

En forfatning for Europa

Forfatning vedtaget
af stats- og
regeringscheferne

Præsenteret for borgerne

DA



DEN EUROPÆISKE UNION

Traktaten om en forfatning for Europa (1) blev vedtaget af de femogtyve stats- og regeringschefer forsamlet i Bruxelles den 17. og 18. juni 2004. Den er blevet udfærdiget på grundlag af et første udkast, der blev udarbejdet af Det Europæiske Konvent og forelagt for Det Europæiske Råd på mødet i Thessaloniki den 20. juni 2003.

Forfatningen er opdelt i fire dele, der fremlægger henholdsvis EU's forfatningsmæssige opbygning, EU's charter om grundlæggende rettigheder, EU's politikker og funktionsmåde samt almindelige og afsluttende bestemmelser.

Denne præsentation har til formål at gøre rede for, hvorledes udarbejdelsen af en forfatning har bidraget til at imødekomme de europæiske borgeres forventninger og gøre EU mere demokratisk, åbent og effektivt.

Hvis De ønsker at følge med i den seneste udvikling i forbindelse med debatten om EU's fremtid, bør De besøge Futurum-webstedet:

<http://europa.eu.int/futurum>

(1)

Den fulde ordlyd af forfatningen findes på følgende adresse:

<http://europa.eu.int/futurum>

Yderligere oplysninger om EU fås på internet via Europa-serveren
(<http://europa.eu.int>)

Luxembourg: Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer, 2004.

ISBN: 92-894-7932-9

© De Europæiske Fællesskaber, 2004
Eftertryk tilladt med kildeangivelse.

Printed in Germany

TRYKT PÅ IKKE-KLORBLEGET PAPIR

En forfatning for Europa

Forfatning vedtaget
af stats- og
regeringscheferne

præsenteret for borgerne



DEN EUROPÆISKE UNION

Dette dokument, der er af vejledende karakter,
er udarbejdet af Kommissionen.
Det har ingen juridisk gyldighed og forpligter
ikke EU-institutionerne.

Indholdsfortegnelse

1.	Oprindelse og udarbejdelse af forfatningen	3
2.	Hvordan er forfatningen udformet?	7
3.	En forfatning for Europas borgere	8
3.1	Unions værdier og mål	8
3.2	Unionsborgerskabet og de grundlæggende rettigheder	9
3.2.1	Unionsborgerskabet	9
3.2.2	Grundlæggende rettigheder	10
3.3	Hvem gør hvad i Unionen? En klar kompetencefordeling	11
3.4	Garanti for en forsvarlig kompetenceudøvelse: nærhedsprincippet	13
3.5	En legitim og demokratisk Union	13
3.6	Medlemskab af Unionen	14
4.	Institutioner til gennemførelse af det europæiske projekt	15
4.1	Unionens institutionelle ramme	15
4.1.1	Europa-Parlamentet	15
4.1.2	Det Europæiske Råd	16
4.1.3	Ministerrådet	16
4.1.4	Europa-Kommissionen	17
4.1.5	Unionens udenrigsminister	18
4.1.6	Den Europæiske Unions Domstol	19
4.1.7	Den Europæiske Centralbank (ECB)	19
4.1.8	Revisionsretten	19
4.1.9	Regionsudvalget	20
4.1.10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg	20
5.	Udøvelse af Unionens beføjelser	21
5.1	Forenkling af instrumenterne	21
5.2	Lovgivningsproceduren	21
5.3	Unionens finanser	23
6.	Unionens optræden udadtil	24
7.	Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	26
8.	Unionens øvrige politikker: forfatningens bidrag	28
9.	Forfatningens ikrafttræden og revision	28

1. Oprindelse og udarbejdelse af forfatningen

Den Europæiske Unions historie har de sidste 15 år været præget af en række ændringer af de europæiske traktater. Hver enkelt ændring er blevet forberedt af en regeringskonference, der i flere måneder har samlet repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer. Kommissionen har ligeledes deltaget i disse regeringskonferencer, og Parlamentet har været inddraget.

[Traktaterne revideres med jævne mellemrum](#)

Den Europæiske Fællesakt, der blev undertegnet i februar 1986, gjorde det muligt for Unionen at opbygge det fælles marked og indføre fri bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital inden for Unionens territorium, hvilket Europas virksomheder og borgere nyder godt af.

Maastricht-traktaten, der blev undertegnet seks år senere, i februar 1992, gav Unionen mulighed for at nå videre på flere områder og i særdeleshed indføre en fælles valuta, en fælles udenrigspolitik og et samarbejde vedrørende retlige og indre anliggender.

Efter Maastricht gik den videre udvikling og uddybning af den politiske del af Den Europæiske Union lidt trægt. De to regeringskonferencer, der førte til undertegnelsen af **Amsterdam-traktaten i 1997 og Nice-traktaten i 2001**, var til trods for en vis succes præget af en svagere politik vilje, og mange institutionelle spørgsmål af afgørende betydning for udvidelsen forblev ubesvarede (Hvordan sikrer man, at en Union med 25 eller flere medlemsstater fungerer tilfredsstillende? Hvordan sikrer man de institutioner, der repræsenterer Europas stater og folk, den nødvendige legitimitet?).

[Nødvendigheden af en institutionel reform til gavn for et udvidet EU](#)

Da de 15 medlemsstaters stats- og regeringschefer forsamlet i **Nice** i december 2000 indgik en aftale om en ændring af traktaterne, fandt de det påkrævet at videreføre den institutionelle reform, som mange syntes havde været for begrænset i Nice-traktaten. Det Europæiske Råd indledte således en **bredere og mere indgående debat om Unionens fremtid** med henblik på en ny traktatændring.

[Følgervirkningen af Det Europæiske Råds møde i Nice](#)



Laeken-erklæringen

Et år efter Nice-topmødet vedtog Det Europæiske Råd i **Laeken** den 15. december 2001 *erklæringen om Den Europæiske Unions fremtid*, ifølge hvilken Unionen forpligter sig til at blive mere demokratisk, åben og effektiv og til at bane vejen for en forfatning for EU-borgerne.

Konventet: en ny metode til revision af traktaterne med større åbenhed og gennemsigtighed

Den hidtidige **metode** til ændring af traktaterne havde været udsat for hård kritik. Den europæiske opbygning vedrører alle borgere. De etaper, der er bestemmende for dens udvikling, kan lederne af medlemsstaternes regeringer ikke længere træffe afgørelse om på regeringskonferencer, der afholdes for lukkede døre. For at sikre den mest gennemskelige og bredest mulige forberedelse af den næste regeringskonference vedtog Det Europæiske Råd at indkalde et **konvent** bestående af de vigtigste deltagere i debatten, nemlig repræsentanter for regeringerne i de 15 medlemsstater og 13 kandidatlande, repræsentanter for disse landes nationale parlamenter, repræsentanter for Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen samt 13 observatører fra Regionsudvalget, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, arbejdsmarkedets parter og Den Europæiske Ombudsmand. Med konvent-metoden blev det for første gang muligt at lade alle europæiske og nationale holdninger komme til udtryk i en stor, åben og gennemskelig debat.

Konventets mandat: at behandle en række spørgsmål om Europas fremtid

Det Europæiske Råd i Laeken fastlagde **mandatet** for konventets 105 medlemmer og deres suppleanter, ledet af Valéry Giscard d'Estaing. Konventet fik til opgave at behandle grundlæggende spørgsmål i forbindelse med Unionens fremtidige udvikling og søge at besvare disse spørgsmål i et dokument, der skulle fungere som udgangspunkt for forhandlingerne på regeringskonferencen, hvor de endelige beslutninger træffes i overensstemmelse med traktaten om Den Europæiske Union. Det Europæiske Råd i Laeken opstillede en række spørgsmål vedrørende en bedre fordeling af kompetencerne i Unionen, en forenkling af Unionens instrumenter, sikring af mere demokrati, åbenhed og effektivitet i Den Europæiske Union, en forenkling af de nuværende traktater og muligheden for, at denne forenkling med tiden kunne føre til vedtagelsen af en europæisk forfatning.

Tilrettelæggelsen af konventets arbejde: en formand, Giscard d'Estaing; et præsidium til at styre drøftelserne

For at lede drøftelserne i konventet blev der oprettet et **præsidium** med 13 medlemmer: formanden, Valéry Giscard d'Estaing, og to næstformænd, Giuliano Amato og Jean-Luc Dehaene, repræsentanter for regeringerne i de tre medlemsstater, som under konventets periode varetog formandskabet for Rådet, to repræsentanter for de nationale parlamenter, to repræsentanter for Europa-Parlamentet og de to repræsentanter for Kommissionen (Michel Barnier og António Vitorino). Repræsentanten for det slovenske parlament var indbudt til at deltage i møderne.

Konventets første møde fandt sted den **28. februar 2002**. Konventet holdt i 15 måneder **plenarmøder** af to eller tre dages varighed én eller to gange om måneden i Europa-Parlamentets lokaler i Bruxelles. Sideløbende med konventets plenarmøder fandt der drøftelser sted i **arbejdsgrupper** og diskussionskredse, som havde hver sit præcise mandat, og som alle var ledet af et medlem af præsidiet.

[Plenarmøder og arbejdsgrupper](#)

For at sikre den ønskede åbenhed offentliggjordes konventdeltagernes bidrag, mødereferater og de drøftede tekstforslag på konventets websted (<http://european-convention.eu.int>).

[Websted på internettet](#)

Eftersom man ønskede at skabe en endnu bredere debat og inddrage alle borgere, blev et af konventets plenarmøder brugt til høring af repræsentanter for det civile samfund. Civilsamfundets organisationer fik ligeledes mulighed for at komme til orde i kontaktgrupper oprettet efter samme model som arbejdsgrupperne.

[Forum for civilsamfundet](#)

Der blev oprettet et forum for disse organisationer (arbejdsmarkedets parter, erhvervslivet, ikke-statslige organisationer, akademiske kredse osv.) og et særligt websted for deres bidrag til debatten om Unionens fremtid (http://europa.eu.int/futurum/forum_convention).

Endelig er samtlige dokumenter og links, uanset oprindelse, i tilknytning til debatten om EU's fremtid, fortsat blevet offentliggjort på Futurum-webstedet (<http://europa.eu.int/futurum>).

[Futurum](#)

Efter mere end et års drøftelser blev der konsensus i konventet om forelæggelsen af et forfatningsudkast for Det Europæiske Råd.

[Konsensus i konventet om forelæggelse af et forfatningsudkast med henblik på afholdelse af en regeringskonference](#)



Fremlæggelse af
konventets udkast for
Det Europæiske Råd

Valéry Giscard d'Estaing kunne således forelægge resultatet af konventets arbejde for **Det Europæiske Råd i Thessaloniki** den 20. juni 2003.

Det var af den opfattelse, at det udkast til traktat om en forfatning, som konventet fremlagde, udgjorde et historisk skridt hen imod gennemførelsen af den europæiske integration, dvs. at bringe EU nærmere til borgerne, styrke EU's demokratiske karakter, gøre det lettere for EU at handle som en sammenhængende og fasttømret enhed på den internationale scene og reagere effektivt på globaliseringens udfordringer. Det Europæiske Råd mente således, at konventet havde bevist sin nytteværdi som et forum for en demokratisk dialog.

Efter et sidste konventmøde blev det endelige konventudkast forelagt Det Europæiske Råds formandskab i Rom den 18. juli 2003.

Arbejdet på
regeringskonferencen

Den tekst, konventet forelagde, tjente som udgangspunkt for forhandlingerne på **regeringskonferencen**, som blev afholdt med deltagelse af repræsentanterne for regeringerne for de nuværende femogtyve medlemsstater såvel som Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet. De tre kandidatlande, Bulgarien, Rumænien og Tyrkiet, deltog ligeledes i samtlige møder i regeringskonferencen.

Fra oktober 2003 og i tiden derefter trådte konferencen sammen adskillige gange på udenrigsministerplan og på stats- og regeringslederniveau. Efter otte måneders forhandlinger afsluttede konferencen sit arbejde, idet den kunne konstatere, at der forelå enighed blandt de 25 medlemsstaters regeringer på Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 17. og 18. juni 2004. Dokumenterne vedrørende regeringskonferencens arbejde findes på Ministerrådets websted på denne adresse: http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.ASP?id=251&lang=fr

Efter stats- og regeringschefernes vedtagelse vil forfatningen derefter blive underskrevet af dem og dernæst ratificeret af hver medlemsstat i henhold til deres egne forfatningsmæssige bestemmelser (f.eks. vedtagelse via parlamentarisk procedure og/eller folkeafstemning). Først når alle 25 medlemsstater har ratificeret forfatningen, træder den i kraft.

2. Hvordan er forfatningen udformet?

Forfatningen er mere overskuelig og klar og erstatter alle de nuværende traktater med en samlet tekst .	Forfatningen for Europa er én samlet tekst
Det er opdelt i fire dele:	Fire dele
Første del omfatter de bestemmelser, hvori der gives en definition på Unionen, dens målsætninger , kompetencer , beslutningsprocedurer og institutioner .	I. Forfatningens grundlæggende bestemmelser
Charteret om grundlæggende rettigheder , der blev højtideligt proklameret under Det Europæiske Råd i Nice i december 2000, er integreret i forfatningen for Europa, hvor den udgør del II.	II. Charteret om grundlæggende rettigheder
Forfatningens del III vedrører Unionens politikker og funktionsmåde og overtager et stort antal af de nuværende traktaters bestemmelser.	III. Unionens politikker
Fjerde del indeholder de afsluttende bestemmelser, herunder procedurene for vedtagelse af ændringer af denne forfatning.	IV. Afsluttende bestemmelser



3. En forfatning for Europas borgere

3.1 Unions værdier og mål

En union af borgere og stater I **forfatningen** for Europa betegnes Den Europæiske Union som en **union af Europas borgere og stater**. Unionen er **åben** for alle **europæiske stater**, der respekterer dens værdier og forpligter sig til at fremme dem i fællesskab.

Unionens værdier I forfatningen nævnes de værdier, Unionen bygger på: respekt for **den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten** og respekt for **menneskerettighederne**. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af **pluralisme, ikke-forskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet** og **ligestilling mellem kvinder og mænd**.

Unionens symboler: flaget, hymnen, mottoet, møntfoden og Europadagen Unionen anvender en række symboler, der er blevet indføjet i forfatningen. Det europæiske flag består af en cirkel af tolv gyldne stjerner på blå baggrund. Den europæiske hymne stammer fra Ode til Glæden fra Ludwig van Beethovens niende symfoni. Unionens motto er "Forenet i mangfoldighed". Unionens møntfod er euroen, og den 9. maj fejres som Europadag i hele EU.

De grundlæggende friheder og ikke-forskelsbehandling Unionen sikrer, at der i EU er **fri bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital** samt **etableringsfrihed**. Forfatningen forbyder enhver form for **forskelsbehandling** på grundlag af **nationalitet**.

Unionens mål Unionens mål er at **fremme freden, Unionens værdier og befolkningernes velfærd**. Unionen giver borgerne et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed og et indre marked med fri og lige konkurrence. Unionen arbejder for et Europa med **bæredygtig udvikling** baseret på en afbalanceret økonomisk vækst, stabile priser, en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne og et højt niveau for beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten. Den fremmer **videnskabelige og teknologiske fremskridt**. Den bekæmper **udstødelse og forskelsbehandling** og fremmer **social retfærdighed og beskyttelse, ligestilling mellem kvinder og mænd, solidaritet mellem generationerne** og beskyttelse af **børns rettigheder**. Unionen fremmer **økonomisk, social og territorial samhørighed** og **solidaritet** mellem medlemsstaterne.

Instrumenter til opfyldelse af Unionens mål For at nå disse mål råder Unionen over **kompetencer**, som medlemsstaterne har tildelt den i forfatningen. Disse beføjelser udøves efter **fællesskabsmetoden** ved hjælp af specifikke instrumenter inden for en **fælles institutionel ramme**.

Unionen skal respektere ligestilling af medlemsstaterne over for forfatningen. Den skal ligeledes respektere medlemsstaternes **nationale identitet**, herunder regionalt og lokalt selvstyre. Den skal også respektere deres **centrale statslige funktioner**, herunder funktioner, der skal sikre deres territoriale integritet og opretholdelse af lov og orden samt beskyttelse af den nationale sikkerhed. I medfør af **princippet om loyalt samarbejde** respekterer Unionen og medlemsstaterne hinanden og bistår hinanden ved gennemførelsen af de opgaver, der følger af forfatningen. Medlemsstaterne letter Unionens gennemførelse af dens opgaver og afholder sig fra at træffe foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af målene i forfatningen i fare.

[Unionen og medlemsstaterne](#)

Unionen har status som juridisk person, således at den i forbindelserne med den øvrige verden kan forsvare og fremme sine værdier og interesser. Den bidrager til fred, sikkerhed, bæredygtig udvikling af jorden, solidaritet og gensidig respekt folkene imellem, fri og fair handel, udryddelse af fattigdom og beskyttelse af menneskerettighederne, især børns rettigheder, samt overholdelse og udvikling af folkeretten.

[Unionen og den øvrige verden](#)

Forfatningen og de lovbestemmelser, Unionen vedtager under udøvelse af de beføjelser, den har fået overdraget, har forrang i forhold til medlemsstaternes nationale lovgivning.

[Unionens lovbestemmelser har forrang i forhold til medlemsstaternes nationale lovgivning](#)

3.2 Unionsborgerskabet og de grundlæggende rettigheder

3.2.1 Unionsborgerskabet

Unionsborgerskabet er et supplement til det nationale statsborgerskab og træder ikke i stedet for dette.

[Unionsborgerskabet: et supplement til det nationale statsborgerskab](#)

Forfatningen indeholder en klar angivelse af de rettigheder, unionsborgerskabet giver: ret til at **færdes og opholde sig frit** på medlemsstaternes område, **valgret og valgbarhed** ved **valg til Europa-Parlamentet** og ved **kommunale valg**, ret til **beskyttelse** hos **diplomatiske og konsulære myndigheder**, ret til at indgive **andragender til Europa-Parlamentet**, **henvende sig til Den Europæiske Ombudsmand samt skrive til Unionens institutioner på et af Unionens sprog** og få svar på samme sprog.

[Liste over de rettigheder, som unionsborgerskabet giver](#)

Der er ikke tale om en udtømmende fortegnelse, idet andre unionsborgerrettigheder omhandles i et særligt afsnit i forfatningen om "Unionens demokratiske liv". Der er tale om muligheden for at give sin mening til kende og drøfte egen opfattelse af Unionens aktionsområder med andre samt **retten til aktindsigt** i EU-institutionernes dokumenter.

[En del af forfatningen er helliget det demokratiske liv](#)



3.2.2 Grundlæggende rettigheder

Charteret om grundlæggende rettigheder er integreret i forfatningen for Europa

Charteret om grundlæggende rettigheder blev vedtaget af et tidligere konvent. Parlamentet, Rådet og Kommissionen bekendtgjorde højtideligt charteret den 8. december 2000. Men charteret udgjorde ikke en del af Unionens traktater og var ikke juridisk bindende.

Forfatningen udgør således et vigtigt gennembrud, hvorved Unionen kan opstille sin egen **fortegnelse over rettigheder**. Charteret er integreret i forfatningen og udgør del II. Charterets bestemmelser er juridisk bindende, dog uden at dette indebærer en udvidelse af Unionens kompetencer.

Unionens institutioner, organer og agenturer er forpligtede til at respektere de rettigheder, der er nedfældet i charteret. Den samme forpligtelse påhviler medlemsstaterne, når de gennemfører EU-lovgivningen. Domstolen sikrer respekten for charteret.

Charterets indhold er ikke blevet ændret i forhold til den tekst, det foregående konvent udarbejdede. Der er kun foretaget formelle ændringer.

Indholdsmæssigt er charteret bredere end **den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder** undertegnet i Rom den 4. november 1950 (EMRK) og ratificeret af alle Unionens medlemsstater. EMRK omhandler nemlig kun de borgerlige og politiske rettigheder, medens charteret om grundlæggende rettigheder dækker andre områder såsom retten til god forvaltning, arbejdstagernes sociale rettigheder, beskyttelse af personoplysninger og bioetik.

Unionens tiltrædelse af den europæiske menneskerettighedskonvention

Unionen har under de nuværende traktater ikke beføjelse til at tiltræde EMRK. Derimod imødeser forfatningen udtrykkeligt, at Unionen tiltræder EMRK ved næste udvidelse af Unionen. I lighed med charterets indføjelse i traktaten vil tiltrædelsen af EMRK ikke indebære ændringer af Unionens kompetencer som fastlagt i forfatningen. Den fuldstændige integration af charteret og tiltrædelsen af EMRK er komplementære tiltag og udelukker ikke hinanden.

3.3 Hvem gør hvad i Unionen? En klar kompetencefordeling

Et af de vigtigste elementer, som forfatningen bidrager med, er at klarlægge Unionens kompetencer og EU-institutionernes respektive roller.

[En klassifikation af kompetencerne](#)

Unionen kan kun handle inden for rammerne af de kompetencer, som forfatningen giver den. Den indeholder en klar angivelse af, på hvilke områder medlemsstaterne har **overdraget beføjelser til Unionen** og opstiller en **klassificering af Unionens kompetencer**.

Den første kompetencekategori omfatter nogle meget specifikke spørgsmål, hvor Unionen handler alene på samtlige medlemsstaters vegne. Denne kategori kaldes **enekompetencer**. Man har pr. definition ment, at indgreb på unionsplan var mere effektive end en spredt indsats i hver enkelt medlemsstat.

[Kategorien af Unionens enekompetencer](#)

Denne kategori omfatter:

- Toldunionen
- Vedtagelse af konkurrenceregler, der er nødvendige for at sikre det indre markeds funktion
- Monetær politik for de medlemsstater, der anvender euroen som møntfod
- Bevaring af havenes biologiske ressourcer inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik
- Fælles handelspolitik.

Den anden kategori samler de områder, hvor Unionen træffer til tider meget omfattende foranstaltninger, når dens indsats supplerer medlemsstaternes indsats. Man taler om **delt kompetence**.

[Anden kategori: delt kompetence](#)

Denne kategori vedrører:

- Det indre marked
- Visse aspekter af socialpolitikken
- Økonomisk, social og territorial samhørighed
- Landbrug og fiskeri, bortset fra bevaring af havenes biologiske ressourcer
- Miljø
- Forbrugerbeskyttelse
- Transport
- Transeuropæiske net
- Energi
- Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed
- Visse aspekter af de fælles udfordringer til sikkerheden på folkesundhedsområdet
- Visse kompetencer på området for forskning, teknologisk udvikling og rumforskning
- Visse kompetencer på området for udviklingssamarbejde og humanitær bistand.



Samordning af de nationale økonomi- og beskæftigelsespolitikker	På endnu andre områder, nemlig de økonomiske politikker og beskæftigelsen, anerkender medlemsstaterne nødvendigheden af, at Unionen koordinerer deres nationale politikker.
En fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	Det fremgår ligeledes af forfatningen, at Unionen har kompetence til at definere og iværksætte en fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder en gradvis definition af en forsvarspolitik.
Understøttende tiltag	Endelig findes der en sidste kompetencekategori vedrørende understøttende tiltag, hvor Unionen kun medvirker for at koordinere eller supplere medlemsstaternes indsats. Disse bevarer således en stor handlefrihed og hovedansvaret for forvaltningen i forhold til borgerne. På disse områder kan Unionen ikke fortage en harmonisering af de nationale lovgivninger. Denne kategori omfatter: - Beskyttelse og forbedring af folkesundheden - Industri - Kultur - Turisme - Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport - Civilbeskyttelse - Administrativt samarbejde.
En fleksibilitetsklausul supplerer klassifikationen af kompetencer	For at bevare en vis fleksibilitet i systemet er der indføjet en klausul, der giver Rådet mulighed for at udbedre eventuelle mangler i de kompetencer, der er tildelt Unionen, såfremt en handling fra Unionens side er påkrævet for at nå et af målene i forfatningen. Rådet træffer i givet fald afgørelse med enstemmighed efter godkendelse fra Europa-Parlamentet.

3.4 Garanti for en forsvarlig kompetenceudøvelse: nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har til formål at sikre, at Unionen i forbindelse med udøvelsen af sine kompetencer kun griber ind, når et tiltag virkelig er påkrævet og tilføjer en værdi i forhold til medlemsstaternes indsats. Nærhedsprincippet skal sikre, at beslutningerne træffes så tæt ved borgerne som muligt, ved at man til stadighed kontrollerer, at en indsats på fællesskabsplan er begrundet i forhold til de muligheder, der foreligger på nationalt, regionalt eller lokalt plan. **Proportionalitetsprincippet** har ligeledes til formål at sikre en tilfredsstillende anvendelse af kompetencerne ved at fastslå, at Unionens indsats, hvad angår form og indhold, ikke må gå ud over det, der er nødvendigt for at nå traktatens mål.

Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Forfatningstraktaten styrker anvendelsen af de to principper. Når **Kommissionen** fremsætter et forslag, skal den i en **begrundelse** redegøre for, hvordan den har taget hensyn til disse to principper. For første gang kan alle **nationale parlamenter** foretage en fornyet behandling af forslagene og afgive en begrundet udtalelse, hvis de finder, at nærhedsprincippet ikke er overholdt. Hvis en tredjedel af de nationale parlamenter deler denne holdning, skal Kommissionen tage sit forslag op til fornyet behandling.

En ny ordning til sikring af overholdelsen af nærhedsprincippet

Det sidste kontrolniveau findes efter vedtagelsen af en retsakt i form af retten til at indgive klager for **Domstolen**.

Endvidere findes der også en domstolskontrol

3.5 En legitim og demokratisk Union

Forfatningstraktaten definerer for første gang Unionens **demokratiske grundlag** og styrker de konkrete udtryk herfor.

Demokratisk deltagelse er Unionens fundament

Forfatningstraktaten opstiller nye forpligtelser for institutionerne, hvad angår **høring af civilsamfundet, åbenhed**, aktindsigt og respekt for personoplysninger. Desuden er **arbejdsmarkedets parter** rolle fastlagt i forfatningen. Unionen fører også en regelmæssig dialog med kirkerne og konfessionsløse organisationer.

Hvordan opnår man større demokratisk deltagelse?

I øvrigt findes der en ny mekanisme i forfatningen, som giver borgerne en direkte tilskyndelse til at øve indflydelse, såfremt de udgør mindst en million og repræsenterer et større antal medlemsstater. Gennem denne nye ordning kan borgerne opfordre Kommissionen til at fremlægge et lovforslag, som de finder nødvendigt, for den lovgivende myndighed.

Love på initiativ fra borgerne



De nationale parlamenter
får større indflydelse

De nationale parlamentsmedlemmer, som udgjorde flertallet af konventets medlemmer, ansporede konventet til at undersøge mulighederne for at udvikle de **nationale parlaments** rolle i den europæiske opbygning. **Åbenhed i forbindelse med Rådets arbejde** vil give parlamenterne bedre mulighed for at følge deres regeringers stillingtagen i Rådet, og ordningen med **“tidlig varsling” om overholdelsen af nærhedsprincippet** vil åbne en direkte mulighed for at påvirke lovgivningsprocessen. Herigennem bliver de informeret om ethvert nyt initiativ, som Kommissionen tager, og såfremt en tredjedel af dem mener, at et forslag ikke er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, skal Kommissionen foretage en ny undersøgelse af sit forslag. Et bedre indbyrdes samarbejde mellem parlamenterne vil også kunne styrke parlamenternes stilling inden for Unionen.

3.6 Medlemskab af Unionen

Tiltrædelse af Unionen
indebærer en forpligtelse til at
respektere dens værdier

En europæisk stat kan kun tiltræde Unionen, hvis den **respekterer** Unionens **værdier**.

En stats tiltrædelse kræver en **enstemmig** afgørelse i Rådet, godkendelse i Europa-Parlamentet såvel som samtlige medlemsstats ratificering af tiltrædelsesaftalen.

Suspension af en medlemsstats
rettigheder i tilfælde af
krænkelser af Unionens værdier

Det Europæiske Råd kan med enstemmighed (uden den pågældende medlemsstat) og efter godkendelse fra Europa-Parlamentet (med et flertal på to tredjedele) fastslå, at en medlemsstat **groft** og vedvarende **krænker** Unionens værdier, hvorefter Rådet med kvalificeret flertal kan suspendere den pågældende medlemsstats rettigheder.

Forfatningen åbner mulighed
for, at en medlemsstat kan
udtræde af Unionen

Enhver medlemsstat kan - hvilket er en ny bestemmelse indført med forfatnings-traktaten - i overensstemmelse med sine forfatningsmæssige bestemmelser beslutte at **udtræde af Unionen**. Den pågældende stats forbindelser med Unionen fastlægges derefter i en aftale, der indgås mellem denne stat og Unionen.

4. Institutioner til gennemførelse af det europæiske projekt

Det europæiske projekt og de mål, der er opstillet for Unionen, forudsætter en institutionel ramme med den fornødne effektivitet og legitimitet, i særdeleshed efter Unionens udvidelse til 25 medlemsstater eller mere. Forfatningen overtager i det væsentligste de nuværende institutionelle bestemmelser og tilføjer to institutionelle nyskabelser, nemlig et mere stabilt formandskab for Det Europæiske Råd og en udenrigsminister.

4.1 Unionens institutionelle ramme

Ifølge forfatningen består selve den institutionelle ramme af **Europa-Parlamentet**, **Det Europæiske Råd**, **Ministerrådet**, **Europa-Kommissionen** og **Den Europæiske Unions Domstol**.

Den Europæiske Centralbank (ECB) spiller en væsentlig rolle inden for Unionens økonomiske og monetære politik. **Revisionsretten** sikrer kontrollen med Unionens indtægter og udgifter.

I tilslutning til disse institutioner findes to rådgivende organer, **Regionsudvalget** og **Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg**.

4.1.1 Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet er den europæiske institution, hvor medlemsstaternes borgere er repræsenteret. På de fleste områder har Parlamentet en rolle som **medlovgiver**; det udgør **budgetmyndigheden** sammen med Rådet og varetager **politiske kontrolfunktioner** i forhold til Kommissionen.

Europa-Parlamentet:
lovgivende,
budgetmæssige og
politiske kontrolfunktioner

I forfatningen styrkes Parlamentets beføjelser som medlovgiver, eftersom det indebærer en udvidelse af anvendelsesområdet for den såkaldte fælles beslutningsprocedure, fremover benævnt **lovgivningsproceduren**, hvorved Parlamentet lovgiver sammen med Rådet.

Udvidelse af anvendelsen
af Parlamentets og
Rådets fælles
lovgivningsprocedure

Europa-Parlamentets medlemmer vælges ved almindelige direkte valg for en mandatperiode på fem år. Antallet af medlemmer må ikke overstige 750. I henhold til princippet om degressiv proportionalitet råder hver medlemsstat over mindst 6 pladser og højst 96 pladser. Det nøjagtige antal pladser, der vil blive tildelt hver medlemsstat, vil blive besluttet inden valget til Europa-Parlamentet i 2009.

Højst 750 medlemmer
af Europa-Parlamentet



4.1.2 Det Europæiske Råd

Det Europæiske Råds rolle	Det Europæiske Råd er den institution, der tilfører Unionen de politiske impulser , som er nødvendige for dens udvikling. Det udøver ingen lovgivende funktioner og træffer i regelen afgørelse ved konsensus . Ifølge forfatningen træder Det Europæiske Råd sammen hver tredje måned.
Sammensætningen af Det Europæiske Råd	Det Europæiske Råd består af medlemsstaternes stats- og regeringschefer samt af sin formand (en nyskabelse i Unionens institutionelle opbygning) og Kommissionens formand . Unionens nye udenrigsminister deltager ligeledes i Det Europæiske Råds arbejde.
En ny figur i Unionens institutionelle landskab: formand for Det Europæiske Råd	I dag varetages formandskabet for Det Europæiske Råd såvel som alle instanser i Rådet af den medlemsstat, der i henhold til den fastsatte rækkefølge varetager formandskabet for Unionen i seks måneder. I henhold til forfatningen ændres dette system, og der indføres en fast formand for Det Europæiske Råd, der vælges af Det Europæiske Råd for en periode på to et halvt år med mulighed for genvalg én gang.

Denne formands rolle skal være at lede Det Europæiske Råds arbejde og giver impulser hertil. Han varetager også på højt niveau Unionens repræsentation udadtil på de områder, der hører under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

4.1.3 Ministerrådet

Ministerrådets rolle	Ministerrådet er den unionsinstitution, hvor medlemsstaternes regeringer er repræsenteret. Rådet udgør sammen med Europa-Parlamentet den lovgivende myndighed og budgetmyndigheden. Det er også den institution, der især træffer beslutninger angående den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og koordineringen af de økonomiske politikker.
Sammensætningen af Ministerrådet	Ministerrådet består af en repræsentant udnævnt af hver medlemsstat på ministerniveau. Det træder sammen i forskellige sammensætninger. Således mødes f.eks. landbrugsministrene i det særligt sammensatte Råd, der skal træffe beslutninger vedrørende den fælles landbrugspolitik.

I dag varetages formandskabet for alle Rådets instanser af en enkelt medlemsstat i seks måneder ad gangen. Ifølge forfatningen ændres denne ordning ikke fundamentalt, men man har besluttet, at dette skiftende formandskab skal varetages af en gruppe bestående af tre lande for en periode på 18 måneder. Denne ordning kan udvikle sig i fremtiden, eftersom den kan ændres af Det Europæiske Råd, som træffer afgørelse herom med kvalificeret flertal. Rådet (almindelige anliggender) vil have Unionens udenrigsminister som formand. Det Europæiske Råd vedtager reglerne for medlemsstaternes rotationsordning under hensyntagen til bl.a. den europæiske geografiske balance.

[Formandskabet i Ministerrådet](#)

4.1.4 Europa-Kommissionen

Kommissionen er oprettet for helt uafhængigt at repræsentere de **almene europæiske interesser** i forhold til Unionens medlemsstater. På lovgivningssområdet er Kommissionen den drivende kraft, eftersom det er den, der fremsætter de "**lovforslag**", der dernæst forelægges Europa-Parlamentet og Rådet.

[Kommissionens rolle](#)

Kommissionen varetager **programmeringen** og **iværksættelsen** af de **fælles politikker** (såsom den fælles landbrugspolitik), den gennemfører **budgettet** og **forvalter fællesskabsprogrammerne**. I forbindelse med fællesskabsprogrammerne og -politikernes konkrete gennemførelse støtter Kommissionen sig i vid udstrækning til de nationale forvaltninger.

Kommissionen varetager Unionens **repræsentation** og fører de internationale forhandlinger (f.eks. inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationen, WTO). Ifølge forfatningstraktaten varetages Unionens repræsentation udadtil på det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område af udenrigsministeren.

Endelig **overvåger** Kommissionen **anvendelsen af bestemmelserne i forfatningen** og af de bestemmelser, der træffes af institutionerne, f.eks. på konkurrenceområdet.

Kommissionen er som kollegium **ansvarlig** over for Europa-Parlamentet, der kan vedtage et mistillidsvotum til Kommissionen, hvilket forpligter den til samlet tilbagesættelse. Kommissionen træffer afgørelser med simpelt flertal blandt sine medlemmer.

[Kommissionen er ansvarlig over for Europa-Parlamentet](#)



Sammensætningen af Kommissionen: én kommissær for hver medlemsstat indtil 2014; derefter begrænses Kommissionen til at bestå af et antal medlemmer, der svarer til to tredjedele af antallet af medlemsstater

Kommissionen har siden sin oprettelse altid **bestået** af to nationale repræsentanter for medlemsstaterne med størst befolkning og en repræsentant for hver af de øvrige medlemsstater. Med Nice-traktaten blev Kommissionen begrænset til en kommissær for hver medlemsstat. Dette vil således være tilfældet for den Kommission, der udnævnes den 1. november 2004. Ifølge forfatningen skal Kommissionen fra 2014 bestå af et antal medlemmer, der svarer til to tredjedele af antallet af medlemsstater. Kommissærerne vil således blive valgt i henhold til en rotationsordning, der behandler alle medlemsstater lige.

Udnævnelse af Kommissionens formand og kommissærerne

Konventet har ikke ændret metoden til udnævnelse af Kommissionens **formand** grundlæggende, men det fremgår klart af forfatningen, at Det Europæiske Råd skal tage hensyn til resultatet af valget til Europa-Parlamentet, når det foreslår en kandidat til posten som formand for Kommissionen.

Rådet godkender derefter - efter aftale med den udpegede formand for Kommissionen - listen over de fremtidige kommissærer på grundlag af de forslag, som medlemsstaterne har fremsat.

Som i dag skal formanden og kommissærerne, der udnævnes for en mandatperiode på fem år, **godkendes** samlet af **Europa-Parlamentet** ved en afstemning.

4.1.5 Unionens udenrigsminister

En nyskabelse: Unionens udenrigsminister: Unionens stemme på den internationale scene

Oprettelsen af posten som Unionens udenrigsminister er en af forfatningens væsentligste **nyskabelser**. Denne funktion vil forbedre **koordineringen** af Unionens optræden udadtil på det politiske såvel som det økonomiske plan. De øvrige lande vil **lettere kunne identificere Unionens stemme**.

Denne minister vil beklæde det, man har betegnet som et **“dobbeltembede”**, idet han rent faktisk vil udøve en række opgaver, der for øjeblikket er fordelt på to personer: Rådets generalsekretær/højststående repræsentant for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, og kommissæren med ansvar for forbindelser med tredjelande. EU-udenrigsministeren vil således både have et mandat fra Rådet vedrørende den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og være kommissionsmedlem med ansvar for forbindelserne med tredjeland (endvidere skal han fungere som en af Kommissionens næstformænd). Han skal optræde som formand for Rådet (udenrigsministrene) og drage omsorg for, at Unionens foranstaltninger over for tredjelande koordineres.

Udnævnelse af Unionens udenrigsminister

Det Europæiske Råd udnævner med kvalificeret flertal og med samtykke fra **Kommissionens** formand Unionens udenrigsminister.

4.1.6 Den Europæiske Unions Domstol

Den Europæiske Unions Domstol omfatter ifølge forfatningen Domstolen, Retten (i dag kaldet Retten i Første Instans) og et antal specialretter. [Sammensætningen af Domstolen](#)

Domstolen og Retten består af mindst én dommer fra hver medlemsstat.

Domstolen har til opgave at **sikre overholdelse af EU-regelsættet**. Den har kompetence i tvister mellem medlemsstaterne, mellem Unionen og medlemsstaterne, mellem institutionerne såvel som mellem privatpersoner og Unionen. Domstolen har også beføjelse til at besvare spørgsmål om fortolkningen af EU-retten efter anmodning fra en national dommer som led i en sag, der verserer for en national domstol. Denne "præjudicielle" kompetence er vigtig for at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten i hele Unionen. [Domstolens rolle](#)

Forfatningen giver borgerne og virksomhederne større mulighed for at anlægge sag mod EU-bestemmelser, selv om de ikke berøres af dem personligt (hvilket traktaterne kræver i dag).

4.1.7 Den Europæiske Centralbank (ECB)

Oprettelsen af Den Økonomiske og Monetære Union og indførelsen af den fælles valuta, euroen, førte til oprettelsen af Den Europæiske Centralbank (ECB). Den har siden den 1. januar 1999 haft til opgave at iværksætte den europæiske monetære politik fastlagt af Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB). Konkret styrer Den Europæiske Centralbanks besluttende organer (styrelsesrådet og direktionen) Det Europæiske System af Centralbanker, der skal varetage den monetære styring, forestå transaktioner i udenlandsk valuta, opbevare og forvalte medlemsstaternes officielle valutaeserver og sikre, at betalingssystemerne fungerer tilfredsstillende. ECB's hovedopgave er at fastholde prisstabilitet. [Den Europæiske Centralbank iværksætter den europæiske monetære politik](#)

4.1.8 Revisionsretten

Revisionsretten varetager **kontrollen** med Den Europæiske Unions regnskaber, idet den undersøger, om **unionsbudgettets** udgifter og indtægter er lovlige og korrekte, og sikrer sig, at den økonomiske forvaltning har været forsvarlig. Den består af medlemmer fra hver medlemsstat. [Revisionsretten kontrollerer indtægter og udgifter](#)



4.1.9 Regionsudvalget

Regionsudvalget: Regionsudvalget består af repræsentanter for **regionale og lokale myndigheder**.
et rådgivende organ Regionsudvalget **høres** af Parlamentet, Rådet og Kommissionen om spørgsmål, der vedrører regionale og lokale interesser, især uddannelse, offentlig sundhed og økonomisk og social samhørighed.

Regionsudvalgets sammensætning Antallet af medlemmer af Regionsudvalget må ikke overstige 350. De udnævnes af Rådet for en periode på fem år.

4.1.10 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg ⁽¹⁾

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg: Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) består af repræsentanter for **arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer** og organisationer, der er repræsentative for **civilsamfundet**. Det **afgiver rådgivende** udtalelser til institutionerne, bl.a. som led i lovgivningsproceduren. EØSU høres af Europa-Parlamentet, Rådet eller Kommissionen inden vedtagelsen af et stort antal retsakter vedrørende det indre marked, uddannelse, forbrugerbeskyttelse, miljø, regionaludvikling og sociale anliggender.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs sammensætning Antallet af medlemmer af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg må ikke overstige 350. De udnævnes af Rådet for en periode på fem år.

⁽¹⁾ I forfatningstraktaten omtalt som Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

5. Udøvelse af Unionens beføjelser

5.1 Forenkling af instrumenterne

Forenklingen af de instrumenter, Unionen råder over for at udøve sine beføjelser, udgjorde et særskilt afsnit i Laeken-erklæringen, hvori konventets mandat blev fastlagt. Konventets arbejde har bevirket en **forenkling** af det nuværende system.

[Forenkling af instrumenterne til udøvelse af Unionens beføjelser](#)

De forskellige typer retsakter er begrænset til **seks instrumenter** (love, rammelove, bekendtgørelser, afgørelser, henstillinger og udtalelser). I en berømt tale før Det Europæiske Råds møde i Laeken kom den belgiske premierminister, med en bemærkning om, at der fandtes 36 forskellige former for retsakter!

[Seks juridiske instrumenter](#)

Hierarkiet mellem lovgivningsretsakter og gennemførelsesretsakter er fastlagt som i medlemsstaternes nationale retsorden.

[Lovgivningsniveau og gennemførelsesniveau](#)

En **lov** fastlægger de væsentlige elementer på et givet område, medens definitionen af de mere tekniske aspekter kan uddelegeres til Kommissionen under de to medlovgiveres kontrol. Dette vil lette disse to institutioners arbejdsbyrde, således at de kan koncentrere sig om de væsentligste aspekter af borgernes tilværelse.

I henhold til forfatningen er det Kommissionens opgave at udstede delegerede bekendtgørelser, der udbygger og/eller ændrer visse ikke-væsentlige elementer i loven eller rammeloven under medlovgivernes kontrol.

[Ændringer af ikke-væsentlige elementer i loven](#)

5.2 Lovgivningsproceduren

Lovgivningsproceduren, som i dag betegnes som den fælles beslutningsprocedure, giver **Europa-Parlamentet** beføjelse som **medlovgiver** på linje med **Rådet**. I henhold til denne procedure vedtages en tekst efter forslag fra Kommissionen og høring af de berørte aktører nemlig af både Europa-Parlamentet og Rådet.

[Parlamentet og Rådet vedtager love sammen](#)

Denne generelle anvendelse af den fælles beslutningsprocedure, der i forfatningen betegnes som den almindelige lovgivningsprocedure, er et af de bedste udtryk for den dobbelte legitimitet i form af staterne (Rådet) og folkene (Parlamentet), der kendetegner Unionen. Dog vedtager Rådet eller i sjældnere tilfælde Parlamentet visse særlige love alene. Forfatningen fastslår, at Rådet træffer afgørelse efter flertallet af sine stemmer undtagen i de tilfælde, hvor der i forfatningen er fastsat en anden procedure som f.eks. afgørelse med enstemmighed.

[Afstemning i Rådet](#)



Definition af
kvalificeret flertal

Dette flertal, der kaldes "kvalificeret flertal", beregnes i dag på grundlag af et vægtningsystem, der i vist omfang tager hensyn til staternes befolkningstal. Med forfatningen indføres der fra 2009 en **ny definition af kvalificeret flertal** i Rådet: det drejer sig om **dobbelt flertal**, i såvel medlemsstaterne som i befolkningerne, hvilket er et udtryk for Unionens dobbelte legitimitet. Det dobbelte flertal nås, når en afgørelse får 55 % af medlemsstaternes stemmer, som repræsenterer mindst 65 % af Unionens befolkning.

Det kvalificerede flertals
anvendelsesområde

Forfatningens bestemmelser om at udvide **afstemninger** i Rådet **med kvalificeret flertal** til at omfatte omkring 20 bestemmelser, der i dag kræver enstemmighed, vil lette beslutningstagningen. Enstemmighed og dermed muligheden for, at en enkel medlemsstat kan hindre vedtagelsen af en beslutning, bibeholdes f.eks. på beskatningsområdet i forbindelse med det indre marked og i forbindelse med minimumsforskrifter for social sikring. Den såkaldte "passerelle-bestemmelse" i forfatningen gør det imidlertid muligt efterfølgende at gå over til kvalificeret flertal via en enstemmig afgørelse truffet af Det Europæiske Råd.

Særlige bestemmelser
for FUSP

Der er fastlagt særlige bestemmelser i forbindelse med gennemførelsen af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder den europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik.

Videreførelse af
et forstærket samarbejde
uden alles deltagelse

For at fremme et snævrere samarbejde mellem de medlemsstater, der ønsker en mere omfattende integration end den, der imødeses i traktaterne, på bestemte områder, der ligger inden for Unionens mål, men hvor Unionen ikke har enekompetence, er der med Amsterdam-traktaten indført begrebet "**forstærket samarbejde**". Målet er at give de medlemsstater, der er i stand til og ønsker at gå videre, mulighed for fortsat at uddybe det europæiske samarbejde inden for Unionens institutionelle rammer.

Et forstærket samarbejde kan kun indledes som en sidste udvej (når det ikke har været muligt at handle med samtlige medlemsstater) og på den betingelse, at det omfatter mindst et vist antal medlemsstater (i forfatningen fastsat til en tredjedel af medlemsstaterne), og at det til enhver tid er åbent for alle medlemsstater. De retsakter, der vedtages inden for rammerne af et forstærket samarbejde, er kun bindende for de medlemsstater, der deltager deri.

5.3 Unionens finanser

EU-budgettet følger de traditionelle budgetprincipper og udformes således i overensstemmelse med bestemte principper, herunder enhed (alle udgifter og indtægter samles i et enkelt dokument), etårighed (budgettransaktionerne er forbundet med et bestemt regnskabsår) og balance (udgifterne må ikke overstige indtægterne). [Unionens budget](#)

Forfatningen fastsætter, at Rådet med enstemmighed vedtager en europæisk lov om fastsættelsen af **“den flerårige finansielle ramme”** og om Unionens årlige udgiftslofter. Budgettet skal overholde denne flerårige finansielle ramme. [Den flerårige finansielle ramme](#)

Budgettet finansieres af Unionens **egne indtægter**, der hovedsagelig består af en del af den moms, medlemsstaterne opkræver, og en vis procentdel af medlemsstaternes bruttonationalprodukt. Indtægtsgrænserne og kategorierne fastsættes af Rådet og skal endvidere ratificeres af samtlige medlemsstater. [Egne indtægter](#)

Kommissionen har til opgave at forelægge Unionens årlige budget. Ifølge forfatningen vedtages budgettet af **Europa-Parlamentet og Rådet, der tilsammen udgør budgetmyndigheden**, i henhold til en betydeligt enklere procedure end den nuværende. [Budgetproceduren](#)

Kommissionen gennemfører budgettet under Europa-Parlamentets og Revisionsrettens kontrol. I praksis varetages en meget stor del af budgettets praktiske gennemførelse af medlemsstaterne, især budgetafsnittene vedrørende landbruget. [Gennemførelse af budgettet](#)



6. Unionens optræden udadtil

Hele Unionens optræden udadtil samlet i ét afsnit: større tilgængelighed og kohærens

Alle bestemmelser vedrørende Unionens optræden udadtil er **samlet** i et enkelt forfatningsafsnit, i modsætning til de foregående traktater, hvor de var opført flere forskellige steder. Teksten bliver således lettere **tilgængelig**. Denne samling giver også Unionen mulighed for at **optræde mere kohærent** i forhold til tredjelande, idet alle aktioner af økonomisk, humanitær eller politisk karakter har samme fælles målsætninger.

Bibeholdelse af enstemmighed

På det udenrigspolitiske område træffer Rådet i de fleste tilfælde fortsat afgørelse med **enstemmighed**. I forfatningen har man ikke anført de resultater, man fra visse sider havde håbet på. I en Union med 25 eller 30 stater vil enstemmighed, det vil sige vetoret til hver enkelt medlemsstat, ikke fremme beslutningstagningen!

En nyskabelse: oprettelse af posten som Unionens udenrigsminister

Den mest interessante nyskabelse er oprettelsen af posten som **udenrigsminister**. Udenrigsministeren vil fungere som **næstformand i Kommissionen**, idet han dog samarbejder direkte med **medlemsstaterne** angående udenrigspolitiske spørgsmål. Indførelsen af denne nye funktion vil kunne skabe gensidig tillid og få medlemsstaterne til at tænke i europæiske baner. Denne person skal lede en europæisk tjeneste for Unionens optræden udadtil, en diplomatisk tjeneste, som udgøres af tjenestemænd fra Rådet, Kommissionen og de nationale diplomatiske tjenester med delegationer i næsten alle verdens lande. Udenrigsministeren skal sikre, at Unionen optræder mere effektivt og med større gennemslagskraft verden over. Udenrigsministeren vil for eksempel kunne udtale sig på Unionens vegne i De Forenede Nationers Sikkerhedsråd.

EU's forsvarspolitik respekterer medlemsstaternes politiske forpligtelser

Unionens **forsvarspolitik** opbygges lidt efter lidt i overensstemmelse med medlemsstaternes forskellige traditioner og politiske forpligtelser (der er ikke tale om at ophæve visse medlemsstats neutralitet eller udkonkurrere NATO).

Oprettelse af et våbenagentur

Der vil blive oprettet et **våbenagentur**, således at skatteydernes penge kan anvendes bedst muligt, idet man for eksempel kan undgå, at de forskellige medlemsstats militærprogrammer overlapper hinanden.

Solidaritet mellem medlemsstaterne, f.eks. i tilfælde af terrorangreb

Medlemsstaterne har gennem deres medlemskab af Unionen accepteret at udvise solidaritet over for hinanden. Denne **solidaritet** er ikke kun af økonomisk karakter. I tilfælde af et **terrorangreb** eller en **naturkatastrofe** imødeser forfatningen nu en intervention fra Unionens side. I tilfælde af væbnet angreb på en medlemsstat vil de øvrige medlemsstater endvidere yde hjælp og støtte.

Mulighed for et permanent struktureret samarbejde på forsvarsområdet mellem visse medlemsstater

Forfatningen giver også mulighed for, at medlemsstater, der har den nødvendige militære kapacitet, og som har indgået aftaler af mere bindende karakter, kan indgå et permanent struktureret samarbejde inden for Unionens rammer.

Hvad angår **udenrigshandel**, er det **Kommissionen**, der på **Unionens vegne forhandler med tredjelande**, især i Verdenshandelsorganisationen, for at forsvare de europæiske interesser inden for handel med varer og tjenesteydelser, intellektuel ejendomsret og investeringer.

[Udenrigshandel: Kommissionen forhandler med tredjelande](#)

På dette område har forfatningen styrket **Europa-Parlamentets** rolle, idet Parlamentet praktisk talt ligestilles med Rådet, hvilket hidtil ikke har været tilfældet, idet traktaten overhovedet ikke giver det nogen rolle, det være sig som kontrolinstans eller beslutningstager. Også reglerne for **Rådets** afgørelser er blevet klarere, således at Unionen fortsat kan være en afgørende aktør i reguleringen af verdensøkonomien.

[Flere beføjelser til Europa-Parlamentet; klarere regler for Rådets afgørelser](#)

Hovedmålsætningen for **Unionens udviklingspolitik** er udryddelse af fattigdom. Unionen og dens medlemsstater tegner sig for over 50 % af den offentlige støtte i verden og har al mulig interesse i at samordne deres aktioner for at opnå størst mulig effektivitet.

[En udviklingspolitik, der sigter mod at udrydde fattigdom](#)

Unionens **politik for humanitær bistand** (forvaltet af ECHO) omhandles særskilt i forfatningen for at understrege denne bistands særlige karakter (den er underlagt folkeretten og er ikke et politisk pressionsmiddel).

[Politik for humanitær bistand](#)

Forfatningen indeholder en klar angivelse af, i hvilke tilfælde og efter hvilken procedure Unionen kan indgå **internationale aftaler**, idet Kommissionen (eller udenrigsministeren) forhandler, og Rådet og Parlamentet i fællesskab afgør, om de kan godkende resultatet.

[Indgåelse af internationale aftaler](#)



7. Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed

Passende midler til en samlet bekæmpelse af terrorisme og kriminalitet

Princippet om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed er allerede medtaget i de nuværende traktater, men forfatning giver Unionen **passende midler** til at vedtage løsninger, der modsvarer de udfordringer, Unionen i dag står over for (sikring af fri bevægelighed for personer, bekæmpelse af terrorismen og alvorlige forbrydelser og forvaltning af migrationsstrømmene). Forfatningen gør også de relevante procedurer **mere effektive, mere demokratiske og mere åbne**.

Ingen kontrol ved de indre grænser, men kontrol ved EU's ydre grænser

Forfatningen indeholder, som de nuværende traktater, bestemmelser om, at der i de medlemsstater, der er en del af "Schengen-området", **ikke** foretages **kontrol ved Unionens indre grænser**, og regler for personkontrol ved de **ydre grænser**. Desuden vil Unionen kunne foretage en integreret forvaltning af sine grænser. Det forudsætter for eksempel oprettelsen af en enhed, der kan hjælpe og støtte de nationale grænsevagter i forbindelse med deres omfattende kontrolopgaver ved grænserne.

Fælles asylpolitik

Unionen vil skulle indføre en virkelig **fælles asylpolitik**, der kan tilbyde en passende beskyttelse til enhver tredjelandstatsborger, der har behov for international beskyttelse. Denne politik skal være i overensstemmelse med Genève-flygtningekonventionen. I modsætning til de nuværende traktater, der kun imødeser fastsættelsen af minimumsnormer, skal der ifølge forfatningen etableres et **fælles europæisk asylsystem**, der blandt andet skal omfatte en **ensartet asylstatus og fælles procedurer**.

Fælles indvandringspolitik

Unionen indfører desuden en **fælles indvandringspolitik**. De overordnede principper herfor er fastlagt i traktaten, hvilket ikke er tilfældet i de nuværende traktater. Formålet er at sikre en effektiv styring af migrationsstrømmene, en retfærdig behandling af tredjelandstatsborgere, der opholder sig lovligt i medlemsstaterne, samt forebyggelse og øget bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskehandel. Med henblik herpå vedtager Rådet og Parlamentet foranstaltninger vedrørende for eksempel betingelser for indvandring i medlemsstaterne og indvandrerens rettigheder. Unionen vil også kunne vedtage foranstaltninger til støtte af medlemsstaternes indsats med henblik på at fremme integration af tredjelandstatsborgere.

En solidarisk union med demokratiske procedurer

Gennemførelse af alle disse politikker er underlagt **princippet om solidaritet**, herunder finansiell solidaritet, der er nedfældet i forfatningen. Den demokratiske legitimitet vil blive forstærket betydeligt. Ifølge de nuværende traktater høres Europa-Parlamentet kun, hvorimod alle foranstaltninger ifølge forfatningen vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet. En anden vigtig ændring vedrører Domstolen, hvis domstolskontrol omfatter alle vedtagne retsakter. Kommissionen bliver den eneste kilde til lovgivningsinitiativ og vil også varetage opgaven som traktatens vogter.

Unionen vil, som det allerede er tilfældet i dag, fortsat etablere et **samarbejde om civilretlige spørgsmål** med grænseoverskridende virkninger. I modsætning til de nuværende traktater tildeler forfatningen Rådet og Parlamentet beføjelse til ved lov eller rammelov at fastsætte foranstaltninger, der kan sikre et højt niveau for adgang til domstolene.

[Civilretligt samarbejde](#)

Unionen kan i henhold til de nuværende traktater allerede i dag træffe foranstaltninger i forbindelse med det **politimæssige og retlige samarbejde i straffesager**, men dette samarbejde er som den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik omhandlet i en særskilt del af EU-traktaten, den såkaldte tredje søjle, der er kendetegnet ved en mellemstatslig beslutningsprocedure. Forfatningen indeholder en nyskabelse på dette område, fordi den afskaffer denne tredje søjle og samler alle Unionens politikker inden for en fælles struktur og gør det muligt at anvende mere **demokratiske, effektive og åbne** procedurer. Som noget særligt kan en gruppe medlemsstater (en fjerdedel) fremlægge initiativer på linje med Kommissionen. Vetoretten er i vid udstrækning afløst af kvalificeret flertal, Parlamentet lovgiver på lige fod med Rådet, og de vedtagne regler er underlagt Domstolens kontrol.

[Politimæssigt og retligt samarbejde i straffesager](#)

Europa-Parlamentet og Rådet vil således kunne fastsætte fælles definitioner af og **straffe** for forskellige former for **alvorlig og grænseoverskridende kriminalitet**, der er angivet i forfatningen. Der er tale om kriminalitet af særlig grov karakter såsom terrorisme, ulovlig narkotikahandel, menneskehandel, racisme og fremmedhad, seksuel udnyttelse af børn og forbrydelser mod miljøet.

[Fælles sanktioner mod grænseoverskridende kriminalitet](#)

Forfatningen vil også betyde, at Unionen kan vedtage rammelove på strafferetsplejeområdet angående ofrenes rettigheder og enkeltpersoners rettigheder inden for strafferetsplejen. De eksisterende ordninger for retligt samarbejde mellem medlemsstaterne vil blive styrket, og Rådet vil i fremtiden kunne træffe afgørelse om indførelsen af en **europæisk anklagemyndighed**, der kan foretage efterforskning og retsforfølgning i forbindelse med gerningsmænd og medvirkende til grov kriminalitet, der berører flere medlemsstater. Medlemsstaterne træffer denne afgørelse med enstemmighed.

[Mulighed for at oprette en europæisk anklagemyndighed for retsforfølgning af gerningsmænd til forbrydelser, der omfatter flere medlemsstater](#)

Hvad angår **politisamarbejdet**, danner Den Europæiske Politienhed, Europol, grundlaget for en udvikling af medlemsstaternes politisamarbejde angående forebyggelse og bekæmpelse af alvorlig organiseret international kriminalitet. Ifølge forfatningen skal Europol være underlagt kontrol fra Europa-Parlamentets og de nationale parlamenters side.

[Politisamarbejde](#)



8. Unionens øvrige politikker: forfatningens bidrag

Reform af visse EU-politikker

Konventet og regeringskonferencen har især beskæftiget sig med **reformen af visse politikker** (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, området med frihed, sikkerhed og retfærdighed og Den Økonomiske og Monetære Union). Derimod er der ikke foretaget væsentlige ændringer af Unionens øvrige politikker. I modsætning til visse tidligere revisioner af traktaterne (Fællesakten og Maastricht-traktaten) er Unionens kompetenceområder ikke blevet udvidet i nævneværdig grad.

Sammenhæng i Unionens indsats

Der er især lagt vægt på at bevare **sammenhængen** i Unionens **indsats** gennem bestemmelser, der sikrer hensynet til overordnede mål - og i særdeleshed ligestilling af mænd og kvinder, miljøbeskyttelse og forbrugerbeskyttelse - under udarbejdelsen og gennemførelsen af de enkelte specifikke tiltag.

Nye muligheder for tiltag på visse områder

Med forfatningen skabes der **nye retsgrundlag**, der giver Unionen mulighed for om nødvendigt at træffe foranstaltninger vedrørende den offentlige **sundhed** i tilfælde af fælles trusler mod borgernes sikkerhed (f.eks. SARS og bioterrorisme), **energi** for at fremme adgangen til offentlige tjenester, kontinuiteten heraf, forsyningsikkerheden, udviklingen af vedvarende energikilder og energibesparelser, **civilbeskyttelse** for at bistå medlemsstaterne i forbindelse med naturkatastrofer eller menneskeskabte katastrofer, og **sport** for at udvikle den opdragende funktion og samordne bekæmpelsen af doping.

9. Forfatningens ikrafttræden og revision

Forfatningens ikrafttræden

Forfatningens ikrafttræden

Forfatningstraktaten tager udgangspunkt i princippet om, at den skal ratificeres af alle medlemsstater i overensstemmelse med deres egne forfatningsmæssige bestemmelser (gennem parlamentarisk godkendelse og/eller folkeafstemning). Hvis kun fire femtedele af medlemsstaterne har ratificeret traktaten to år efter undertegnelsen af denne, tager Det Europæiske Råd spørgsmålet op.

Efterfølgende revision af forfatningen

Revision af forfatningen: stadfæstelse af konventmetoden

Revisioner vil i fremtiden i regelen blive forberedt af et konvent, medmindre de er af begrænset omfang. Konventet vedtager ved konsensus en anbefaling til regeringskonferencen, der i fællesskab fastlægger de ændringer, der skal foretages. Ændringerne træder i kraft efter at være blevet ratificeret af alle medlemsstaterne i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

Der anvendes en mere fleksibel procedure for visse ændringer, såsom udvidelse af anvendelsesområdet for afstemning med kvalificeret flertal til at omfatte visse aktionsområder. Ved sådanne ændringer er Det Europæiske Råds enstemmige vedtagelse og Europa-Parlamentets godkendelse tilstrækkelige.

Yderligere oplysninger

“Europe Direct”

Har De spørgsmål om EU-forfatningen,
kan De ringe til frikaldsnummeret:

00 800 67 89 10 11 eller til det almindelige nummer: +32 2 299 96 96

“Futurum”

Hvis De ønsker at vide mere om EU-forfatningen,
kan De se nærmere på dette websted:

<http://europa.eu.int/futurum>

De Europæiske Fællesskaber

Luxembourg: Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer

2004 — 28 s. — 21x29,7 cm

ISBN : 92-894-7932-9



25 Medlemsstater



Kandidatlande

De Europæiske Fællesskaber

Postadresse:

B-1049 Brussels (Belgium)



Publikationskontoret
Publications.eu.int

ISBN 92-894-7932-9



9 789289 479325