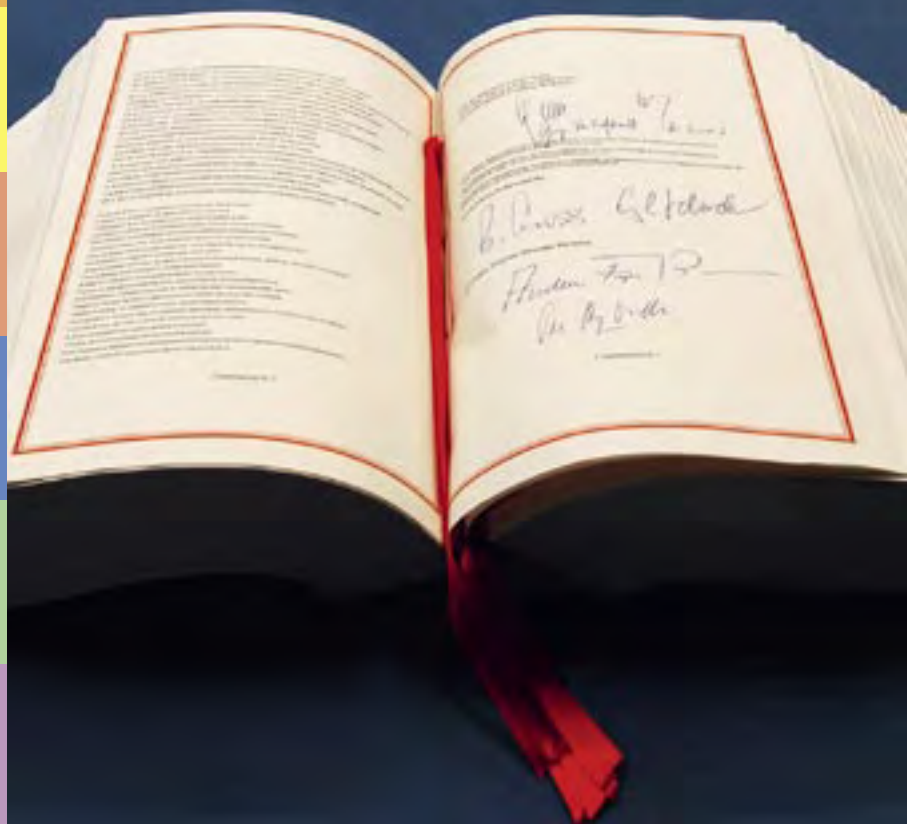


Kort om



EUs forfatningstraktat





Kort om EUs forfatningstraktat

Europakommisjonen har gleden av å presentere en veiledning som er ment som en forklaring til EUs forfatningstraktat, vedtatt av Det europeiske råd 17./18. juni 2004 og signert i Roma 29. oktober 2004.

Ønsker du å følge med i den siste utviklingen i debatten om EUs fremtid kan du besøke EUs Futurum-website: <http://europa.eu.int/futurum>.

Denne teksten er utarbeidet i informasjonssøymed og avspeiler ikke nødvendigvis de europeiske institusjoners holdning. Den tar utgangspunkt i forfatningstraktaten som ble vedtatt av Det europeiske råd i Brussel 17./18. jun 2004.

INNHOILDSFORTEGNELSE

1. Hva var bakgrunnen for en ny traktat?	4
2. Hvordan er forfatningstraktaten utformet?.....	5
3. En forfatningstraktat for EUs innbyggere.....	5
3.1. EUs verdier og mål.....	5
3.2. EU-statsborgerskapet og de grunnleggende rettighetene.....	6
3.2.1. EU-statsborgerskapet.....	6
3.2.2. Grunnleggende rettigheter.....	6
3.3. Hvem gjør hva i EU? En klar ansvarsfordeling	7
3.4. Nærhetsprinsippet for å garantere god gjennomføring av oppgavene	8
3.5. En legitim og demokratisk Union.....	8
3.6. Medlemskap i EU	9
4. EUs institusjoner.....	9
4.1. EUs institusjonelle ramme.....	9
4.1.1. Europaparlamentet.....	9
4.1.2. Det europeiske råd.....	10
4.1.3. Ministerrådet.....	10
4.1.4. Europakommisjonen	11
4.1.5. Utenriksministeren.....	11
4.1.6. Domstolen.....	12
4.1.7. Den europeiske sentralbanken	12
4.1.8. Den europeiske revisjonsretten.....	12
4.1.9. Regionkomiteen.....	13
4.1.10. Den økonomiske og sosiale komité	13
5. Utøvelsen av EUs oppgaver	13
5.1. Forenklede beslutningsprosedyrer	13
5.2. Lovgivingsprosedyren	14
5.3. EUs finanser	15
6. Unionens opptreden utad	15
7. Et område med frihet, trygghet og rettferdighet	17
8. Andre politikkområder i EU: Forfatningstraktatens bidrag	18
9. Forfatningens ikrafttreden og revisjon	18

1. Hva var bakgrunnen for en ny traktat?

EU har siden opprettelsen vært organisert med utgangspunkt i traktater utarbeidet av medlemslandenes regjeringer i enstemmighet. Paris-traktaten skapte først Kull- og stålunionen i 1951, deretter la Roma-traktaten i 1957 grunnlaget for Det europeiske økonomiske fellesskap.

Basert på traktater

EUs medlemsland har flere ganger fornyet disse traktatene. Enhetsakten åpnet i 1986 veien for et felles marked. Maastricht-traktaten i 1992 åpnet for en felles valuta, en felles utenrikspolitikk og samarbeid om justispolitikk. Med dette ble EF til EU. Etter Maastricht fortsatte utviklingen og fordypningen av det politiske samarbeidet av EU. Mange institusjonelle spørsmål forble imidlertid ubesvart i Amsterdam-traktaten i 1997 og Nice-traktaten i 2001.

Traktatendringer

Ett år etter Nice-toppmøtet vedtok Det europeiske råd i Laeken en "Erklæring om EUs fremtid" med en målsetning om at EU skulle bli mer demokratisk, åpen og effektiv og at det skulle utarbeides en forfatningstraktat for EU. Før dette hadde traktatene blitt utformet i lukkede regjeringkretser. For å sikre en åpen og bred forberedelse av forfatningen, skulle et konvent samles.

Laeken-
erklæringen

Konventet fikk i oppgave å behandle grunnleggende spørsmål i forbindelse med EUs fremtidige utvikling. Svarene skulle samles i et dokument som skulle fungere som utgangspunkt for forhandlinger på en regjeringskonferanse.

Konventets
mandat: besvare
spørsmål knyttet
til Europas
fremtid

Fire sentrale spørsmål ble stilt:

- Hvordan skape en bedre ansvarsfordeling i EU?
- Hvordan forenkle EUs beslutningsprosedyrer?
- Hvordan garantere mer demokrati, åpenhet og effektivitet i EU?
- Hvordan forenkle dagens traktater?

Konventet
overleverer utkast
til forfatning

Konventets president Valéry Giscard d'Estaing overleverte resultatet av Konventets arbeid til Det europeiske råd i Thessaloniki 20. juni 2003.

I april 2004 pågikk imidlertid Rådets forhandlinger om grunnlovstraktaten fremdeles. Det var særlig forslaget til "dobbel majoritet" i Rådet som skapte uenighet. 18. juni 2004 ble Rådet enig om et kompromissforslag vedrørende det doble flertallet. 29. oktober ble den endelige forfatningstraktaten signert i Roma.

2. Hvordan er forfatningstraktaten utformet?

Forfatningstraktaten for EU erstatter de eksisterende traktatene med en samlet tekst. Den er oppdelt i fire deler:

Fire deler:

1. Forfatningens grunnleggende bestemmelser
2. Charteret om grunnleggende rettigheter
3. Unionens politikkområder
4. Avsluttende bestemmelser

Første del omfatter en definisjon av EU, dens målsetninger, ansvarsområder, beslutningsprosedyrer og institusjoner.

Andre del består av Charteret om grunnleggende rettigheter som ble høytidelig proklamert under Det europeiske råd i Nice i desember 2000.

Del tre beskriver EUs ulike politikkområder og funksjonsmåte og viderefører et stort antall av de nåværende traktatbestemmelsene.

Fjerde del inneholder de avsluttende bestemmelsene, herunder prosedyrer for å vedta endringer av forfatningen.

3. En grunnlov for EUs innbyggere

3.1. EUs verdier og mål

En union av EUs
folk og stater

Forfatningstraktaten åpner med å beskrive EU som en union av EUs folk og stater. Den er åpen for alle europeiske stater som respekterer dens verdier og er villige til å etterstrebe dem i fellesskap.

EUs verdier

Disse verdiene er respekt for menneskeverd, frihet, demokrati, likhet, rettsstaten, så vel som respekt for menneskerettighetene i et

Grunnleggende
friheter

samfunn preget av mangfold, toleranse, rettferdighet og solidaritet. Innenfor EU skal det være fri bevegelse av personer, varer, tjenester og kapital, samt etableringsfrihet. Forfatningen forbyr enhver form for diskriminering på grunnlag av nasjonalitet.

EUs mål

EUs mål er å arbeide for fred, EUs verdier og befolkningens velferd. EU er et område med frihet, trygghet og rettferdighet og et felles marked med fri konkurranse. EU arbeider for en bærekraftig utvikling, en konkurransedyktig sosial markedsøkonomi, og et avansert miljøvern. EU bekjemper utestenging og diskriminering. EU går i bresjen for sosial beskyttelse, likestilling, solidaritet mellom generasjoner, beskyttelse av barns rettigheter og vitenskapelig fremskritt.

Beslutnings-
prosedyrer for å
nå EUs mål

For å nå disse målene tildeles EU ansvarsområder av medlemslandene i forfatningen. Beslutninger på disse områdene tas etter fellesskapsmetoden ved hjelp av bestemte prosedyrer innen en felles institusjonell ramme. EU respekterer medlemslandenes nasjonale identitet, inkludert lokalt og regionalt selvstyre. EU respekterer deres sentrale statlige funksjoner. I henhold til prinsippet om lojalt samarbeid skal EU og medlemslandene respektere hverandre og bistå hverandre. Forfatningstraktaten etablerer en juridisk personlighet for EU, det vil si at EU kan forsvare sine interesser i internasjonale spørsmål.

EU og
medlemslandene

EU-
statsborgerskapet
kommer i tillegg
til det nasjonale
statsborgerskapet

3.2. EU-statsborgerskapet og de grunnleggende rettighetene

3.2.1. EU-statsborgerskapet

EU-borgernes
rettigheter

EU-borgerne nyter godt av statsborgerskap i EU, som kommer i tillegg til nasjonalt statsborgerskap. Med dette statsborgerskapet følger rettigheter som fri ferdsel og fritt opphold i medlemslandene, stemmerett og rett til å stille til valg til Europaparlamentet, rett til diplomatisk og konsulær beskyttelse, rett til å utforme et opprop til Europaparlamentet, rett til å henvende seg til EUs ombudsmann og EUs institusjoner. Andre rettigheter for EUs borgere omhandles i et eget avsnitt i forfatningstraktaten om "EUs demokratiske liv". Der er det snakk om retten til å delta i det demokratiske liv og rett til innsikt i dokumenter.

Det
demokratiske liv

3.2.2. Grunnleggende rettigheter

Charteret om grunnleggende rettigheter ble vedtatt som politisk erklæring av stats- og regjeringssjefer i Nice i 2000, uten å bli en del av EUs traktater.

Charteret om grunnleggende rettigheter innlemmes i forfatningen

Forfatningstraktaten utgjør et viktig gjennombrudd ved at Charteret om grunnleggende rettigheter utgjør traktatens andre del. Charterets bestemmelser er juridisk bindende. EUs institusjoner, organer og byråer er forpliktet til å respektere de rettighetene som er nedfelt i charteret. Den samme forpliktelsen gjelder for medlemslandene når de gjennomfører EU-lovgivningen. EF-domstolen sikrer at charteret respekteres. I tillegg til borgerlige og politiske rettigheter dekker charteret også retten til god forvaltning, arbeidstakernes sosiale rettigheter, personvern og bioetikk.

Ansvarsfordeling i EU

3.3. Hvem gjør hva i EU? En klar ansvarsfordeling

EUs eneansvar - bare EU kan vedta lover

Forfatningstraktaten indikerer klart på hvilke områder medlemslandene har overført ansvar til EU og innfører en inndeling av EUs oppgaver. Enkelte oppgaver har EU eneansvar for på vegne av alle medlemslandene. Dette er politikkområder som bestemmes mer effektivt på EU-nivå enn at hvert enkelt medlemsland tar beslutninger hver for seg. Blant disse områdene finner vi konkurransespørsmål knyttet til det indre marked og handel med land utenfor EU. På politikkområdene der EU og medlemslandene har delt ansvar, tas det beslutninger på EU-nivå for å komplettere medlemslandenes politikk: det indre marked, landbrukspolitikken, transport, miljø, asyl og innvandring, justis- og politisamarbeid samt forbrukerbeskyttelse.

Delt ansvar - både EU og medlemslandene kan vedta lover

Den tredje kategorien omfatter politikkområder der EU bare støtter opp under medlemslandenes politikk. På disse områdene, som kultur, utdanning, idrett eller beskyttelse av sivilbefolkningen, kan ikke EU utforme felles lovgivning.

Politikkområder der EU bare kan støtte medlemslandene, ikke lage felles lovgivning

På områdene økonomi og arbeidsmarkedspolitikk samordner EU de nasjonale politikkene. Her er det ikke behov for å vedta lover, men snarere et behov for å vite hva som gjøres i de forskjellige land, og utveksle gode erfaringer.

Samordning av nasjonale politikkområder

Fleksibilitets-klausulen

For at systemet skal kunne være fleksibelt, finnes det en klausul som tillater Rådet å utvide EUs oppgaver dersom det er nødvendig å handle på europeisk nivå for å nå målene i forfatningen. I et slikt tilfelle tar Rådet beslutningen enstemmig, etter godkjenning fra Europaparlamentet

Nærhetsprinsippet

3.4. Nærhetsprinsippet for å garantere god gjennomføring av oppgavene

Nærhetsprinsippet innebærer at det ikke skal tas beslutninger på EU-nivå som det er mer hensiktsmessig å ta på nasjonalt eller lokalt nivå. Nærhetsprinsippet skal sikre at beslutningene treffes så nært borgerne som mulig.

Proporsjonalitetsprinsippet

Proporsjonalitetsprinsippet innebærer at EUs politikkområder ikke skal være mer omfattende enn det som er nødvendig for å nå EUs målsetninger.

Ny ordning som skal sikre respekten for nærhetsprinsippet ...samt domstolskontroll

Forfatningstraktaten styrker disse to prinsippene. Når Kommisjonen presenterer et lovforslag må den vise at prinsippene følges. Deretter kan hvert lands parlament gå igjennom forslaget og avgi en begrunnet uttalelse hvis det mener at nærhetsprinsippet ikke er fulgt. Hvis en tredel av parlamentene mener det samme, må Kommisjonen gå gjennom lovforslaget på nytt. En siste kontroll finnes i etterkant av at en lov er vedtatt: EF-domstolen kan da bes om å vurdere lovens gyldighet.

Demokratisk deltakelse som grunnlag for EU

3.5. En legitim og demokratisk Union

Forfatningstraktaten definerer for første gang EUs demokratiske grunnlag. Den gir institusjonene nye krav om åpne høringer, åpne debatter og tilgang til dokumenter. Europaparlamentet har alltid vært åpent for publikum. I fremtiden vil dette også være tilfellet for Ministerrådet når det vurderer og vedtar et lovforslag. Innbyggernes direkte medvirkning er også sikret ved at de med én million underskrifter kan oppfordre Kommisjonen til å utarbeide et nytt lovforslag.

Åpenhetskravet

De nasjonale parlamentene styrker sin rolle

Når flere av Ministerrådets møter blir åpne for offentligheten får de nasjonale parlamentene bedre mulighet til å følge med. Kommisjonen vil være forpliktet til å sende alle lovforslag, lovprogrammet og politiske strategiplaner til parlamentene. Dermed kan parlamentsrepresentantene forsikre seg om at Kommisjonen respekterer nærhetsprinsippet.

Medlemskap:
forpliktelse til å
respektere EU

Utmeldings-
prosedyre innføres

Lovgivende,
budsjetterende og
kontrollerende
funksjon

Utvidelse av
medbestem-
melsesprosedyren

3.6. Medlemskap i EU

For å kunne bli medlem i EU må et europeisk land respektere EUs verdier. Innmelding krever et enstemmig vedtak i Rådet og godkjenning fra Europaparlamentet. Medlemsavtalen må ratifiseres av alle. Et land som på alvorlig og vedvarende vis bryter med EUs verdigrunnlag, kan bli suspendert. Utmeldingsprosedyren er en annen nyhet i forfatningstraktaten. Ethvert medlemsland kan melde seg ut av EU. I så fall vil det inngås en avtale mellom landet og EU, representert ved Rådet, som tar beslutningen med kvalifisert flertall, etter godkjenning fra Europaparlamentet.

4. EUs institusjoner

Forfatningstraktaten viderefører det meste av de allerede eksisterende institusjonene, samtidig som den tilføyer to nye institusjonelle roller:

Et permanent formannskap for Det europeiske råd og en felles utenriksminister.

4.1. EUs institusjonelle ramme

EU-institusjonene består av Europaparlamentet, Det europeiske råd, Ministerrådet, Europakommisjonen og EF-domstolen. Den europeiske sentralbanken har en sentral rolle i EUs økonomiske og monetære politikk, Revisjonsretten kontrollerer EUs inntekter og utgifter. Det finnes også to konsultative organer: Regionkomiteen og Komiteen for økonomiske og sosiale spørsmål.

4.1.1. Europaparlamentet

Europaparlamentet representerer innbyggerne i medlemslandene. På de fleste områder vedtar Europaparlamentet lovene sammen med Rådet. Det deler også ansvaret for å vedta budsjettet med Rådet, og utøver politisk kontroll over Kommisjonen. Forfatningstraktaten styrker Europaparlamentets lovgivende rolle. Prosedyren der parlamentet bestemmer sammen med Rådet blir utvidet til å gjelde flere områder. De europeiske parlamentsmedlemmene er folkevalgte for en periode på fem år. Etter at ti nye medlemsland har kommet til i 2004, teller Europaparlamentet 732 representanter.

Maksimalt 750 parlamentsmedlemmer

Fra 2009 sier forfatningstraktaten at det maksimalt skal være 750 parlamentsmedlemmer, uten å bestemme antall per medlemsland. Representasjonen sikres ved en degressivt proporsjonell metode med seks representanter som et minimumstall. Det maksimale antall representanter per land er 96. Sammensetningen av Parlamentet vedtas enstemmig av Rådet, med Europaparlamentets godkjenning.

Det europeiske råds rolle

4.1.2 Det europeiske råd

Det europeiske råd gir de politiske retningslinjene for EUs utvikling. Det europeiske råd vedtar ikke lover, og som regel uttaler det seg etter konsensus. Det møtes normalt en gang i kvartalet. Det europeiske råd er sammensatt av medlemslandenes stats- og regjeringssjefer, av Det europeiske råds president, som er en ny figur, og av Kommisjonens president. Den nye utenriksministeren vil også delta i arbeidet. Formannskapet i Det europeiske råd har til nå fulgt med det landet som har EUs formannskap for en halvårsperiode. Forfatningen innebærer en endring av dette systemet ved å opprette en president for Det europeiske råd, valgt med kvalifisert flertall av Det europeiske råd. Mandatet vil vare i to og et halvt år, og kan fornyes én gang. Presidentens rolle vil være å lede Det europeiske råds arbeid, samt å representere EU i området for felles utenriks- og sikkerhetspolitikk.

Det europeiske råds sammensetning

Nyskapning i EUs institusjonelle oppbygning: Presidenten for Det europeiske råd

Ministerrådets rolle

4.1.3. Ministerrådet

Ministerrådet, eller Rådet, er institusjonen der medlemslandenes regjeringer møtes. Sammen med Europaparlamentet vedtar Rådet lover og EUs budsjett. Det er også den dominerende institusjonen når beslutninger som gjelder EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk skal tas. Rådet er sammensatt av én representant fra hvert medlemsland på ministernivå. For eksempel møter landbruksministrene i rådet som tar beslutninger gjeldende EUs felles landbrukspolitikk. I henhold til Forfatningstraktaten blir formannskapet for rådssammensetningen tatt hånd om av ett medlemslands minister for ett år av gangen, etter et lignende roteringsystem. Det europeiske råd vedtar reglene for et slikt roteringsystem med hensyn til blant annet geografisk likevekt. Utenriksministerrådet vil imidlertid ha EUs utenriksminister som leder.

Ministerrådets sammensetning

Ministerrådets formannskap

Kommisjonens
rolle

4.1.4 Europakommisjonen

Kommisjonen ble dannet for å uavhengig kunne representere de allmenne europeiske interesser. Kommisjonen er drivkraften i det europeiske samarbeidet. Kommisjonen kommer med forslag til lovgivning og budsjett som deretter sendes til Europaparlamentet og Rådet for behandling og vedtak. Kommisjonen står for planleggingen på de felles politikkområdene. Den kontrollerer budsjettet og styrer fellesskapsinitiativer. For gjennomføringen av felles politikk, lovgivning og programmer støtter Kommisjonen seg i høy grad på medlemslandenes forvaltningsorganer. Internasjonalt representerer Kommisjonen EU og fører internasjonale forhandlinger. Kommisjonen overvåker gjennomføringen av traktatbestemmelsene og har delegert beslutningsmyndighet på visse områder, for eksempel innen konkurransepolitikk. Kommisjonen er ansvarlig overfor Europaparlamentet, som kan vedta et mistillitsforslag mot den. Kommisjonen tar beslutningene sine med vanlig flertall. En ny Kommisjon tiltrådte i november 2004. Den er sammensatt av en President og 24 medlemmer. Fra 2014 vil antallet kommissærer bli redusert til 2/3 av antall medlemsland. Disse vil bli valgt på grunnlag av rotasjon mellom medlemsstatene. Konventet har ikke gjort noen grunnleggende endringer ved måten Kommisjonens president utnevnes på. Gjennom en avstemning som krever kvalifisert flertall, foreslår Det europeiske råd en kandidat for Europaparlamentet. Det europeiske råd må ta hensyn til resultatet fra Europaparlamentsvalget. Kandidaten velges med et flertall av stemmene til parlamentsmedlemmene. Presidenten og kommissærene blir utnevnt for en femårsperiode, etter å ha blitt godkjent av Europaparlamentet.

Utnevnelse av
Kommisjonens
president og
kommissærene

En nyskapning:

EUs
utenriksminister
representant for
EUs felles utenriks-
og sikkerhetspoli-
tikk

Utnevnelse av EUs
utenriksminister

4.1.5. Utenriksministeren

En av forfatningstraktatens viktigste nyskapninger er opprettelsen av en utenriksministerpost. Intenjonen er at denne personen skal kunne gi EU en felles stemme i verden i sterkere grad enn i dag. Andre land vil lettere kunne identifisere EUs posisjon i utenriks- og sikkerhetsspørsmål. Denne ministeren kommer til å ha et "dobbelt embete". Han skal jobbe både for Rådet når det gjelder utenrikspolitikk, og for Kommisjonen som visepresident. Utenriksministeren vil bli utnevnt med kvalifisert flertall av Det europeiske råd, med samtykke fra Kommisjonens president. Posten vil bli besatt straks forfatningen trer i kraft (trolig november 2006).



Den europeiske sentralbanken iverksetter den europeiske pengepolitikken

Revisjonsretten kontrollerer utgifter og inntekter

4.1.6. Domstolen

I følge forfatningstraktaten inkluderer EF-domstolen i Luxembourg både Domstolen, Retten og ulike spesialdomstoler. Denne institusjonens oppgave er å passe på at EUs lover og regler respekteres. Den har myndighet til å løse tvister mellom medlemsland, mellom EU og medlemsland, institusjoner, privatpersoner og EU. Den har også myndighet til å svare på spørsmål fra nasjonale domstoler.

Forfatningstraktaten skal gjøre det enklere for innbyggerne å bestride EUs forordninger som ligger til grunn for sanksjoner, selv om innbyggerne ikke individuelt er berørt av disse, slik som traktatene i dag krever.

Domstolen skal lettere kunne gi bøter i tilfelle fellesskapsloven ikke er blitt innarbeidet i nasjonal rett eller hvis domsavsigelser ikke er blitt tatt til følge. Domstolen er satt sammen av 25 dommere, én fra hvert medlemsland.

4.1.7. Den europeiske sentralbanken

Opprettelsen av Den økonomiske og monetære union og innføringen av fellesvalutaen euro (i 12 land) førte til opprettelsen av Den europeiske sentralbanken. Den har siden 1. januar 1999 hatt som oppgave å iverksette den europeiske pengepolitikken som bestemmes av Det europeiske system av sentralbanker. Konkret styrer Den europeiske sentralbank EUs sentralbanksystem, som skal ivareta den monetære styringen, foreta transaksjoner i utenlandsk valuta, forvalte medlemslandenes valutareserver og sikre at betalingssystemene fungerer. Sentralbankens hovedmål er prisstabilitet.

4.1.8. Den europeiske revisjonsretten

Den europeiske revisjonsretten har sitt sete i Luxembourg. Den kontrollerer EUs regnskap, undersøker at utgiftene og inntektene på fellesbudsjettet er korrekte, og passer på at EU har god finansforvaltning.

Regionkomiteen:
et rådgivende or-
gan

4.1.9. Regionkomiteen

Regionkomiteen blir rådspurt av Rådet, Parlamentet og Kommisjonen på områder av regional og lokal interesse. Regionkomiteen består av lokale og regionale folkevalgte representanter eller politisk ansvarlige overfor en valgt forsamling på regionalt eller lokalt nivå. Antallet medlemmer må ikke overstige 350. Utnevnes av Rådet for en periode på fem år.

4.1.10. Den økonomiske og sosiale komité

Den økonomiske og sosiale komité er satt sammen av representanter fra partene i arbeidslivet, samt fra sivilsamfunnet. Komiteen blir rådspurt før vedtak i mange bestemmelser i forhold til det indre marked, utdanning, forbrukerbeskyttelse, miljøvern, regionalutvikling og sosiale anliggender. Antallet medlemmer må ikke overstige 350. Utnevnes av Rådet.

Den økonomiske og
sosiale komité

Forenkling av EUs
beslutnings-
prosedyrer

5. Utøvelsen av EUs oppgaver

5.1. Forenklede beslutningsprosedyrer

Forfatningstraktaten forenkler EUs beslutningsprosedyrer betraktelig. Dette var ett av hovedkravene i Laeken-erklæringen. For tiden finnes det 36 ulike former for beslutningsprosedyrer.

Forfatningstraktaten reduserer antallet til seks:

1. En europeisk lov er en allmenngyldig rettsakt. Den er bindende i alle enkeltledd og gjelder umiddelbart i hvert medlemsland.
2. En europeisk rammelov er en rettsakt som er bindende for ethvert medlemsland den er rettet mot med hensyn til det tilsiktede mål, men overlater gjennomføringen til nasjonale myndigheter.
3. En europeisk forordning er ikke en rettsakt, men skal ha allmenn gyldighet for gjennomføringen av rettsakter og bestemmelser i forfatningen.
4. En europeisk beslutning er ikke en rettsakt, men er bindende i alle enkeltledd. Når den angir hvem den er rettet mot, er den kun bindende for vedkommende.
5. Henstillinger og
6. uttalelser vedtas av institusjonene, men er ikke bindende.

Hierarkiet mellom lovgivningsrettsakter og gjennomføringsrettsakter er fastlagt som i medlemslandenes nasjonale rettsorden.

Parlamentet og Rådet vedtar lover i fellesskap

5.2. Lovgivingsprosedyren

Lovgivingsprosedyren som for tiden kalles medbestemmelse, gir Europaparlamentet lovgivende makt sammen med Rådet. I følge denne prosedyren må et lovforslag fra Kommisjonen som har vært til høring i berørte miljøer, bli vedtatt både av Europaparlamentet og Rådet.

Forfatningstraktaten gjør medbestemmelsen til den vanligste beslutningsmetoden i EU.

Avstemning i Rådet

I dag tar Rådet vanligvis sine beslutninger ved enstemmighet eller ved flertall de få gangene det stemmes. Når det gjelder kvalifisert flertall, disponerer hvert medlemsland et bestemt antall stemmer fordelt etter blant annet folketall.

Fra 1. november 2004 vil beslutningene som krever kvalifisert flertall kunne bli tatt på følgende måte:

- Enten ved 232 av 321 stemmer, og flertallet av medlemmene, for en beslutning som må tas på Kommisjonens initiativ
- Eller ved 232 av 321, og 72% av medlemmene, for en beslutning som ikke må tas på Kommisjonens initiativ.

Definisjon av kvalifisert flertall

Når en beslutning i Rådet tas med kvalifisert flertall kan et medlem av Rådet be om at det undersøkes at de medlemslandene som utgjør dette flertallet representerer minst 62 % av EUs totale folketall.

Hvis det viser seg at dette ikke er tilfelle, er ikke beslutningen gyldig.

Forfatningstraktaten innfører fra første november 2009 en enklere definisjon av kvalifisert flertall i Rådet.

- Hvert medlemsland har én stemme.
- Minst 55 % av Rådsmedlemmene (som samtidig må omfatte minst 15 EU-medlemsland) som representerer minst 65 % av EUs befolkning utgjør kvalifisert flertall
- Hvis verken et forslag fra Kommisjonen eller et initiativ fra EUs utenriksminister ligger til grunn for beslutningstagningen blir reglene strengere:
Da må 72 % av medlemslandene som representerer minst 65 % av EUs befolkning stemme for et forslag for at det skal utgjøre kvalifisert flertall.

Et enklere flertall fra 2009

Anvendelsesområdet for avstemning med kvalifisert flertall

Området der beslutninger blir tatt med kvalifisert flertall blir utvidet til ca. 30 områder der det for øyeblikket kreves enstemmighet. Dermed blir beslutningstagningen enklere. Enstemmighetsregelen opprettholdes på enkelte områder som budsjett, skatt og nye lands inntreden i EU.

Egne regler for blant annet FUSP

Det finnes spesielle regler for utenriks- og sikkerhetspolitikken, inkludert både forsvarspolitikken og området med frihet, trygghet og rettferdighet. Hvis et begrenset antall medlemsland ønsker det, kan de fortsette fordypningen av det europeiske samarbeidet, så fremt de respekterer EUs institusjonelle rammeverk. Dette "styrkede samarbeidet" kan bare skje i siste instans, når det har vært umulig å få alle medlemslandene med. Et "styrket samarbeid" må inkludere et minimumsantall medlemsland, i følge forfatningstraktaten en tredjedel, og være åpent for alle medlemslandenes deltakelse, på et hvilket som helst tidspunkt.

Fortsatt fordypning uten alles deltakelse i det styrkede samarbeidet

5.3. EUs finanser

EUs budsjett

EUs budsjett følger tradisjonelle budsjettprinsipper og utformes i overensstemmelse med prinsipper som enhet (alle utgifter og inntekter samles i ett dokument), ettårighet (budsjetttransaksjonene er forbundet med ett bestemt regnskapsår) og balanse (utgiftene må ikke overstige inntektene).

Budsjettbehandlingen

Det er Kommisjonens oppgave å presentere EUs årlige budsjett. Budsjettet blir vedtatt av Europaparlamentet og Rådet, med en mye enklere prosedyre enn den som følges i dag.

Iverksettelse av budsjettet

Det er Kommisjonen som iverksetter budsjettet, under Parlamentets og Revisjonsrettens kontroll. I praksis ivaretas en meget stor del av budsjettets praktiske gjennomføring av medlemsstatene, særlig gjelder dette landbruket.

Egne inntekter

Budsjettet finansieres av EUs egne inntekter. Disse kommer fra medlemslandenes brutto nasjonalprodukt, og fra en del av merverdiavgiften som medlemslandene tar inn. Beslutningen om størrelsen på ressursene og hvor de skal hentes tas av Rådet, og må i tillegg ratifiseres av alle medlemslandene.

Bestemmelser angående EUs opptreden utad

6. Unionens opptreden utad

Alle artikler som gjelder EUs internasjonale politikk er blitt samlet under en overskrift i forfatningen. EU vil bli mer enhetlig i møtet med andre land.

Enstemmigheten opprettholdes

I saker som angår utenrikspolitikken vil Rådet fortsatt ta beslutninger enstemmig i de fleste tilfeller.

En nyskaping: EUs utenriksmin- ister	Utenriksministeren vil samarbeide direkte med medlemslandene i utenrikspolitiske spørsmål. Utenriksministeren vil lede en diplomatisk tjeneste med delegasjoner i rundt 125 land for å sikre at EU opptrer mer effektivt og får større gjennomslagskraft verden over. Han vil for eksempel kunne uttale seg på vegne av EU i FNs Sikkerhetsråd.
Forsvarspolitikken respekterer medlemsstatenes politiske forpliktelser	EUs forsvarspolitik vil gradvis skapes med respekt for medlemslandenes politiske avtaler, samt i samarbeid med NATO. Dette kan føre til et felles forsvar, hvis Det europeiske råd vedtar dette enstemmig. Når det gjelder gjennomføringen, stiller medlemslandene sivile og militære ressurser til EUs disposisjon. EU kan benytte seg av dem for fredsbevarende og konfliktforebyggende operasjoner utenfor EU.
Opprettelse av et byrå for forsvarsmateriell	Et europeisk byrå for forsvarsmateriell, forskning og militær kapasitet vil bli opprettet for å sikre bedre samordning av medlemslandenes militære programmer og aktiviteter. Medlemslandene er solidariske med hverandre. I følge forfatningen skal EU støtte opp ved terrorangrep eller naturkatastrofer.
Solidaritet i tilfelle for eksempel terrorangrep	Når det gjelder utenrikshandel, er det EU som forhandler med tredjeland, spesielt i WTO for å forsvare EUs interesser. På dette området befester forfatningen Europaparlamentets rolle, som blir stilt nesten på likefot med Rådet. Rådets beslutningsregler er også blitt klarere.
Utenrikshandel	Forfatningstraktaten presiserer når EU kan forhandle frem internasjonale avtaler og indikerer klart hvilken prosedyre som skal følges: Kommisjonen eller utenriksministeren forhandler, og Rådet og Parlamentet bestemmer sammen om de aksepterer resultatet.
Flere oppgaver til parlamentet	Hovedmålsettingen for EUs utviklingspolitikk er å utrydde fattigdom. EU og medlemslandene står for over 55 % av u-hjelpen i verden. Forfatningen inneholder også bestemmelser om EUs humanitære bistandspolitikk.
Inngåelse av internasjonale avtaler	

Felles kamp mot terrorisme og kriminalitet

7. Et område med frihet, trygghet og rettferdighet

Innen området for frihet, trygghet og rettferdighet, gir forfatningstraktaten EU virkemidler for å sikre fri bevegelse av personer, kamp mot terrorisme og grov kriminalitet, samt kontroll med flyktningstrømmer. Prosedyrene blir dessuten mer effektive, demokratiske og åpne. Forfatningen opprettholder fraværet av grensekontroller ved EUs interne grenser. Den utformer regler for personer som krysser EUs ytre grenser. EU vil dessuten kunne kontrollere sine grenser som en helhet.

En felles asylpolitikk

EU vil innføre en felles asylpolitikk for å tilby beskyttelse til enhver tredjelandsborger som har behov for det. Denne politikken skal være i overensstemmelse med Genève-konvensjonen om flyktninger. Forfatningstraktaten vil etablere et felles europeisk asylsystem, som innebærer en felles flyktningsstatus og felles prosedyrer.

En felles innvandringspolitikk

EU vil også skape en felles innvandringspolitikk. Forfatningstraktaten gir retningslinjer for denne: kontrollere flyktningestrømmen effektivt, garantere en rettmessig behandling av innvandrere og kjempe mot ulovlig innvandring og menneskehandel. Rådet og Parlamentet tar beslutninger for å nå disse målene.

Sivilrettslig samarbeid

EU vil fortsette å arbeide med sivilrettslig samarbeid så fremt det dreier seg om saker som har transnasjonal relevans. Forfatningstraktaten gir Rådet og Europaparlamentet kompetanse til å vedta lover og rammelover for å sikre gode muligheter for tilgang til rettsvesenet. I følge dagens traktater kan EU treffe beslutninger i området for justis- og politisamarbeid på det strafferettslige området. Forfatningstraktaten samler alle EUs politikker i én struktur og innfører mer demokratiske, effektive og åpne prosedyrer. Et særtrekk er at en gruppe med medlemsland (en fjerdedel) kan presentere et lovforslag på samme måte som Kommisjonen. Enstemmighet er i stor grad forlatt til fordel for kvalifisert flertall.

Felles straff for transnasjonale forbrytelser

Europaparlamentet vedtar lover sammen med Rådet. Europaparlamentet og Rådet vil således kunne bestemme felles definisjon av og straff for en rekke grove forbrytelser over landegrenser som terrorisme, våpensmugling, slaveri, rasisme og fremmedfrykt, seksuell transnasjonal utnyttelse av barn, og miljøkriminalitet.

Påtalemyndighet for rettsforfølging ved transnasjonale forbrytelser

Forfatningstraktaten gir EU mulighet til å vedta rammelover som angår strafferettslige prosedyrer og som angår enkeltmenneskers rettigheter i straffesaker. De juridiske samarbeidsmekanismene som allerede eksisterer, som for eksempel Eurojust, blir styrket. Rådet vil enstemmig kunne beslutte opprettelsen av en europeisk påtalemyndighet som skal etterlyse mistenkte i grove forbrytelser over landegrenser. Beslutningen om dette tas enstemmig.

Politisamarbeid

I området for politisamarbeid finnes Den europeiske politimyndigheten, Europol som har som formål å utvikle politisamarbeidet mellom medlemslandene. Forfatningstraktaten legger Europol under Europaparlamentet og de nasjonale parlamenters kontroll.

8. Andre politikkområder i EU: Forfatningstraktatens bidrag

Forfatningstraktaten gir EU større adgang til å fatte beslutninger på enkelte områder. Innen folkehelse får EU større muligheter til å møte innbyggernes felles sikkerhetsutfordringer (epidemier, biologisk terrorisme). Når det gjelder energi, kan EU legge til rette for tilgang til offentlige tjenester, sikre forsyninger og utvikling av fornybar energi. På området for sivil beredskap kan EU bistå medlemsland i å takle katastrofer. Innen idrett kan EU utvikle utdanningsaspektet og koordinere innsatsen mot doping.

9. Forfatningens ikrafttreden og revisjon

Forfatningstraktatens utgangspunkt er at den skal ratifiseres av alle medlemsland. Hvis bare fire femtedeler av medlemslandene har ratifisert traktaten to år etter at den er ble undertegnet, vil Det europeiske råd sette saken på dagsorden.

Forfatningens ikrafttreden

Revisjon av forfatningen: bekreftelse av konventmetoden

Endringer vil som regel bli forberedt av et konvent, med mindre de er av begrenset omfang. Konventet vedtar ved konsensus en anbefaling til regjeringskonferansen, som fastlegger endringene som skal foretas. Endringene trer i kraft etter å ha blitt ratifisert av alle medlemsland.





25 Medlemsland



Kandidatland



Europakommisjonens delegasjon
til Norge og Island
Postboks 1643 Vika
0119 Oslo

www.europakommisjonen.no • www.eung.no