
FOLKETINGET



Udvalget for Udlændinge og Integration

EU-konsulenten

EU-note

Til: Udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Dato: 14. december 2009

Lissabontraktatens betydning for politikområder under Udvalget for Udlændinge og Integration

Lissabontraktaten trådte i kraft den 1. december 2009. Denne note giver et overblik over Lissabontraktatens væsentligste nyskabelser på Integrationsudvalgets politikområder. For en generel gennemgang af Lissabontraktaten og de institutionelle ændringer henvises til [EU-note - E 8 af 6. december 2007](#), som er optrykt som bilag i EU-Oplysningens sammenskrevne udgave af Lissabontraktaten (s. 382).

Nedenfor benyttes følgende forkortelser:

TEU= Traktaten om Den Europæiske Union

TEUF= Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (erstatte traktaten om det Europæiske Fællesskab).

Lissabontraktaten og det samarbejdet om retlige og indre anliggender

EU-samarbejdet om retlige og indre anliggender er **et af de politikområder, der berøres mest af Lissabontraktaten**, hvilket bl.a. skyldes, at traktaten samler og omskriver bestemmelserne på området for at tydeliggøre teksten og for at udbedre tidligere ændringstraktaters spredte systematik.

Samarbejdet om retlige og indre anliggender fordeler sig - som det hidtil har gjort - på **tre hovedområder**:

1. Samarbejdet om strafferet og politi
2. Samarbejdet om grænsekontrol, asyl og indvandring
3. Det civilretlige samarbejde

Samarbejdet under punkt 2. og 3. har hidtil været **overstatsligt** (søjle 1, dvs. under EF-traktaten), mens samarbejdet under punkt 1. har været **mellemstatsligt** (den såkaldte 3. søjle, dvs. EU-traktaten).

Med Lissabontraktaten samles alle bestemmelser om retlige og indre anliggender (herefter RIA-samarbejdet) i et enkelt afsnit i traktaten om Unionens funktionsmåde¹. Samtidig afskaffes den nuværende søjlestruktur, hvilket har den konsekvens, at **hele RIA-samarbejdet gøres overstatsligt**. Beslutningsprocedurerne forenkles, idet næsten hele spektret af emner inden for RIA-samarbejdet vil skulle vedtages med **kvalificeret flertal** i Rådet og med **Europa-Parlamentet som medlovgiver** (dette sker ved udbredelsen af den såkaldte almindelige lovgivningsprocedure², som grundlæggende svarer til den tidligere fælles beslutningsprocedure). Regler vedrørende asyl, indvandring og kontrollen med de ydre grænser overgår helt til at skulle vedtages efter denne lovgivningsprocedure, mens man på **enkelte særligt følsomme områder** inden for det strafferetlige område og politisamarbejdet **bevarer enstemmighed**. Det gælder f.eks. i forbindelse med oprettelsen af en Europæisk Anklagemyndighed³.

Initiativretten til forslag på RIA-området ligger som udgangspunkt hos Kommissionen, men på det strafferetlige område og inden for politisamarbejdet bevares en delt initiativret mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Udover Kommissionen kan en gruppe på en fjerdedel af EU's medlemsstater (dvs. mindst 7 lande) fremsætte forslag til retsakter inden for samarbejdet om strafferet og politi⁴.

Endelig får **EF-Domstolen** (som ændrer navn til EU-Domstolen) kompetence til at behandle sager inden for RIA-samarbejdet. Domstolen får dog ikke kompetence til at prøve gyldigheden eller proportionaliteten af operationer, som udføres af en medlemsstats politi eller andre retshåndhævende myndigheder, eller udøvelsen af medlemsstaternes beføjelser med hensyn til opretholdelsen af lov og orden og beskyttelse af den indre sikkerhed⁵.

¹ Dvs. tredje del, afsnit V, nærmere bestemt artikel 67-89 i TEUF.

² Jf. artikel 294 i TEUF.

³ Jf. artikel 86 i TEUF.

⁴ Jf. artikel 76 i TEUF.

⁵ Jf. artikel 276 i TEUF.

- Grænsekontrol, asyl og indvandring

Lissabontraktatens nye regler om grænsekontrol, asyl og indvandring – inden for samarbejdet om retlige og indre anliggender - indebærer navnlig en **overgang fra enstemmighed til kvalificeret flertal** samt **inddragelsen af Europa-Parlamentet som medlovgiver** i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure⁶. De nye bestemmelser omfatter i vid udstrækning traktatmæssige præciseringer af mål og planer, som Det Europæiske Råd allerede har udstukket inden for de hidtidige traktater, og omfatter således ikke væsentlige indholdsmæssige ændringer af selve politikområdet.

Nyhederne i traktatteksten er navnlig:

- fremhævelsen af et almindeligt **princip om solidaritet og rimelig ansvarsfordeling**⁷
- en ny målsætning og et nyt retsgrundlag om gradvis indførelse af et **integreret system for forvaltningen af de ydre grænser**⁸
- en **ny hjemmel til fastsættelse af bestemmelser om pas, identitetskort, opholdsbeviser og lign**⁹. Beslutningsproceduren er dog den samme, som den, der hidtil har været gældende¹⁰ nemlig enstemmighed i Rådet og høring af Europa-Parlamentet. Med den hidtidige hjemmel er der således vedtaget en forordning om biometriske kendetegn i europæiske pas.
- en selvstændig bestemmelse om en **fælles europæisk asylpolitik**¹¹
- en selvstændig bestemmelse om **fælles indvandringspolitik**¹², som tidligere var slået sammen med asylpolitikken¹³. Navnlig fremhæves bekæmpelsen af menneskehandel, især handel med kvinder og børn. Det bestemmes udtrykkeligt, at den fælles indvandringspolitik ikke berører medlemslandenes ret til at fastlægge, hvor mange der kan indrejse fra tredjelande for at søge arbejde som lønmodtager eller selvstændig erhvervsdrivende¹⁴,

⁶ Jf. artikel 77-80 i TEUF.

⁷ Jf. artikel 80 i TEUF.

⁸ Jf. artikel 77, stk. 1, litra c), i TEUF.

⁹ Jf. artikel 77, stk. 3, i TEUF.

¹⁰ EF-traktatens artikel 62, nr. 2, litra a), om grænsekontrol.

¹¹ Jf. artikel 78 i TEUF.

¹² Jf. artikel 79 i TEUF.

¹³ EF-traktatens art 63.

¹⁴ Jf. artikel 79, stk. 5, i TEUF.

- et nyt, udtrykkeligt retsgrundlag om støtte og fremme af **integration af tredjelandsstatsborgere** med lovligt ophold¹⁵.

Lissabontraktaten medfører også en række omrokeringer af hidtidige bestemmelser. Bl.a. flyttes retsgrundlagene for foranstaltninger om henholdsvis *pas, identitetskort, opholdstilladelser*¹⁶ og om *indefrysning af aktiver for at bekæmpe terrorisme*¹⁷, til Lissabontraktatens samarbejde om frihed, sikkerhed og retfærdighed¹⁸. Det betyder samtidig, at de to hjemmelsbestemmelser ikke finder anvendelse for Danmark, idet de omfattes af det danske retsforbehold.

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

Med Lissabontraktaten tilføjes desuden en bestemmelse i traktaten om Unions funktionsmåde¹⁹, som fastslår, at medlemsstaterne fri kan etablere samarbejde og koordinering mellem deres kompetente instanser inden for deres administration med ansvar for beskyttelsen af den nationale sikkerhed.

Endelig får **EF-Domstolen** (som ændrer navn til EU-domstolen) kompetence til at behandle sager inden for RIA-samarbejdet, herunder samarbejdet om *grænsekontrol, asyl og indvandring*.

Med venlig hilsen

Thomas Fich
(3611)

¹⁵ Jf. artikel 79, stk. 4, i TEUF.

¹⁶ EF-traktatens artikel 18, stk. 3.

¹⁷ EF-traktatens artikel 60.

¹⁸ Hhv. artikel 77, stk. 3, og artikel 75 i TEUF.

¹⁹ Jf. artikel 73 i TEUF.