



### FOLKETINGETS EU-OPLYSNING

Christiansborg  
1240 København K  
telefon 3337 3337  
euopl@folketinget.dk  
www.eu-oplysningen.dk

NR. 18

MAJ 2012



### DANMARK HAR SIDEN 1993 HAFT FORBEHOLD OVER FOR FIRE OM-RÅDER AF EU'S SAMARBEJDE:

- Unionsborgerskabet
- Euroen
- Forsvarssamarbejdet
- Samarbejdet om retlige og indre anliggender

Forbeholdene blev til, fordi den danske befolkning stemte nej til Maastricht-traktaten den 2. juni 1992.

Det danske nej betød, at traktaten ikke kunne træde i kraft, heller ikke i de andre EU-lande. Et flertal af Folketingets partier formulerede derfor en aftale, der skulle bane vejen for en ny afstemning.

Aftalen udpegede fire samarbejdsområder i traktaten, som Danmark ønskede forbehold over for. Disse forbehold blev accepteret af de andre EU-lande, og ved den efterfølgende folkeafstemning om traktaten, som denne gang også omfattede forbeholdene, blev traktaten vedtaget.

## Danmarks retsforbehold

Danmark har forbehold over for EU's samarbejde på området for retlige og indre anliggender. Det betyder, at Danmark ikke er med til at lovgive på området, at den lovgivning, der vedtages, ikke gælder for Danmark, og at Danmark hverken har mulighed for eller er forpligtet til at deltage i det samarbejde, der etableres.

### Hvad betyder "retlige og indre anliggender", og hvad er konsekvenserne af forbeholdet?

"Retlige og indre anliggender" er en fælles betegnelse for de opgaver, der i EU's medlemslande ofte varetages af politiet og de retlige myndigheder. Det handler bl.a. om samarbejdet på udlændingeområdet, samarbejdet vedrørende grænsekontrollen, det politi- og strafferetlige samarbejde og det civilretlige samarbejde.

Helt konkret betyder Danmarks forbehold, at vi ikke deltager i den lovgivning og det samarbejde, der etableres på området. Eksempelvis deltager Danmark ikke i store dele af det såkaldte Stockholm-program. Dette program

indeholder en oversigt over en række planlagte lovforslag for perioden 2010-2015, som bl.a. skal regulere EU's terrorbekæmpelsesindsats og forskellige udlændingspørgsmål.

Det står dog Danmark frit for selv at lave regler, der svarer til dem, der findes i EU. På den måde kan vi selv sørge for, at de danske regler og EU-reglerne er ens. Men dette kan ikke lade sig gøre, hvis EU's regler lægger op til, at myndighederne i de enkelte lande skal samarbejde på en bestemt måde eller anerkende hinandens procedurer eller handlinger ("Gensidig anerkendelse").

Et eksempel på et forslag til et direktiv, der indeholder sådanne regler, og som vi derfor ikke blot kan "kopiere", er forslaget om at anvende og udveksle passagerlisteoplysninger. Forslaget har til formål at forebygge og efterforske terrorhandlinger og andre grove forbrydelser.

Hvis Danmark ønsker at deltage i denne type lovgivning, er vi nødt til at bede om en parallel-aftale med de øvrige EU-medlemslande. Du kan læse mere om denne mulighed nedenfor.

## HVAD ER ET MELLEMLIGT OG ET OVERSTATSLIGT SAMARBEJDE?

Et mellemstatsligt samarbejde betyder, at de regler, der vedtages, alene forpligter staterne. Dette indebærer, at disse regler skal godkendes og vedtages i Folketinget, før de gælder for borgerne i Danmark.

Et overstatsligt samarbejde betyder, at de regler, der vedtages, forpligter borgerne i alle EU's medlemsstater direkte. Her er det ikke nødvendigt at inddrage Folketinget.

## DER ER STADIG ENKELTE OMRÅDER I SAMARBEJDET, HVOR DANMARK IKKE HAR FORBEHOLD

Der er to dele af samarbejdet, der har en særlig status i forhold til Danmarks retlige forbehold. Den ene er reglerne om udformning af visa og om visumlande, hvor Danmark deltager fuldt ud. Den anden er en særlig regel omkring Schengen-samarbejdet, hvor Danmark har mulighed for efterfølgende at tilslutte sig regler, der udbygger samarbejdet.

## DANMARK HAR INDGÅET FIRE PARALLELAFTALER

To af aftalerne handler om civile retlige forhold som eksempelvis, hvilke domstole der kan dømme i en sag, og hvordan man fremsender juridiske dokumenter. De to andre aftaler handler om behandlingen af asylansøgninger og optagelse af asylansøgere's fingeraftryk.

## FOLKEAFSTEMNING OM RETSFORBEHOLDET?

Det fremgår af regeringsgrundlaget fra oktober 2011, at regeringen agter at sætte to af de danske forbehold til folkeafstemning. Det ene er retsforbeholdet, som man ønsker ændret til en tilvalgsordning, og det andet er forsvarsforbeholdet, som ønskes afskaffet.

## Både samarbejdet og forbeholdet har udviklet sig

Samarbejdet på området for retlige og indre anliggender er forøget markant i de seneste år, og flere og flere problemer på området løses nu på EU-plan frem for nationalt. Den hast og det omfang, som udviklingen har haft, har fået forskere til at kalde udviklingen for "en stille revolution". Samtidig har Danmark bevæget sig længere og længere væk fra dette samarbejde. Baggrunden for dette er noget teknisk, og sammenhængerne kan derfor være svære at forstå.

Da Danmark tilbage i 1993 fik indført retsforbeholdet, havde det ikke nogen egentlig effekt på det danske samarbejde i EU. Det skyldes, at vi alene har forbehold over for samarbejdet, hvis det foregår på et "overstatsligt" niveau, men ikke, hvis det foregår på "mellemstatsligt" niveau. Dengang foregik hele det retlige samarbejde på det mellemstatslige niveau, og forbeholdet havde derfor ikke nogen praktisk betydning.

Med Amsterdam-traktaten fra 1999 blev store dele af det retlige samarbejde ændret fra at være et mellemstatsligt til at være et overstatsligt samarbejde. Derfor blev det danske forbehold aktiveret, og fra det tidspunkt deltog Danmark ikke længere i denne del. De emner, der blev rykket, var samarbejdet om grænsekontrol, udlændingepolitikken, asylpolitikken og civilretten. Dette efterlod alene det politi- og strafferetlige samarbejde, som Danmark stadig kunne deltage i. I 2009 trådte Lissabon-traktaten dog i kraft og rykkede denne sidste del af samarbejdet fra det mellemstatslige til det overstatslige niveau.

I dag har Danmark forbehold over for stort set hele det retlige samarbejde.

## Danmark glider ud af samarbejdet

Før Amsterdam-traktaten og Lissabon-traktaten trådte i kraft, deltog Danmark fuldt ud i det retlige samarbejde. Derfor findes der også en hel del lovgivning, der gælder for os og en del samarbejde, som Danmark i dag deltager i på trods af vores forbehold. Danmark risikerer dog lidt efter lidt at glide ud af samarbejdet også på disse områder. Det skyldes, at Danmark ikke deltager i de nye dele, når lovgivningen revideres, og hvis man helt erstatter lovgivningen, vil Danmark stå fuldstændig udenfor.

Et eksempel på et samarbejde, som Danmark risikerer at blive udelukket fra, er det europæiske politisamarbejde, Europol. Her er

der planlagt en revision af det grundlæggende regelsæt, og hvis det sker, vil Danmark ikke umiddelbart kunne deltage i samarbejdet.

## Parallelaftaler med EU

Danmark har mulighed for at koble sig på det retlige samarbejde på trods af vores forbehold. Det kan ske gennem en såkaldt parallelaftale, hvor Danmark, efter et lovforslag er vedtaget i EU, kan bede om også at blive omfattet af det på mellemstatsligt grundlag.

Det kræver imidlertid, at Kommissionen og de andre EU-medlemslande tillader det, hvilket de ikke altid gør, da man anser parallelaftaler som noget ekstraordinært og midlertidigt. Desuden indebærer parallelaftaler langvarige og omfattende forhandlinger.

## Beholde, ændre eller afskaffe forbeholdet?

Danmark kan beholde forbeholdene, så længe vi ønsker det. Hvis vi ønsker at afskaffe et eller flere af dem, kan vi også gøre det.

Omkring retsforbeholdet er der åbnet op for endnu en mulighed. Der står nemlig i Lissabon-traktaten, at Danmark kan omdanne forbeholdet til en såkaldt tilvalgsordning (på engelsk "Opt-in"). Det vil betyde, at Danmark stadig ikke deltager i samarbejdet, men at vi fra sag til sag kan vælge at deltage i enkelte dele.

På grund af en politisk aftale blandt Folketingets ja-partier - europaaftalen - kræver en afskaffelse eller ændring af forbeholdene en folkeafstemning.

## Mere information

Du kan læse mere om forbeholdene på EU-Oplysningens hjemmeside - [www.eu-oplysningen.dk](http://www.eu-oplysningen.dk) - eller i EU-Oplysningens øvrige faktablade om forbeholdene.

