev Finland det sista landet som ratificerade det konstitutionella fördraget.

I fyra länder genomfördes folkomröstningar. Vid folkomröstning i Spanien och Luxemburg accepterades fördraget. Vid folkomröstningar i Frankrike och Nederländerna godkändes inte fördraget. Därmed kunde det konstitutionella fördraget inte ratificeras av dessa länder.

Ytterligare sju länder slutförde inte ratifikationsprocesserna: Storbritannien, Portugal, Sverige, Danmark, Irland, Polen och Tjeckien.

Regeringskansliet utarbetade en departementspromemoria om det konstitutionella fördraget (Ds 2004:52 Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa) och genomförde en remissomgång med ett stort antal svenska remissinstanser december 2004 till mars 2005. En remissammanställning finns tillgänglig i Statsrådsberedningen (Dnr SB 2005/5239/EU-kansliet). I samband med regeringens beredning av det konstitutionella fördraget inhämtades ett yttrande av Lagrådet över förslag till lag om ändring i lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Lagrådet konstaterade i sitt yttrande av den 28 juni 2005 att ett godkännande av det konstitutionella fördraget och den därav föranledda överlåtelsen av beslutanderätt kunde ske utan grundlagsändring (se vidare avsnitt 6). Sverige slutförde som ovan nämnts inte ratificeringsprocessen.

3.2 Lissabonfördraget

Reflektionsperioden

Vid Europeiska rådets möte den 16–17 juni 2005 noterade stats- och regeringscheferna resultaten av folkomröstningarna i Frankrike och Nederländerna. För att överväga situationen inleddes en period av eftertanke, med en bred debatt där medborgarna, det civila samhället, arbetsmarknadens parter, de nationella parlamenten och de politiska partierna skulle delta.

Vid sitt möte den 15–16 juni 2006 gjorde Europeiska rådet en urvärdering av reflektionsperioden. Europeiska rådet gav det inkommande tyska ordförandeskapet i uppdrag att ta fram en rapport om den fortsatta processen.

Förberedelserna

Det tyska ordförandeskapet gjorde tidigt klart målsättningen att föra fördragsfrågan mot en lösning. I den förklaring som antogs i Berlin den 25 mars 2007, till högtidlighållande av unionens 50-årsjubileum, angav stats- och regeringscheferna att unionen skulle få en förnyad grundval till 2009.

Under våren 2007 höll det tyska ordförandeskapet bilaterala samtal med medlemsstaterna i syfte att förbereda sin rapport om fördragsfrågan. Varje medlemsland utsåg särskilda kontaktpersoner med nära anknytning till respektive stats- eller regeringschef för att delta i samtalen. Sverige representerades av statssekreterare Nicola Clase.

Under samtalen framkom att ordförandeskapets inriktning var att bevara de viktiga reformerna i det konstitutionella fördrag som hade förhandlats fram i regeringskonferensen 2003/2004. Särskilt underströks att de reformer som rörde hur unionens institutioner fungerar skulle bevaras oförändrade.

Ordförandeskapet öppnade samtidigt för att ta bort vissa symbolfrågor i förhållande till det konstitutionella fördraget och för att justera viss terminologi. En central fråga var också metoden för fördragsändringarna. Istället för att helt ersätta dagens fördrag med en ny sammanhållen text, skulle det upprättas ett klassiskt ändringsfördrag.

Vad gällde EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna aktualiserades den alternativa lösningen att begränsa sig till en kort referens till stadgan i fördraget, samtidigt som stadgan skulle ges rättsligt bindande karaktär.

Ordförandeskapet tog också upp några möjliga tillägg i förhållande till det konstitutionella fördraget som kunde krävas för att nå en uppgörelse. Det gällde bland annat tänkta tillägg om energi och klimat samt en reglering av de så kallade Köpenhamnskriterierna om unionens utvidgning.

Inför junitoppmötet inbjöd ordförandeskapet samtliga stats- och regeringschefer för samtal i Berlin. Sveriges statsminister träffade förbundskansler Angela Merkel den 21 maj 2007. Europeiska rådets möte förbereddes också genom ett möte i rådet för allmänna frågor den 17 juni, där Sverige representerades av EU-minister Cecilia Malmström.

Vid Europeiska rådets möte den 21–22 juni 2007 enades stats- och regeringscheferna om hur ett nytt fördrag skulle se ut. De tankar som hade framkommit under vårens konsultationer vann brett stöd. Således uppnåddes enighet om att reformerna från det konstitutionella fördraget skulle bevaras och inlemmas i det nuvarande EU-fördraget och EG-fördraget, samtidigt som innehållet på ett antal preciserade punkter skulle justeras.

Den svåraste frågan var reglerna för medlemsländernas respektive vikt vid beslut som tas med kvalificerad majoritet i rådet, som kunde lösas först efter långa diskussioner. Mindre tillägg gjordes om bland annat energi- och klimatfrågan. Förutsättningarna för unionens utvidgning ändrades inte.

Europeiska rådet beslutade att sammankalla en regeringskonferens för att förverkliga den uppnådda överenskommelsen. Ett detaljerat mandat till regeringskonferensen fogades som en

bilaga till Europeiska rådets slutsatser. Det inkommande portugisiska ordförandeskapet uppmanades att utarbeta ett utkast till fördragstext i enlighet med mandatet och överlämna det till regeringskonferensen så snart som den inleddes.

Regeringskonferensen

Regeringskonferensen genomfördes under övergripande ansvar av stats- och regeringscheferna, som bistods av medlemmarna av rådet i konstellationen allmänna frågor och yttre förbindelser. Kommissionens företrädare deltog i konferensen. Europaparlamentet var nära knutet till och medverkade i konferensens arbete med tre företrädare.

Regeringskonferensen sammankallades formellt den 23 juli 2007. I samband med detta presenterade det portugisiska ordförandeskapet ett första utkast till nytt fördrag.

En juridisk-teknisk arbetsgrupp, med representanter från samtliga medlemsländer, genomförde under perioden 27 augusti – 3 oktober en granskning för att tillse att ordförandeskapets utkast respekterade regeringskonferensens mandat.

Vid regeringskonferensens möte på stats- och regeringschefsnivå den 18–19 oktober 2007 nåddes enighet om Lissabonfördragets närmare utformning. Efter ytterligare översättningsarbete och språktekniskt arbete undertecknades fördraget i Lissabon den 13 december 2007.

3.3 Dialogen med riksdagen

Löpande samråd

Inför och under regeringskonferensen förhandlade regeringen i nära samråd med riksdagen. Regeringen samrådde och lämnade

information vid ett flertal tillfällen till det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet (KUU), EU-nämnden och EU-nämndens beredningsgrupp. Under Europeiska rådets möten informerade regeringen i de fall nya förslag lades fram under förhandlingens gång och samrådde med nämnden genom telefonkonferenser.

Inför stats- och regeringschefernas möten höll nämnden offentliga TV-sända sammanträden.

I ett betänkande (2006/2007:KUU1) lade riksdagen fast sin mening inför regeringskonferensen och gav därmed regeringen mandat inför det avslutande förhandlingsarbetet. Riksdagen framhöll bland annat sin syn att det institutionella paketet inte skulle öppnas för omförhandlingar och att de nationella parlamentens roll, såsom den definierades i det konstitutionella fördraget, inte fick urholkas. Riksdagen angav också att det mot bakgrund av diskussionen bland medlemsstaterna kunde finnas skäl att, i stället för ett konsoliderat fördrag, framförhandla ett ändringsfördrag som endast i delar ersatte och kompletterade de gällande fördragen.

3.4 Sveriges prioriterade frågor

Sverige arbetade inför och under regeringskonferensen aktivt för att slå vakt om de viktiga reformer som hade uppnåtts i det konstitutionella fördraget. Utgångspunkten var att bevara balansen och helhetslösningen i det konstitutionella fördraget med så begränsade justeringar som möjligt i fråga om det sakliga innehållet.

Sverige var under förhandlingarna det land som starkast försvarade unionens fortsatta utvidgning genom att motsätta sig tanken om att införa de så kallade Köpenhamnskriterierna i fördraget och att göra dessa bindande. Efter långa och ingående diskussioner, särskilt vid Europeiska rådets toppmöte i juni, enades man om ett tillägg i EU-fördraget om att de villkor för EU-medlemskap som Europeiska rådet enats om ska beaktas.

Innebörden av detta är att villkor avseende anslutning till unionen även fortsättningsvis har en politisk snarare än en juridisk betydelse.

Sverige värnade i övrigt aktivt bestämmelserna om unionens värden och målsättningar, inklusive de viktiga skrivningarna om jämställdhet och hållbar utveckling, liksom bestämmelser om grundläggande rättigheter. Betydelsen av en aktiv och stark klimatpolitik markeras genom Lissabonfördraget. Till andra frågor som bevakades särskilt hörde bestämmelserna om öppenhet, god förvaltning samt representativ demokrati och deltagandedemokrati. På samtliga dessa punkter nåddes framgång, då frågorna infördes i Lissabonfördraget. Öppenhetens ställning som övergripande princip för hela unionens verksamhet förtydligades.

4 Lissabonfördragets struktur och huvudsakliga innehåll

4.1 Fördragets struktur

Lissabonfördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (Lissabonfördraget) består av sju artiklar.

Lissabonfördraget inleds med två artiklar som innehåller ändringar i nu gällande fördrag.

Genom artikel 1 ändras fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). EU-fördraget delas in i sex avdelningar: Allmänna bestämmelser (I), Bestämmelser om demokratiska principer (II), Institutionella bestämmelser (III), Bestämmelser om fördjupade samarbeten (IV), Allmänna bestämmelser om unionens yttre åtgärder och särskilda bestämmelser om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (V) samt Slutbestämmelser (VI). Avdelningarna I, IV (nuvarande VII), V och VI (nuvarande VIII) följer strukturen i det nuvarande EU-fördraget. De två andra avdelningarna (II och III) är nya.

Genom artikel 2 ändras fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget). EG-fördraget byter namn till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Artiklarna 3–7 innehåller Lissabonfördragets slutbestämmelser.

Till fördraget finns *en bilaga*, vilken utgör en integrerad del av fördraget. Bilagan innehåller jämförelsetabeller rörande omnumreringen av bestämmelserna i det ändrade EU-fördraget och EUF-fördraget. Vid regeringskonferensen antogs *13 protokoll*. Dessa har samma rättsliga status som de fördrag till vilka de fogas. Protokollen och bilagan redovisas närmare i avsnitt 25.2 och 25.5.

Vid regeringskonferensen antogs även 50 gemensamma förklaringar och noterades 15 ensidiga förklaringar av en eller flera medlemsstater. Sammantaget rör det sig alltså om *65 förklaringar*.

Regeringskonferensens slutakt innehåller en förteckning över de texter som medlemsstaterna i konferensen antog eller beaktade, nämligen Lissabonfördraget, de 13 protokollen och samtliga förklaringar. Förklaringarna bifogas slutakten. Till skillnad från fördraget och protokollen utgör slutakten inte en del av unionsrätten. Folkrätten föreskriver att en förklaring som fogas till ett avtal ska tas i beaktande vid tolkningen av avtalet. Betydelsen av en förklaring beror på innehållet och på hur många av avtalsparterna som ställer sig bakom den. Gemensamma förklaringar visar den gemensamma partsavsikten medan ensidiga får bedömas bl.a. utifrån förekomsten av motförklaringar.

4.2 Fördragets huvudsakliga innehåll

Inledning

Genom Lissabonfördraget görs ändringar i eller tillägg till EU-fördraget och EG-fördraget. EU-fördraget kvarstår i modifierad form, medan EG-fördraget byter namn till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Unionen ersätter och efterträder Europeiska gemenskapen (EG). Unionen

ersätter Europeiska gemenskapen (EG) som juridisk person och ges rätt att bl.a. ingå internationella överenskommelser inom ramen för unionens befogenheter på hela dess verksamhetsområde.

Som en följd härav upphör den hittillsvarande indelningen av samarbetet i tre pelare om gemenskapspolitiken med bl.a. den inre marknaden (första pelaren), den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (andra pelaren) respektive polis- och straffrättsliga frågor (tredje pelaren).

Polissamarbetet och det straffrättsliga samarbetet förstärks genom ändrade beslutsformer och nya rättsliga instrument där Europaparlamentet ges ett större inflytande.

Det blir möjligt att slå fast övergripande mål för unionens yttre agerande i alla dess delar. Vissa särbestämmelser kommer dock fortfarande att gälla för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

Unionens värden och mål

Unionens värden innefattar respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna. Dessa värden är gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män.

Unionens målsättningar återger den övergripande inriktning som unionen ska arbeta efter.

Unionen ska främja fred, unionens värden och folkens välfärd. Den ska erbjuda sina medborgare ett område med frihet, säkerhet och rättvisa utan inre gränser samt en inre marknad. Den ska verka för bl.a. hållbar utveckling med en välavvägd ekonomisk tillväxt, full sysselsättning och sociala framsteg samt en hög miljöskyddsnivå och en bättre miljö.

Unionen ska också bekämpa social utestängning och diskriminering samt främja social rättvisa och socialt skydd,

jämställdhet mellan kvinnor och män, solidaritet mellan generationerna och skydd av barnets rättigheter.

Den ska i sina förbindelser med omvärlden bidra till fred, säkerhet och hållbar utveckling av vår jord, solidaritet och ömsesidig respekt mellan folken, fri och rättvis handel, utrotning av fattigdomen och skydd för de mänskliga rättigheterna, särskilt barnets rättigheter, samt strikt efterlevnad och utveckling av internationell rätt, inklusive respekt för principerna i Förenta nationernas stadga.

Respekten för nationell identitet

Det betonas att unionen ska respektera medlemsstaternas nationella identitet, som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer. Det regionala och lokala självstyret lyfts fram särskilt.

Grundläggande rättigheter

EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna blir rättsligt bindande. Unionen ska även ansluta sig till den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som medlemsstaterna redan är anslutna till. Dessa två åtgärder kompletterar varandra. Tillsammans säkerställer de att unionen fullt ut respekterar de grundläggande rättigheterna.

Unionens befogenheter

Unionen förblir i grunden ett samarbete mellan suveräna stater och bygger på principen om tilldelade befogenheter. Unionen får agera endast inom ramen för de befogenheter som medlemsstaterna har gett den. Varje befogenhet som inte har tilldelats

unionen ska tillhöra medlemsstaterna. Dessa grundläggande principer var också en av förutsättningarna vid folkomröstningen 1994 om svenskt medlemskap i unionen.

Behörighetsfördelningen inom unionen tydliggörs genom att fördraget, i enlighet med etablerad rättspraxis i EG-domstolen, beskriver unionens befogenheter som antingen exklusiva för unionen eller delade med medlemsstaterna, respektive stödjande, samordnande eller kompletterande åtgärder till stöd för medlemsstaterna.

Tillämpningsområdet för flexibilitetsklausulen utvidgas och den parlamentariska kontrollen av klausulens användning stärks.

Unionens institutioner och organ

Viktiga förändringar görs i institutionernas sammansättning och sätt att fungera. Förändringarna bör ses i ett sammanhang där alla institutioner stärks, samtidigt som balansen mellan dem består.

Europaparlamentet

Europaparlamentets inflytande stärks genom att det som regel ska vara medbeslutande i lagstiftningsfrågor och parlamentet får ökade befogenheter på bl.a. budgetområdet. Antalet ledamöter fastställs till maximalt 750, plus ordföranden. Hur dessa platser ska fördelas mellan medlemsländerna anges i ett utkast till beslut som har lagts fram av Europaparlamentet och som rådet förväntas anta. Antalet svenska EU-parlamentariker ökas från 19 till 20.

Europeiska rådet och rådet

Europeiska rådet får status som en av EU:s institutioner.

En ordförande för Europeiska rådet väljs för en tid av två och ett halvt år. Detta uppdrag ersätter det nuvarande roterande ordförandeskapet i Europeiska rådet.

Ordförandeskapet i rådet fortsätter att rotera mellan medlemsstaterna. Enda undantaget är rådet för utrikes frågor, som kommer att ledas av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik.

Enligt ett separat utkast till beslut av Europeiska rådet, fogat till fördraget genom en gemensam förklaring, förutses att ordförandeskapet i rådet innehålls av på förhand bestämda grupper med tre medlemsstater under 18 månader. Medlemsstaterna inom gruppen bistår varandra på grundval av ett gemensamt program.

Beslutsfattande med kvalificerad majoritet i rådet utökas och görs till huvudregel med undantag för utrikes- och säkerhetspolitiken där enhällighet fortsatt ska gälla. Också på enstaka andra områden ska enhällighet fortsatt gälla. Skatter är ett sådant område. Bland de områden där beslutsfattande med kvalificerad majoritet ökar märks särskilt rättsliga och inrikes frågor.

En ny definition av kvalificerad majoritet börjar tillämpas från och med den 1 november 2014, med vissa övergångsbestämmelser fram till den 31 mars 2017. Den grundas på principen att minst 55 % av medlemsstaterna, som företräder minst 65 % av den samlade befolkningen i unionen, krävs för att beslut ska kunna fattas. Det hittillsvarande systemet, där varje medlemsland har ett visst antal röster, upphör.

Europeiska kommissionen

Inledningsvis består principen om en kommissionsledamot per medlemsland. I enlighet med den grundsats som slogs fast redan i Nicefördraget ska en övergång ske till en mindre kommission. Från och med den 1 november 2014 ska antalet ledamöter motsvara två tredjedelar av medlemsstaterna om inte Europeiska

rådet beslutar något annat. I tillsättningen av kommissionsledamöter behandlas medlemsstaterna absolut lika, oavsett befolkningsstorlek. Uppdragen ska rotera på jämlik grund mellan ledamöter från alla medlemsstater.

Kommissionen får en tydligare roll som initiativtagare till och verkställare av unionens politik, bl.a. genom att en unionslagstiftningsakt endast får antas på förslag av kommissionen, om inte annat föreskrivs i fördragen.

Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik

En ny post som unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik inrättas och får en central roll när det gäller att formulera och genomföra den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Den höga representanten ska vara ordförande i rådet för utrikes frågor och samtidigt vara vice ordförande i kommissionen med ansvar för de yttre förbindelserna.

Europeiska unionens domstol

Domstolen blir i princip behörig över båda fördragens tillämpningsområde. Uttryckliga undantag från domstolens behörighet görs dels för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, där domstolen i stort sett saknar behörighet, dels för området med frihet, säkerhet och rättvisa, där domstolen inte ska vara behörig att pröva giltigheten eller proportionaliteten av insatser som polis eller andra brottsbekämpande organ gör i en medlemsstat. Detsamma gäller när medlemsstaterna utövar sitt ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten.

De nationella parlamentens roll

De nationella parlamenten ges ökade möjligheter att direkt påverka unionens politik genom en politisk mekanism, som direkt involverar de nationella parlamenten för kontroll av subsidiaritetsprincipens efterlevnad. Vidare ska parlamenten delges information om rådets arbete genom att bl.a. dagordningar för, och resultatet av, rådets möten direkt skickas till de nationella parlamenten.

Utövande av unionens befogenheter

Beteckningarna på de rättsakter som unionen förfogar över för att utöva sina befogenheter (förordningar, direktiv, beslut, rekommendationer och yttranden) förändras inte genom Lissabonfördraget. Dessa rättsakter ska tillämpas inom alla områden som samarbetet inom unionen omfattar, även sådana som enligt nuvarande fördrag omfattas av andra och tredje pelaren.

En normhierarki införs. De centrala bestämmelserna på ett område ska antas genom lagstiftningsförfarande, s.k. lagstiftningsakter. Endast unionens lagstiftare (Europaparlamentet och rådet) får anta lagstiftningsakter. Kommissionen ska kunna anta s.k. delegerade akter som kompletterar eller ändrar vissa icke väsentliga delar av en lagstiftningsakt. Principen om att medlemsstaterna har befogenhet att genomföra unionens rättsligt bindande akter klargörs. Om enhetliga villkor för genomförandet av unionens rättsligt bindande akter krävs ska kommissionen i allmänhet och rådet i särskilda fall, i likhet med nuvarande fördrag, tilldelas genomförandebefogenheter. De ska anta s.k. genomförandeakter.

Antalet förfaranden för att fatta beslut reduceras. Beslutsfattande med kvalificerad majoritet och tillämpning av det s.k. ordinarie lagstiftningsförfarandet, vilket motsvarar nuvarande ordning med medbeslutande för Europaparlamentet, utvidgas.

Fördjupade samarbeten

Möjligheten ökar för medlemsstater att använda s.k. fördjupade samarbeten utan deltagande av alla medlemsstater. Minst nio medlemsstater måste delta. Strukturen för bestämmelserna om fördjupade samarbeten förenklas till följd av avskaffandet av pelarstrukturen. Särskilda regler gäller dock för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och inom ramen för det straffrättsliga samarbetet, åklagarsamarbetet och polissamarbetet.

Den öppna samordningsmetoden

Den öppna samordningsmetoden innebär att medlemsstaterna kan samordna nationell politik genom gemensamma mål och utvärdering samt samverka i övrigt i syfte att uppnå unionens mål. Samordning enligt denna metod innebär således inte en harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning. Sysselsättningsområdet är ett av de områden där den öppna samordningsmetoden har kommit att utvecklas mest.

Det införs ingen allmän klausul om den öppna samordningsmetoden. I stället har samordningsmetoder, som påminner om den öppna samordningsmetoden, fördragsfästs inom fyra särskilda politikområden: socialpolitik, folkhälsa, industri samt forskning, teknisk utveckling och rymden.

Bestämmelser om demokratiska principer

Grundläggande principer för den europeiska demokratin slås fast. Formerna för det civila samhällets deltagande definieras. Unionens institutioner ska föra en öppen, tydlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället. För att unionens åtgärder ska vara så enhetliga och öppna som möjligt ska kommissionen samråda

med berörda parter innan förslag läggs fram. Detta påminner om det svenska remissförfarandet och motsvarar även kommissionens nuvarande praxis. Genom ett s.k. medborgarinitiativ kan unionsmedborgare efter insamling av en miljon namnunderskrifter från ett betydande antal medlemsstater uppmana kommissionen att lägga fram förslag.

Finansiella bestämmelser

Beslut om hur unionen ska finansieras – s.k. egna medel – fattas, i likhet med nuvarande fördrag, av rådet med enhällighet efter Europaparlamentets hörande. Nationellt godkännande krävs av medlemsstaterna i enlighet med deras respektive författningar. En nyhet är att bestämmelser om genomförande beslutas av rådet med kvalificerad majoritet efter godkännande av Europaparlamentet, om huvudbeslutet avseende egna medel förutser sådana regler om genomförande.

Unionens långtidsbudget – det finansiella perspektivet – byter namn till den fleråriga budgetramen och ges en rättslig grund. Ramen fastställs av rådet med enhällighet efter godkännande av Europaparlamentet, som ska fatta beslut med en majoritet av sina ledamöter. Europeiska rådet får enhälligt besluta om övergång till beslut med kvalificerad majoritet i rådet för fastställandet av ramen.

Unionens årliga budget fastställs i enhetliga beslutsprocedurer för samtliga utgifter. Uppdelningen mellan s.k. obligatoriska och icke-obligatoriska utgifter försvinner. Europaparlamentet får därmed till skillnad från i dag en viktig roll även i fråga om jordbruksutgifter. Antalet läsningar av budgetförslaget reduceras. I det fall rådet och Europaparlamentet inte är överens och inte heller en förlikningskommitté kan enas om en lösning, ska kommissionen lägga ett nytt budgetförslag. Detta behandlas på samma sätt som det första förslaget.

Frivilligt utträde ur unionen

En ny artikel införs med ett förfarande som ska följas i det fall en medlemsstat frivilligt beslutar att utträda ur unionen. Förfarandet vägleds delvis av motsvarande procedur i 1969 års Wienkonvention om traktaträtten men innehåller mer specifika bestämmelser. En uttrycklig bestämmelse om frivilligt utträde tydliggör dels att en enskild stats vilja att frånträda unionen måste respekteras, dels att det finns ett rättsenligt sätt för en medlemsstat att även utan övriga medlemsstaters medgivande utträda ur unionen.

Bestämmelser som ska beaktas i hela unionens verksamhet

Enligt en ny artikel ska unionen säkerställa samstämmighet mellan all sin politik och verksamhet. Vissa bestämmelser ska beaktas eller respekteras i hela unionens verksamhet. Bestämmelserna omfattar jämställdhet mellan kvinnor och män, socialt skydd, bekämpande av diskriminering, miljöskydd, konsumentskydd och djurskydd.

Liknande bestämmelser finns sedan tidigare men det sker en modernisering och anpassning i enlighet med den övergripande målbeskrivningen för unionens verksamhet.

Vissa bestämmelser, som tidigare varit tillämpliga endast i gemenskapsrätten, får giltighet för unionens samlade verksamhet. Det gäller bl.a. bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet samt åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion, eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

En ny rättslig grund skapas enligt vilken principer och villkor, särskilt ekonomiska och finansiella, som gäller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska fastställas. Åtgärderna på unionsnivå får dock inte påverka medlemsstaternas befogenheter att tillhandahålla, beställa och finansiera sådana tjänster.

Öppenhet

Unionens institutioner ska fullgöra sina uppgifter så öppet som möjligt och bidra till att medborgarnas möjligheter till insyn i unionens arbete ökar. Offentlighetsprincipen ska gälla för handlingar hos alla unionens institutioner, organ och byråer med vissa undantag för EU-domstolen, Europeiska centralbanken och Europeiska investeringsbanken. Det ger en ökad insyn i unionens verksamhet jämfört med i dag.

Det fördragsfästs att rådets sammanträden ska vara offentliga när förslag till lagstiftning diskuteras och antas.

Det understryks vidare att unionens institutioner, organ och byråer ska ha en öppen, effektiv och oberoende förvaltning. En rättslig grund för förordningar om god förvaltning införs. Bindande regler om god förvaltning för samtliga institutioner, organ och byråer gör det tydligt för medborgaren vilka krav på en god och effektiv förvaltning som kan ställas på EU och dess tjänstemän. Ombudsmannens viktiga uppgift att säkra en öppen och god förvaltning inom EU förtydligas.

Skydd av personuppgifter

En rättslig grund upprättas för skydd av personuppgifter inom hela unionsrättens tillämpningsområde, med en viss särreglering för utrikes- och säkerhetspolitiken. Inom utrikes- och

säkerhetspolitiken upprättas en särskild rättslig grund avseende behandling av personuppgifter i medlemsstaterna.

Kyrkors och konfessionslösa organisationers ställning

Kyrkornas och de religiösa sammanslutningarnas och samfundens, liksom de filosofiska och konfessionslösa organisationernas ställning enligt nationell lagstiftning erkänns.

Unionsmedborgarskap

Unionen ges möjlighet att anta åtgärder om social trygghet och socialt skydd för unionsmedborgare. Unionen får även anta åtgärder för att underlätta det diplomatiska och konsulära skyddet i tredjeland för unionsmedborgare.

Inre marknaden

Den nuvarande balansen i bestämmelserna om den inre marknaden bevaras.

Immaterialrätten får en egen rättslig grund. Beslut ska fattas med kvalificerad majoritet enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. När det gäller bestämmelser om språkanvändning i samband med sådana rättigheter krävs dock enhällighet.

Användandet av kvalificerad majoritet på området ökar något. Beslut om social trygghet för att genomföra fri rörlighet för migrerade arbetstagare och egenföretagare samt deras familjemedlemmar ska antas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Detta innebär att framtida ändringar gällande bestämmelser om arbetskraftens fria rörlighet kan beslutas med kvalificerad majoritet istället för enhällighet. Under vissa förutsättningar får dock en rådsmedlem begära att utkastet överlämnas till Europeiska rådet. I sådant fall ska det ordinarie

lagstiftningsförfarandet tillfälligt upphävas och en akt ska under vissa omständigheter anses som icke antagen.

Ekonomisk och monetär politik

Samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik förblir en uppgift främst för medlemsstaterna, även om vissa viktiga delar av denna samordning följer gemensamma förfaranden. Kommissionen får bl.a. möjlighet att självständigt utfärda varningar till medlemsstater som inte bedöms följa de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken.

Samarbetet mellan de länder som ingår i euroområdet formaliseras och förstärks, bl.a. genom att en ordförande för denna grupp väljs för en tid om två och ett halvt år.

Sammantaget består de etablerade principerna för samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik.

Jordbruk och fiskeri

Europaparlamentets möjlighet att påverka jordbruks- och fiskeripolitiken ökar genom att man övergår till det ordinarie lagstiftningsförfarandet, dvs. medbeslutande för Europaparlamentet tillämpas. Undantaget från medbeslutande av parlamentet är fastställande av priser, avgifter, stöd och kvantitativa begränsningar samt fastställande och fördelning av fiskerimöjligheter.

Socialpolitik

Arbetsmarknadens parter betydelse och den sociala dialogen erkänns.

Forskning och teknisk utveckling samt rymden

Som komplement till det fleråriga ramprogrammet upprättas en särskild rättslig grund för åtgärder på det europeiska forskningsområdet.

Vidare upprättas en ny rättslig grund för att utarbeta en europeisk rymdpolitik. För att uppnå syftet för politiken får unionen främja gemensamma initiativ, stödja forskning och teknisk utveckling samt samordna de nödvändiga insatserna för att utforska och utnyttja rymden.

Utövandet av unionens befogenheter på området forskning och teknisk utveckling samt rymden får inte leda till att medlemsstaterna hindras från att utöva sina befogenheter.

Miljö

En särskild bestämmelse införs om att unionens åtgärder på internationell nivå särskilt ska avse att bekämpa klimatförändringen.

Energi

Energifrågorna får en egen rättslig grund, som anpassar fördraget till hur politikområdet praktiskt redan behandlas. Medlemsstaternas rätt att bestämma villkoren för utnyttjande av dess energikällor, dess val mellan olika energikällor eller energiförsörjningens allmänna struktur påverkas inte. Fördraget avspeglar därigenom mer korrekt unionens nuvarande verksamhet. Bland de mål som nämns i den nya artikeln anges utveckling av nya och förnybara energikällor.

Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa

Området med frihet, säkerhet och rättvisa rör politik som gäller gränskontroll, asyl och invandring, civilrättsligt samarbete, straffrättsligt samarbete och polissamarbete.

Inom området ska som huvudregel samma beslutsformer och beslutsprocedurer användas som för övriga politikområden. Åtgärder på området ska som huvudregel antas av rådet tillsammans med Europaparlamentet enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

De rättsliga och inrikes frågorna har en särskild karaktär genom att de berör kärnuppgifter för nationalstaten som att upprätthålla lag och ordning och svara för myndighetsutövning mot enskilda medborgare. Ett antal särregler införs som beaktar detta. Det anges t.ex. att området med frihet, säkerhet och rättvisa ska respektera de grundläggande rättigheterna och de olika rättssystemen och rättsliga traditionerna i medlemsstaterna. Det finns vidare särskilda bestämmelser för bl.a. Europeiska rådet, nationella parlamentens medbestämmande, medlemsstaternas initiativrätt, formerna för att fatta beslut och EU-domstolens behörighet.

Enligt en ny bestämmelse kan unionen för att förebygga och bekämpa terrorism och därmed sammanhängande verksamhet vidta åtgärder angående kapitalrörelser och betalningar, såsom frysning av tillgångar.

För Förenade kungarikets, Irlands och Danmarks deltagande i samarbetet gäller särskilda förutsättningar.

Politik som gäller gränskontroll, asyl och invandring

Unionen ska utarbeta en politik med syfte att införa ett system för förvaltning av unionens yttre gränser. Den faktiska innebörden av detta blir föremål för fortsatta förhandlingar om enskilda förslag till lagstiftning. En uttrycklig rättslig grund införs som ger rådet befogenhet att under vissa förutsättningar

anta bestämmelser om pass, identitetskort, bevis om uppehållstillstånd eller andra jämförbara dokument.

Den tidigare målsättningen om en gemensam och enhetlig asyl- och invandringspolitik bekräftar. Unionen får en ny befogenhet att besluta om åtgärder för att bekämpa människohandel, särskilt handel med kvinnor och barn.

En annan nyhet är att unionen får befogenhet att besluta om åtgärder för att stimulera och stödja medlemsstaternas verksamhet för att främja integrationen av tredjelandsmedborgare som vistas lagligen på deras territorium. Det kan dock inte handla om harmonisering av medlemsstaternas lagar eller andra regler.

Civilrättsligt samarbete

Bestämmelsen om civilrättsligt samarbete överensstämmer väsentligen med vad som gäller i dag. Åtgärderna på det civilrättsliga området ska antas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet, med undantag för det familjerättsliga området där rådet ska besluta med enhällighet efter att ha hört Europaparlamentet. Det ordinarie lagstiftningsförfarandet kan emellertid komma att användas på vissa särskilt utpekade aspekter av familjerätten, men i dessa fall har de nationella parlamenten möjlighet att framföra invändningar för att förhindra beslutet.

Principen om ömsesidigt erkännande av domar och beslut, som varit vägledande för utvecklingen på detta område, fördragsfästs nu uttryckligen som grunden för det fortsatta arbetet.

Straffrättsligt samarbete, materiell straffrätt och förebyggande av brottslighet

Även på det straffrättsliga området fördragsfästs principen om ömsesidigt erkännande. Det ges också en grund för tillnärmning av straff- och straffprocessuella bestämmelser när det behövs för att säkerställa tillämpningen av denna princip samt garantera den enskildes rättssäkerhet och brottsoffers rättigheter.

Tillnärmning av materiell straffrätt ska kunna ske genom att det införs minimiregler om brottsrekvisit och påföljder för särskilt allvarlig brottslighet med gränsöverskridande inslag. Sådan tillnärmning behövs främst för att underlätta det rättsliga samarbetet mot sådan brottslighet mellan brottsbekämpande myndigheter i olika medlemsstater.

Tillnärmning av materiell straffrätt kan även ske på områden som redan omfattas av andra åtgärder för harmonisering, om det visar sig nödvändigt för att säkerställa att unionens politik genomförs effektivt.

En särskild ordning införs för vissa frågor på det straffrättsliga området som innebär att en medlemsstat under vissa förutsättningar kan begära att ett utkast till direktiv överlämnas till Europeiska rådet för ställningstagande, den s.k. nödbromsen. Om ingen enighet uppnås i Europeiska rådet kan ett fördjupat samarbete upprättas i den aktuella frågan av minst nio medlemsstater.

En uttrycklig möjlighet skapas för vissa stödande insatser i syfte att utveckla brottsförebyggande arbete i medlemsstaterna.

Åklagarsamarbete

Fördraget möjliggör en förstärkning och fördjupning av åklagarsamarbetet inom Eurojust. Det öppnas även en möjlighet att i framtiden inrätta en europeisk åklagarmyndighet utifrån Eurojust. Ett beslut om detta förutsätter dock enhällighet i rådet

och Europaparlamentets godkännande. Om enhällighet inte kan uppnås i rådet får en grupp om minst nio medlemsstater begära att frågan överlämnas till Europeiska rådet för ställningstagande. Om ingen enighet uppnås i Europeiska rådet kan ett fördjupat samarbete upprättas i den aktuella frågan av minst nio medlemsstater.

Polissamarbete

Genom fördraget utökas möjligheterna att fördjupa det europeiska polissamarbetet, bl.a. genom att det skapas en rättslig grund för att ersätta den nuvarande Europakonventionen med förordningar om Europols uppgifter och organisation. Därigenom förenklas också möjligheterna att över tiden anpassa Europols uppgifter och uppbyggnad till den brottslighet som ska bekämpas.

Det ges också en rättslig grund för att utforma ett samarbete mellan nationella myndigheter när det gäller medlemsstaternas inre säkerhet i syfte att förebygga, upptäcka och utreda brott. En huvuduppgift i detta arbete under kommande år blir att förbättra informationsutbytet rörande gränsöverskridande brottslighet med beaktande av kraven på rättssäkerhet och integritetsskydd för den enskilde.

Polis- och tullfrågornas starka nationella anknytning motiverar vissa begränsningar för vad ett operativt unions-samarbete kan omfatta. Som exempel kan nämnas att tvångsåtgärder mot enskilda på svenskt territorium även i framtiden blir en uppgift för våra nationella myndigheter. Det förblir även en nationell uppgift att avgöra hur polisen och tullen ska vara organiserad på nationell nivå. Rådet ska fatta beslut om åtgärder om operativt samarbete med enhällighet efter att ha hört Europaparlamentet. Om enhällighet inte kan uppnås i rådet får en grupp om minst nio medlemsstater begära att ett utkast till åtgärder överlämnas till Europeiska rådet för ställningstagande. Om ingen enighet uppnås i Europeiska rådet

kan ett fördjupat samarbete upprättas i den aktuella frågan av minst nio medlemsstater.

Ungdomsfrågor och idrott

Unionen ges uttrycklig befogenhet att främja europeiska insatser på idrottsområdet, särskilt i fråga om rättvisa och öppenhet i idrottstävlingar, samarbete mellan organisationer och myndigheter med ansvar för idrott samt skydd av idrottsutövarnas fysiska och moraliska integritet. Idrottens frivilliga grund och dess sociala och pedagogiska funktion framhålls. Unionen ges även befogenhet att stimulera ungdomars deltagande i Europas demokratiska liv. Åtgärderna får inte omfatta någon harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning.

Kultur

På kulturområdet ges rådet möjlighet att fatta beslut med kvalificerad majoritet om stimulansåtgärder istället för som i dag med enhällighet. Unionens möjligheter att agera på kulturområdet förblir begränsade. Åtgärderna får inte omfatta någon harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning.

Folkhälsa

Unionen får en uttrycklig möjlighet att fastställa regler för kvalitet på läkemedel och anta stimulansåtgärder för att bekämpa allvarliga gränsöverskridande hot på hälsoområdet. Unionen får även anta stödåtgärder som direkt avser skydd av folkhälsan avseende tobak och missbruk av alkohol. Fördraget betonar samtidigt att medlemsstaternas ansvar för sin hälso- och sjukvårdspolitik måste respekteras.

Turism

En ny rättslig grund införs för stöd till medlemsstaternas insatser inom turistsektorn. Unionens insatser ska kunna gynna företagsutvecklingen inom denna sektor och främja samarbetet mellan medlemsstaterna. Åtgärderna får inte omfatta någon harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning.

Civilskydd

Civilskydd skrivs in i EUF-fördraget som ett område där unionen kan vidta stödjande åtgärder. I dag finns det ingen gemensam definition i unionen för detta begrepp, som i Sverige tidigare har översatts med räddningstjänst. Innebörden motsvarar närmast övergripande frågor om skydd mot och beredskap för att hantera konsekvenser av olyckor och kriser inom olika samhällsfunktioner.

Administrativt samarbete

Unionen får stödja medlemsstaternas ansträngningar att förbättra sin administrativa förmåga att genomföra unionsrätten till exempel genom att främja utbildningsprogram.

Unionens yttre åtgärder

I och med att pelarstrukturen avskaffas blir det möjligt att slå fast övergripande mål för unionens yttre agerande i alla dess delar: utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, handelspolitik, utvecklingspolitik, humanitära insatser, restriktiva åtgärder, internationella avtal och yttre representation. Detta möjliggör ökad effektivitet, förbättrad samordning och samstämmighet mellan politikområdena samt en tydligare representation gentemot omvärlden. Unionens höga representant för utrikes

frågor och säkerhetspolitik får en central roll när det gäller att samordna och genomföra unionens yttre politik.

Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken

Enhällighet behålls som huvudregel för beslutsfattande inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

Beslut med kvalificerad majoritet förblir möjligt att använda i rådet för genomförande av bl.a. strategier och målsättningar som Europeiska rådet enhälligt har lagt fast. En nyhet är att majoritetsbeslut är möjligt när unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik i rådet lägger fram förslag på särskild begäran av Europeiska rådet. Europeiska rådet kan även enhälligt besluta om utvidgning av användning av omröstning med kvalificerad majoritet.

En medlemsstat ska dock även fortsättningsvis kunna avstå från att delta i ett beslut och därmed inte heller vara förpliktad att tillämpa beslutet. Enskilda medlemsstater har också möjlighet att motsätta sig antagandet av ett majoritetsbeslut som går emot vitala nationella intressen. Det absoluta kravet på enhällighet kvarstår i frågor som har militära eller försvarsmässiga konsekvenser.

Inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken vidareutvecklas och effektiviseras krishantering som en uppgift för unionen, så att det täcker in såväl konfliktförebyggande som fredsfrämjande insatser med civila och militära resurser. Två nya samarbetsformer införs som syftar till att förbättra medlemsstaternas möjligheter att bidra med militära resurser till unionens krishanteringsförmåga. Det rör sig dels om en gemensam byrå för utveckling av försvarskapacitet och för forskning, anskaffning och försvarsmateriel (Europeiska försvarsbyrån), dels ett s.k. permanent strukturerat samarbete öppet för alla medlemsstater.

Skrivningen om gemensamt försvar innebär alltså att ett sådant först förutsätter enhälligt beslut av Europeiska rådet och

godkännande enligt nationella konstitutionella bestämmelser. Det tydliggörs att denna skrivning, liksom den om stöd och bistånd i händelse av ett väpnat angrepp, inte ska inverka på militärt alliansfria medlemsstaters säkerhetspolitiska hållning. Förfarandet för finansieringen av krishanteringsinsatser effektiviseras.

Den gemensamma handelspolitiken

Unionens uppgifter i den gemensamma handelspolitiken tydliggörs. Unionen får exklusiv befogenhet på hela det handelspolitiska området. Möjligheten att tillämpa kvalificerad majoritet som beslutsregel utvidgas. Europaparlamentet får en viktigare roll. Samtidigt upprätthålls den nationella vetorätten bl.a. i vissa tjänstesektorer, som hälsa och utbildning med nära anknytning till nationell politik.

Samarbete med tredjeland och humanitärt bistånd

Gemensamma mål och principer införs för unionens yttre agerande inklusive utvecklingssamarbete, ekonomiskt, finansiellt och tekniskt samarbete samt humanitärt bistånd. Fattigdomsbekämpningen lyfts fram som det främsta målet inom utvecklingssamarbetet. En särskild rättslig grund skapas för åtgärder på området humanitärt bistånd.

Restriktiva åtgärder

En särskild rättslig grund införs om sanktioner mot fysiska eller juridiska personer samt mot grupper eller enheter som inte är stater. Sanktioner mot personer, grupper och enheter används redan i viss utsträckning. I dag saknas en tydlig rättslig grund för

detta. Betydelsen av grundläggande rättssäkerhetskrav framhålls i fördragstexten.

Solidaritetsklausul

Det införs en bestämmelse om en s.k. solidaritetsklausul som innebär att alla unionens tillgängliga instrument ska kunna utnyttjas för att bl.a. hindra terroristhot inom EU. Det anges även att en utsatt medlemsstat ska kunna begära hjälp och assistans från övriga medlemsstater.

Ändringar av fördragen

Ändringar av fördragen ska ske på traditionellt sätt enligt folkrätten, dvs. efter nationellt godkännande i medlemsstaterna i enlighet med vad deras nationella författningar föreskriver.

Europeiska rådet kan med enhällighet utöka tillämpningen av beslut med kvalificerad majoritet på ytterligare områden utan krav på nationellt godkännande. Det gäller även utökande av Europaparlamentets medbeslutande. Sådana initiativ från Europeiska rådet ska översändas till de nationella parlamenten. Om något parlament invänder, kan Europeiska rådets beslut inte antas. Detta ger således varje nationellt parlament en vetorätt. I frågor som har militära eller försvarsmässiga konsekvenser gäller alltid kravet på nationellt godkännande i enlighet med vad som krävs för ändringar i unionens befogenheter.

Bestämmelserna innebär att det grundläggande kravet på nationellt godkännande består vid förändringar av unionens uppgifter. Möjlighet finns för nationella parlamentet att hindra övergång till majoritetsomröstning. Härigenom klargörs att det är medlemsstaterna som avgör vad unionen får respektive inte får göra i enlighet med den grundläggande principen om tilldelade befogenheter.