

Jens-Peter Bonde

HVAD STEMMER VI OM

Læs den før folkeafstemningen
Fakta, baggrund, forskellige bud
Ideeer og spørgsmål til politikerne

Retspolitisk Forening

Jens-Peter Bonde

Hvad stemmer vi om

*Læs den før folkeafstemningen
Fakta, baggrund, forskellige bud
Ideer og spørgsmål til politikerne*

Udgivet af Retspolitisk Forening i samarbejde med
Jens-Peter Bonde og støtte fra Nævnet for EU-Oplysning

Hvad stemmer vi om

Udgivet af Retspolitisk Forening i samarbejde med Jens-Peter Bonde
og støtte fra Nævnet for EU-Oplysning



Bogens tekst samt et bind II med omfattende supplerende dokumentation ligger tilgængeligt på
Retspolitisk Forenings hjemmeside retspolitik.dk samt på hjemmesiden euabc.dk

Oktober 2015

Tekst: Jens-Peter Bonde ©

Omslag: The Color Club

Layout og tryk: Notat Grafisk

Ekspedition af bogen: Forlaget@Notat.dk, tlf. 86 48 16 00.

Bogen koster 100 kr. for første eksemplar og 50 kr. for efterfølgende, plus porto.

Ved forudbetaling sendes portofrit. Reg.nr. 3409, konto 1 34 90 90.

ISBN: 978-87-87692-88-5

EAN: 9788787692885

Indhold

Forord

<i>Af Bjørn Elmquist, advokat og formand for Retspolitisk Forening</i>	7
--	---

Indledning

<i>Af Jens-Peter Bonde</i>	9
Politisamarbejde	11
Gensidig anerkendelse	11
Mulige danske lovændringer	14
Forskellige slags undtagelser	15
Hvis en lov virker uheldig	18
Flytter lovgivende magt til regeringen	19
Må embedsmænd lovgive?	20
Grundlovens system	20
De 23 bestemmelser, vi stemmer om	21
Mulig protokol om straf	22
Enighed om politi	22
Grænser, flygtninge og indvandrere	22
Protokol mod social dumping	23
Ved lov og i nærmere bestemt omfang	24
Uafklarede spørgsmål	25
Følger demokratiet med?	26
Europa-Parlamentets rolle	26
Rapport eller partsindlæg	27

KAPITEL 1

En folkeafstemning, der ændrede Europa	29
Regeringen ønskede ny afgørelse	30
Nationalt kompromis	31
Fem danske undtagelser og garantier	31
Birmingham – og Edingburg-erklæringerne	32
Møntunionen	32
Unionsborgerskab	33
Forsvar	33
Retsforbehold	34
Union-målsætning	35
Nyrups regering	35
Amsterdam-traktaten og Schengen	35

KAPITEL 2	
Fra Lissabon-traktat til ny folkeafstemning	37
Tilvalgs-ordning.....	37
Overladelse af beføjelser på forskud.....	38
Binder kommende Folketing.....	39
Grundlovens regler.....	40
Vi stemmer om disse bestemmelser.....	42

KAPITEL 3	
De 23 artikler, vi stemmer om	43
Almindelige spilleregler i Art. 67-76 TFEU	43
Forbud mod grænsekontrol.....	44
Unionens beslutningsproces	44
Efterretnings-tjenesternes samarbejde	45
Medlemslande kan også foreslå.....	46
Grænsekontrol, flygtninge og indvandrere	46
Flygtningepolitik.....	47
Indvandring.....	49
Civilret.....	50
Straffesager.....	51
Eurojust – samarbejde mellem myndigheder	53
Ny fælles anklagemyndighed – EPPO.....	54
Politisamarbejde.....	55
Domstolens rolle.....	57

KAPITEL 4	
Fra den spæde start til parallel-aftaler	61
Schengen skabt på flod.....	61
Europa-Rådets konventioner.....	62
Politisamarbejdet og Europol.....	63
Tampere, Haag og Stockholm	63
Europol – fra aftale til forordning	64
Sådan kan du følge forhandlingerne.....	65
Politisamarbejde på treparts møder.....	66
Den danske protokol nr. 22.....	67
Fuldt medlemskab eller parallel-aftaler.....	69
Parallel-aftaler	71
Parallel-aftale om Europol.....	72
Norske parallel-aftaler.....	73
22 EU-regler eller ?.....	74

KAPITEL 5

Sådan vedtager EU de forskellige love	77
Kvalificeret flertal.....	78
Ministerrådets arbejdsgrupper	79
Folketingets kontrol.....	79
Regeringens EU-kontrol.....	81
Erhvervsinteresser.....	84
Europa-Parlamentets rolle	84
Eksempler på specialudvalg.....	89

KAPITEL 6

Her er lovene om retspolitik	91
Flereårige finansielle rammeprogrammer	104
30 rammeafgørelser	106

KAPITEL 7

Regler om flygtninge og indvandrere	107
Flygtninge og indvandrere.....	108

KAPITEL 8

Fremtiden	117
Junckers kommission fra 2014.....	119

KAPITEL 9

Kommentarer fra partierne og Folkebevægelsen mod EU	121
A: For et bedre Danmark	121
B: Ja til fælles løsninger.....	123
C: Hvorfor er din ja-stemme så vigtig den 3. december?	125
F: Afskaf retsforbeholdet og erstat det med en tilvalgsordning.....	127
L: EU for fred, frihed og frihandel.	129
N: Forsvar forbeholdet.....	132
O: Vil vi give EU-partierne en blanko-check?	135
V: Kompliceret – men alligevel så simpelt	138
Ø: Hvad stemmer vi egentlig om?	140
Å: Ja, men.....	143

Forord

*Af Bjørn Elmquist, advokat og
formand for Retspolitisk Forening*

Snart skal vælgerne til folkeafstemning om ophævelse af det såkaldte retsforbehold. Det er et af de fire forbehold, Danmark fik forhandlet på plads omkring Maastricht-afstemningen i 1992.

Folkeafstemningsloven har denne overskrift:

**”Lov om omdannelse af retsforbeholdet
til en tilvalgsordning”.**

Det ser jo ganske neutralt ud, men dækker over en lang række særdeles komplicerede problemstillinger med betydelige konsekvenser for vores fremtidige lovgivning på det retspolitiske område.

Dette fremgår da også i vidt omfang af forslagets ret omfattende bemærkninger. De er - som alle bemærkninger til lovforslag - i det hele en argumentation for hensigten med lovforslaget. I dette tilfælde argumentation for et Ja ved folkeafstemningen. Der er derfor behov for en mere afbalanceret og problematiserende fremstilling. Det handler denne bog om.

Det er væsentligt at forstå, at et Ja ved folkeafstemningen betyder, at der ikke længere skal være folkeafstemninger, hvis et almindeligt folketingsflertal i Folketinget ønsker at udvide de danske forpligtelser ved yderligere tilvalg udover, hvad de fem Ja-partier allerede har besluttet.

Sådan en godkendelse ved folkeafstemningen vil altså medføre, at Folketinget så at sige bemyndiges til selv og uden krav om fem sjettedeles flertal senere at ændre fravalg til tilvalg og dermed overføre suveræniteten på andre punkter end oplyst i lovforslaget.

Om Grundlovens § 20 overhovedet kan bruges på den måde, er et helt andet spørgsmål. Det er derfor af stor betydning, at oplysningen om disse konsekvenser er fair og afbalanceret.

Afstemningsresultatet må følges op af en række politiske initiativer, der sikrer befolkningens adgang til informationer om lovgivningsprocessen i EU samt ikke mindst Folketingets indflydelse på indholdet af den kommende EU-lovgivning på

det retspolitiske område, hvis afstemningsresultatet bliver et Ja. Men i øvrigt gælder behovet for flere informationer også generelt på tilblivelsen af EU-retsakter.

Som billedet er i dag, er der hverken særlig gennemsigthed eller politisk vilje til at tilvejebringe den. Derfor kan folkeafstemningen også benyttes som start på en ny-indretning af den danske beslutningsproces. Dette gælder i særlig grad inddragelse af Folketingets stående udvalg i EU-lovgivningen. Som situationen er i dag, er det hovedsageligt Folketingets Europaudvalg, der medvirker.

De sager, der forelægges til forhandling i dette udvalg, har ikke eller kun undtagelsesvist forud været bearbejdet i Folketingets fagudvalg.

Det er imidlertid ikke kun Folketingets behandling af EU-sagerne, der trænger til en gennemgribende reform, men også det bagvedliggende ganske omfattende embedsmandsapparat, der arbejder i helt lukkede fora. Det er ikke kun på EU-repræsentationen i Bruxelles, men også i de tværgående ministerielle specialudvalg i København.

Den parlamentariske kontrol er altså nærmest ikke eksisterende, selvom arbejdet i centraladministrationen naturligvis foregår på ministrenes ansvar.

Den danske offentlighedslov undtager i praksis en masse oplysninger om EU-anliggender. Jo flere beføjelser, Danmark overlader til EU-systemet i Bruxelles, jo mere bliver der lukket af for informationer. Derfor bør regeringen og Folketinget i gang med en vidtgående ændring af de danske offentlighedsregler på dette område kombineret med de allerede gældende regler om aktindsigt og anden åbenhed, der forefindes i EU-systemet.

Retspolitisk Forening er af alle disse tungtvejende grunde gået med i udgivelsen af denne bog. Den redegør først og fremmest for de uhyre komplicerede problemstillinger, der er forbundet med et Ja eller et Nej ved den forestående folkeafstemning. Men også med mange andre beslutninger, som er en følge af vores medlemskab af EU.

Bogen kan tillige fungere som en håndbog over de mange emner og retskilder, der er relevante for en forståelse af EU's opgaver og beslutningsprocesser.

Sidst men ikke mindst peger bogen på en række mulige forbedringer i den demokratiske kontrol med den magt, der udøves gennem regeringsapparatets handlinger i sager, som besluttes i EU.

God læselyst – og fornøjelse.

Indledning

Folkeafstemningen handler om at flytte magt på retsområdet i tre retninger samtidigt:

- Fra vælgerne til politikerne, fordi alle beføjelser overlades samlet og på forskud
- Fra Folketinget til ministerierne, fordi den lovgivende myndighed flyttes til embedsmænd og ministre
- Fra den danske grundlov til EU, fordi Unionens institutioner overtager lovgivende, udøvende og dømmende magt fra Folketinget og danske myndigheder

Ved et Ja til lovforslaget flyttes *hele* beføjelsen til at lovgive om retspolitik fra danske myndigheder til EU. Politikerne vil så selv beslutte, *hvor* EU skal lovgive og handle i stedet for Folketinget. Christiansborg overtager den såkaldte *tilvalgs-ordning* fra vælgerne.

Danmark fik et retsforbehold i 1992. Det ændres, så *regeringen* fremover kan vedtage *alle* love på retsområdet. Det skal ske i samarbejde med fem af folketingets partier og naturligvis med EU. De fem Ja-partier vil anvende Lissabon-traktatens *tilvalgs-ordning* til at udpege de retspolitiske EU-love, der skal gælde i Danmark. Vælgerne vil ikke længere skulle spørges.

Statsminister Lars Løkke Rasmussen og Socialdemokraternes leder, Mette Frederiksen, har dog *lovet* en ny folkeafstemning, hvis Danmark skal deltage i EU's flygtningepolitik. *Kompetencen* til at lovgive og handle om flygtninge flyttes dog til EU ved den planlagte folkeafstemning.

Det ændres ikke ved indskrivning af et ændringsforslag med løfte om en ny folkeafstemning om flygtningepolitik. Udenrigsminister Kristian Jensen sagde under Folketingets 4 timer lange 1. behandling den 20. oktober 2015, at Lissabon-traktatens artikel 78 og 79 ikke kommer til at gælde i Danmark. Det kan han kun opfylde ved at trække de to bestemmelser helt ud af den kompetence, der skal overlades.

Efter Grundloven skal beføjelser overlades med fem sjettedeles flertal i Folketinget eller ved folkeafstemning. Fremover skal politikerne kunne gøre det selv - med et almindeligt flertal i Folketinget.

Ifølge Grundloven skal *alle* love besluttes af Folketinget. Fremover skal også retspolitikken vedtages af *regeringen* efter forelæggelse for Europaudvalget og beslutning i EU.

Det skal ske på disse fire hovedområder:

1. Grænsekontrol, flygtninge og indvandrere.
2. Civilret, dvs. lovgivning om alt fra konkurser og opkrævning af fordringer over grænserne til ægteskab, skilsmisse, arv, forældremyndighed og børns vilkår.
3. Straffe.
4. Politi og en ny fælles EU-anklagemyndighed, der kan rejse sager ved de nationale domstole.

Danmark har i dag en undtagelse på de fire hovedområder. De behandles detaljeret over 23 forskellige paragraffer – *artikler*, kalder man dem i EU - i Lissabontraktaten. Det er disse bestemmelser fra artikel 67 – 89, der sættes i kraft i Danmark ved et Ja til folkeafstemningen. I dag har disse paragraffer *ingen* retskraft i Danmark. Det får de med et Ja ved folkeafstemningen.

Nogle af dem kan give *hjemmel* til at vedtage love, udgifter og internationale aftaler. Andre virker *direkte og umiddelbart* i samtlige medlemslande, som ikke har undtagelser.

De fem Ja-partier meddelte oprindeligt, at de vil anbefale 22 regler og sige nej til 10. Det er de tal, som regeringen stadig bruger i den officielle oplysning om folkeafstemningen. Men ifølge lovforslaget fra 8. oktober 2015 er de 22 blevet til 27 samt 100 Schengen-love og 2 fra politi- og straffesamarbejdet, så vi nu er på 129. Folketingets EU-oplysning er nået frem til det samme tal.

Der er endnu flere tilhørende administrative retsakter, internationale aftaler og delegerede forordninger. Så kommer en række rammeafgørelser, der skal ændres til Lissabon-traktatens overstatslige system. Delegerede retsakter og forberedende retsakter til gennemførelses-retsakter er slet ikke med i oversigterne.

EU har ifølge EU's lov-katalog *Eur-Lex* vedtaget i alt 678 forskellige love og andre retsakter med hjemmel i de 23 artikler i Lissabon-traktaten og deres forgængere i tidligere traktater. Der er også registreret 171 forslag i Eur-Lex, som er på vej gennem lovmøllen.

Godt halvdelen af de 678 akter er ikke direkte juridisk bindende, men de kan også have stor betydning. Enkelte skulle have været registreret uden for den direkte Retspolitik. Andre retspolitiske såkaldte RIA-akter kunne tilføjes fra andre samarbejdsområder. De 678 er derfor ikke et endeligt og præcist tal.

De 678 registrerede *gældende retsakter* i Eur-Lex er fordelt med 305 til politi og juridisk samarbejde, 283 til fri bevægelighed for personer, 60 for civilretligt samarbejde, 53 programmer, 30 internationale aftaler og 5 generelle retsakter.

Efter et Ja vil mange af disse love og retsakter formentlig også komme til at gælde i Danmark. Hvor mange helt præcist ved vi desværre ikke endnu. Det

er ikke de meget omtalte 22, men flere hundrede forskellige love og andre retsakter, som kommer til at ledsage folkeafstemningen om ændring af det danske retsforbehold.

Det præcise antal kender kun embedsmændene. Det er endnu ikke fuldt oplyst i det lovforslag, som vi stemmer om. De vigtigste 274 retsregler er dog fremlagt i en oversigt. Folketingets Europaudvalg har rubriceret 129 af dem som tilhørende Ja-pakken, og 145 uden for, lød et svar fra EU-oplysningen på et af mine talrige spørgsmål til denne fortrinlige oplysningstjeneste.

De 22 annoncerede er derfor kun toppen af isbjerget. Må vi få en fuldstændig oversigt og et fornuftigt svar på, at der kun skulle oplyses om 22 love i den officielle oplysning til borgerne før folkeafstemningen? Hvem besluttede det?

POLITI-SAMARBEJDE

Regeringens og de fem Ja-partiers hovedargument er, at Danmark kan komme til at skulle forlade politisamarbejdet, hvis det gøres overstatsligt med vedtagelse af et forslag til en ny forordning. Forslaget er fremsat af Kommissionen. Forhandlingerne om forordningen er startet.

Samtlige politiske partier på Christiansborg har imidlertid garanteret, at de vil fortsætte samarbejdet i Europol. Det skal ifølge modstanderne ske *enten* med en *mellemstatslig* aftale som i dag eller med et nyt og fuldt *overstatsligt* medlemskab.

Forskellen mellem Ja- og Nej-siden skal derfor primært søges på de andre områder, hvor der er uenighed ved afstemningen.

- Hvor mange yderligere beføjelser skal vi overlade fra Danmark til EU?
- Hvordan skal vælgerens indflydelse sikres?

GENSIDIG ANERKENDELSE

Overladelse af beføjelser kan gøre det muligt at harmonisere de forskellige regler i EU-landene, så lovene bliver *ensartede* i hele EU.

I mange tilfælde vil EU i stedet gennemføre en *gensidig anerkendelse* af landenes forskellige love og regler. Så skal hvert lands love respekteres af de andre EU-lande som ligeværdige med landets egne love.

Det lyder umiddelbart som et smukt princip. Men det åbner også for, at vi skal anerkende 27 forskellige andre sæt lovgivning, som vi ikke kender godt nok i dag.

Det betyder i praksis, at det ikke længere vil være nok at kende EU-lovgivningen. Vi skal også vide, hvordan lovene ser ud i de andre EU-lande for at kunne vide, hvilke regler der kan dømmes efter for mennesker i Danmark.

Usikkerheden ligger ikke så meget i det, der er harmoniseret. Den ligger snarere i de mange ukendte love fra andre lande, som *kan* få retskraft hos os gennem den gensidige anerkendelse.

Det er også svært at forudsige de mulige fremtidige fortolkninger og de nye beslutninger, der vil komme, når eller hvis vi har afskaffet retsforbeholdet. På nogle områder er der dog klarhed allerede i dag.

Der er f.eks. tre danske regler, som vi skal afskaffe, hvis vi ændrer hele retsforbeholdet. Det gælder:

- 24 års reglen for indgåelse af ægteskaber med en udlænding.
- Kravene om at stille økonomisk sikkerhed for en udenlandsk mand eller kone.
- Den danske særregel om en families samlede tilknytning til et land.

Disse tre elementer af den danske lovgivning *er* i modstrid med de allerede vedtagne fælles regler om flygtninge og indvandrere i EU.

De fem Ja-partier har dog trukket det meste af flygtninge- og indvandrer-lovgivningen ud af den lovpakke, der skal ledsage overladelse af suveræniteten på retsområdet.

Det betyder ikke, at vi siger nej til, at EU *kan* bestemme *alle* retsregler, men de fem Ja-partier vil selv beslutte, om eller hvornår det skal ske. Nu dog med et nyt løfte om en ny folkeafstemning.

Det er et stort arbejde at gennemgå de danske love og sammenligne dem med EU-landenes og EU's fælles love. Arbejdet bør udføres før folkeafstemningen, hvis vi skal vide hvad vi får, og hvad vi kan gå glip af ved at afvise ændringer i retsforbeholdet.

For hver eneste EU-regel er der mulige ændringer, som bør overvejes nu, fordi regeringen og de fem Ja-partier vil overtage retten til at vedtage retspolitikken, nu og i al fremtid.

Man kalder det *at omdanne* vores retspolitiske undtagelse til en *tilvalgsordning*. Ved at anvende udtrykket "omdanne", signaleres det, at retsforbeholdet bevares. Det gør det ikke. Det afskaffes, hedder det i et høringssvar fra Retspolitisk Forening.

Vi skal altså stemme om at afskaffe retsforbeholdet og i stedet starte med at anvende den tilvalgsordning, som blev indsat i Lissabon-traktaten i 2009. Tilvalgsordningen *er* dermed vedtaget som en lov i Danmark. Den er blot ikke anvendt endnu.

Vi stemmer om at *overlade* grundlovsbeføjelserne til EU, så Folketinget kan begynde at anvende EU-tilvalgs-ordningen i praksis.

Der er en entrébillet, som skal betales ved den første anvendelse. Den står i artikel 8 stk. 2 i Lissabon-traktatens Protokol nr. 22. Den betyder, at hele den omfattende Schengen-lovgivning skal gøres overstatslig 6 måneder efter, vi giver meddelelse om at ville anvende tilvalgsordningen første gang.

Her fanger bordet, også til den videre udbygning af reglerne, på godt og ondt. I teorien kan vi dog sige nej til et nyt Schengen-forslag, men så kan de andre lande begrænse vores deltagelse i samarbejdet, eller udelukke os, "hvis det i praksis bliver umuligt at bevare det oprindelige samarbejde med Danmark", som det hedder i Udenrigsministeriets svar til Folketinget, spm. 36 af 31. januar 2008. Vi bindes med nyordningen til udbygning af alle eksisterende Schengen-regler.

Vi har prøvet modellen med gensidig anerkendelse tidligere. I 1979 indførte EU-Domstolen princippet om gensidig anerkendelse for Det Indre Marked. Fremover skulle varer, der var lovlige i et land, som hovedregel også være lovlige i de andre EU-lande.

Cassis-de-Dijon-dommen undergravede miljø- og forbrugerstandarder i de lande, der havde bedre regler. Det skabte behov for fælles regler og førte til skabelsen af omkring 300 love til fælles regulering af Det Indre Marked. Fællesakten - "EF-pakken" - indførte flertalsbeslutninger til at harmonisere de forskellige regler, fra 1987. Vetoretten forsvandt, på godt og ondt.

Nu er den tilsvarende proces startet for retspolitikken gennem gensidig anerkendelse. Vi vil ende med at have et fælles indre marked for retsafgørelser oveni de såkaldte *fire friheder* med fri bevægelighed for varer, arbejdskraft, tjenesteydelser og penge, *kapital*.

Områderne med gensidig anerkendelse kræver ideelt, at der for hver EU-lov og lovforslag også fremlægges oversigter over lovgivningen i de andre EU-lande.

Men det er endnu ikke sædvanen. Der er f.eks. ikke fremlagt oversigter over lovgivningen i de andre lande i forbindelse med vedtagelsen af den vigtige *forordning* om *forældre-ansvar*.

Der er heller ingen beskrivelser af reglerne i de andre lande i den samlede oversigt over den retspolitiske lovgivning, som regeringen har lagt frem.

Når der gennemføres nordiske konventioner om gensidig anerkendelse, ligger der forud et langt arbejde med at undersøge retstilstanden i hvert af de nordiske lande. Der er derudover 100 års arbejde med at tilpasse lovene til hinanden.

Forskellene mellem EU-landene er meget større, og vi er kommet meget sent i gang med at harmonisere de love, der kan komme til at berøre de fleste familier.

Folketinget bør have en samlet oversigt over de mange forskellige love og regler, der på denne måde indirekte skal anerkendes i Danmark. Så kan specialister udrede og diskutere stoffet, og vi kan som borgere få kendskab til flest mulige konsekvenser af det, vi stemmer om.

MULIGE DANSKE LOVÆNDRINGER

EU-reglerne sigter især på at kunne løse konflikter mellem landenes forskellige regler.

- Hvordan kan virksomheder lettere kradse penge hjem fra andre lande?
- Hvordan skal arven deles fra et grænseoverskridende ægteskab?
- Hvem skal have børnene efter skilsmisse?

Globaliseringen gør, at vi ikke kan nøjes med at lovgive for danskere, der gifter sig med andre etniske danskere i Danmark og kun arver hinanden. Vi har også brug for klare og forudsigelige regler til at løse *grænseoverskridende* udfordringer.

- Hvem skal have forældremyndigheden, hvis en dansker gifter sig med en belgier i Frankrig, men tager børnene med til Danmark efter skilsmissen?
- Kan vi bevare delt forældremyndighed, som den er udviklet i Danmark, hvor kvinder og mænd er blevet mere lige?

Sådanne spørgsmål kan næppe besvares med 100 procent sikkerhed i dag. EU-lovgivningen på retsområdet er kun i sin støbning. Hvis vi afskaffer det danske retsforbehold, vil sådanne konflikter fremover kunne løses af Unionens fælles myndigheder og EU-Domstolen i Luxembourg. Det kan give usikkerhed om lovene, men også medindflydelse på deres skabelse.

Jeg har ikke fundet noget i de allerede vedtagne EU-retsregler, der vil give Danmark større problemer end dem, vi allerede kender. Usikkerheden gælder fremtiden. 24-års-reglen bliver næppe ændret på denne side af et folketingsvalg, medmindre der bliver en særlig afkrydsning på stemmesedlen for flygtninge- og indvandrer-lovgivningen, og et flertal så stemmer Ja til den. Eller EU-Domstolen dømmer den ulovlig, f.eks. på grund af brud på Traktatens forbud mod aldersdiskrimination.

De fem Ja-partier vil heller ikke i denne ombæring indføre en række EU-regler, som kunne styrke retssikkerheden for danske borgere. Jeg har undret mig over, at otte af de ti fravalgte EU-regler netop er dem, som ville styrke danske borgeres retssikkerhed.

Det kan også undre, at vi skal være med i de hårde regler om tilbagesendelse

af flygtninge gennem styrket grænsekontrol og en ny Dublin-forordning, men afvise medindflydelse på de blødere regler, der f.eks. kan give flygtninge rettigheder. Det kan give et skævt signal.

På den anden side kan Folketinget til enhver tid gennemføre disse forbedringer – eller forværringer – med almindeligt flertal i Folketinget. Disse fremskridt kan både vedtages af Danmark selv eller gennem EU.

De behøver ikke afvente et folketingsvalg. De er lette at vedtage efterfølgende. Men hvad er argumentet for at holde dem uden for Ja-pakken?

Nogle EU-regler er faktisk bedre end de danske, andre er ringere. Det er et stort arbejde at gennemgå dem og sammenligne. Arbejdet bør udføres før folkeafstemningen, hvis vi skal vide hvad vi får, og hvad vi kan gå glip af.

For hver eneste EU-regel er der mulige ændringer, som bør overvejes, nu, fordi regeringen og de fem Ja-partier vil overlade retten til at vedtage retspolitikken, nu og i al fremtid.

FORSKELLIGE SLAGS UNDTAGELSER

Danmark har en såkaldt "opt-out"-undtagelse fra Unionens retspolitik. Vi deltager i samarbejdet, så længe det er *mellemstatsligt*, dvs. en aftale mellem selvstændige stater.

Overstatsligt betyder, at Kommissionen har ret til at foreslå love og handle, Ministerrådet har ret til at lovgive – som regel med flertalsbeslutninger, og EU-Domstolen har ret til at dømme.

Retsforbeholdet giver os ret til at træde ud af en EU-lov, hver gang en *mellemstatslig* regel gøres *overstatslig*. Vi har også ret til at holde os uden for enhver ny overstatslig regel på retsområdet.

Det er en *ret*, vi har i Traktaterne. Det er ikke en *pligt*. Vi bestemmer selv, hvad vi vil gøre i hver enkelt sag.

Hvis vi vælger at gå med i en overstatslig regel, skal det besluttes med fem sjettedeles flertal i Folketinget eller ved folkeafstemning. Det fremgår af Grundloven og "det nationale kompromis" fra 1992. Det er altså ikke EU, som kræver det, men vores egen forfatning og et politisk forlig i Danmark.

Efter Grundloven skal tilslutning til nye EU-regler kun vedtages med almindeligt flertal, hvis der ikke overlades beføjelser til direkte lovgivning gennem EU.

Storbritannien og Irland har også hver deres undtagelser fra retspolitikken, men de er formuleret som "opt-in"-aftaler. De to lande vælger selv, hvilke dele af retspolitikken de vil tiltræde. De *opter in*, eller foretager et *tilvalg*, som det nu kaldes i regeringens dokumenter.

Storbritannien deltager i praksis i to tredjedele af de fælles EU-regler på rets-politikkens område, Irland i endnu flere. Det er heller *ikke* den tekniske ændring fra den danske *opt-out* til den britisk-irske *opt-in* model, som vi skal stemme om. Ordningerne er forskellige. Storbritannien og Irland er ikke med i Schengen-samarbejdet, hvor vi forpligtes til at acceptere samtlige regler overstatsligt.

Efter Lissabon-traktatens Protokol nr. 22 kan Danmark meddele, at vi vil deltage fuldt ud i en retsakt, hvor vi har forbehold. Vi beslutter derfor også selv, om vi vil fortsætte i det fælles politisamarbejde, når Europol engang bliver overstatsligt.

- **"Danmark kan til enhver tid i overensstemmelse med sine forfatningsmæssige bestemmelser underrette de øvrige medlemsstater om, at det ikke længere ønsker at benytte sig af alle eller en del af bestemmelserne i denne protokol"**, hedder det i artikel 7 i Protokol 22 fra 2009.

Regeringen kan meddele det når som helst efter EU-retten. Problemet er derfor ikke EU, men alene vores eget forhold til den danske Grundlov. Regeringen og de fem Ja-partier skal først have lov til at *overlade beføjelser* af 150 af Folketingets medlemmer. 149 rækker ikke.

Regeringen og de fem Ja-partier ønsker ikke at tage stilling til nuværende love og kommende forslag enkeltvis i forhold til Grundloven. De vil ordne problemet med Grundloven én gang for alle ved at overlade samtlige retspolitiske beføjelser *en gros*. De vil dermed delvist erstatte Grundlovens paragraf 20 med Grundlovens paragraf 19 på retspolitikens område. Det er dermed en de-fakto grundlovsændring, som der lægges op til.

Folkeafstemningens årsag og kerne er, at vi skal overlade EU nogle *beføjelser*, som i dag tilhører danske myndigheder og vores folkestyre. Det er derfor misvisende, når lovforslaget hedder:

- "Forslag til Lov om omdannelse af retsforbeholdet til en tilvalgsordning".

Der mangler i det mindste en tilføjelse om:

- samt overladelse af retspolitiske beføjelser til EU.

Retspolitisk Forening har fremsendt et andet forslag til formulering af afstemningen:

"Lov om ophævelse af retsforbeholdet i forbindelse med tilslutning til tilvalgsordning, jfr. Protokol nr. 22 til Lissabontraktaten".

Retspolitisk Forening kritiserer også, at regeringen har *sløret* overladelse af suverænitet. Man skal lede temmeligt længe i lovforslaget om folkeafstemning, før det noteres direkte, at vi skal *overlade beføjelser* fra Danmark til EU. Men det står der trods alt, godt gemt af vejen i paragraf-forklaringer - på side 4 og 18:

”Sammenholdt med bestemmelsen i lovforslagets § 1 bevirker ændringen, at der overlades beføjelser til EU’s institutioner efter grundlovens § 20, jf. Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Lissabon-Traktaten (side 86 f.). Nærværende lovforslag skal derfor behandles efter proceduren i grundlovens § 20”.

Lovforslaget burde derfor rettelig hedde:

- Forslag til lov om overladelse af beføjelser fra Danmark til EU efter Grundlovens paragraf 20 for grænsekontrol, flygtninge og indvandrere, civilret, straffesager og politi - i henhold til artiklerne 67 – 89 i Traktat om Den Europæiske Unions Funktionsmåde.

Teksten kan forkortes, uddybes og forklares. Man kan ikke forvente, at almindelige mennesker kan forstå lovforslagets artikel 1:

- ”§ 1. Danmark deltager i Den Europæiske Unions samarbejde om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, jf. tredje del, afsnit V, i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, på grundlag af tilvalgsordningen beskrevet i bilaget til protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten”.

Hvem vil ikke gerne have frihed, sikkerhed og retfærdighed? Mon der kan findes tilhængere af at bevare retsforbeholdet, som er imod frihed, sikkerhed og retfærdighed? Næppe. Det er traktatens meningsløse beskrivelse af det egentlige ærinde, som er at dele vores suverænitet på et nyt område med vore mangeårige partnere i EU.

Det bliver ikke bedre med den næste uforståelige sætning i lovforslaget:

”§ 4, nr. 14, litra a, ophæves”.

Det er denne sætning, som overlader alle retspolitiske beføjelser til EU! Det sker ved at ophæve en undtagelse i den danske tiltrædelseslov til EF og EU. Før havde vi overladt alle kompetencer efter Lissabon-traktaten, men med anførte undtagelser. Ved at fjerne rets-området fra undtagelsen, overlades beføjelserne indirekte til EU.

Mon ikke der findes en sjæl i Justitsministeriet, som kan forklare det lidt lettere forståeligt for borgerne? Tilhængere og modstandere burde nemt kunne blive enige om et let forståeligt spørgsmål til at anbringe på stemmesedlen, som er både fair og retvisende.

- Man kan næppe gyldigt overlade Grundlovens og vælgernes beføjelser til EU ved at spørge om danskernes holdning til en lov vedtaget af Folketinget i 2009 om dansk tilslutning til Lissabon-traktaten.
- Bør man ikke spørge vælgerne direkte, om de vil overlade lovforslagets opregnede beføjelser til EU?

I 1972 overlod Danmark også beføjelser til EU uden at nævne det direkte. Men dengang havde vi *vetoret* i alle spørgsmål. Vi kunne ikke blive stemt ned. EF kunne kun beslutte noget, Folketinget var enig i.

Hvis der var konflikt mellem en dansk lov og en EU-lov, var det den danske, som skulle gælde.

Sådan er det stadig efter dansk lov, men absolut ikke efter EU-retten, som forlanger overhøjhed, også i forhold til de nationale grundlove. Suverænitetsspørgsmålet stod dengang så fjernt, at Venstre ville have gennemført medlemskabet af EF helt uden folkeafstemning.

I den sidste valgperiode blev statsminister Helle Thorning-Schmidt kritiseret skarpt for at handle imod en folketingslov om udlændinges optjening af retten til børnepenge.

Lars Løkke Rasmussen var den skarpeste kritiker. Da Løkke selv blev statsminister, rettede han også ind og accepterede EU-rettens forrang. Vi fortsætter med at sende børnepenge til f.eks. Polen og Rumænien.

Sådan er det jo, vi er med i et rets-fællesskab. Enhver dansk statsminister vil rette sig efter EU-rettens forrang. EU-Domstolen har med forskellige *aktivistiske* domme forvandlet EU-retten til at være en fælles EU-forfatning. Derfor bør man ikke længere putte med suverænitetsspørgsmålet.

- Er tiden ikke kommet til at spørge vælgerne om årsagen til, at der skal være folkeafstemning: *Overladelse af mere suverænitet?*

HVIS EN LOV VIRKER UHELDIG

I dag bestemmer vi selv retspolitikken. Folketinget og vælgerne har altid det sidste ord. Vi kan gå til folketingsvalg og bagefter få nye regler.

Folketinget kan til enhver tid ændre enhver regel, der viser sig uheldig eller overflødig.

Ved at ophæve det danske retsforbehold går vi fra selvbestemmelse i Danmark til medbestemmelse i EU. Hvis en EU-lov virker uheldigt, kan den ikke længere rettes i Danmark.

Vi skal fremover have Kommissionen til at foreslå en ændring for hele EU. Den skal så som hovedregel vedtages med kvalificeret flertal i Ministerrådet. Europa-Parlamentet kan stille ændringsforslag og forkaste hele forslaget.

Det er fair nok. Sådan virker EU, og EU er ikke bare dem dernede i Bruxelles. Vi er godt repræsenterede med et dansk medlem af Kommissionen, i hvert fald indtil 2019, hvor man vil ændre sammensætningen af Kommissionen.

Vi sender også en repræsentant til Ministerrådet, ambassadør-komiteen (Co-reper) og deres 275 arbejdsgrupper. I Europa-Parlamentet råder danske vælgere over 13 af i alt 751 pladser, selv om vi kun udgør 1,11 procent af EU's befolkning.

Folketinget giver *forhandlings-mandater* til de danske ministre, der skal forhandle de fremtidige regler i Ministerrådet.

Regeringens lovforslag vil flytte beslutninger fra København til Unionens institutioner i Bruxelles, Luxembourg og Strasbourg. Det kan gøres efter Grundlovens paragraf 20, hvis det sker "ved lov" og "i nærmere bestemt omfang".

FLYTTER LOVGIVENDE MAGT TIL REGERINGEN

Regeringens lovforslag vil imidlertid også flytte den danske indflydelse fra vælgere og folkevalgte til den danske regering.

De retspolitiske beslutninger skal fremover vedtages af regeringen selv blot efter forelægelse for Folketingets Europaudvalg.

- "tilvalg af enkelte retsakter, såvel eksisterende som fremtidige, efter overgang til en tilvalgsordning træffes af regeringen efter forelægelse for Folketingets Europaudvalg", hedder det i lovforslaget.

Grundlovens krav om tre offentlige behandlinger af lovforslag vil dermed også blive fjernet for retspolitikken. Lovgivende myndighed *delegeres* til regeringen. Det kunne man ikke i det omfang, da jeg læste statsret hos professor Max Sørensen, der blev Danmarks første EU-dommer.

Sådan behøver det imidlertid heller ikke være. Det er et rent dansk valg, som EU slet ikke blander sig i. Denne del af lovforslaget kan fjernes helt uden problemer med EU. Så vil Folketinget fortsat skulle vedtage lovene, i stedet for regeringen.

Folketinget er ikke et organ, som skal *høres*. Folketinget *beslutter* lovene efter Grundloven. Regeringen fører dem ud i livet.

MÅ EMBEDSMÆND LOVGIVE?

Det er tvivlsomt, om dette skift fra lovgivende til udøvende myndighed kan gøres uden at ændre Grundloven. I den såkaldte Tvind-dom markerede Højesteret, at den lovgivende myndighed, Folketinget, ikke lovligt kunne vedtage en beslutning, som tilhørte den udøvende og dømmende myndighed.

Magtens tredeling må også gælde den anden vej, når lovgivende myndighed gøres til udøvende og dømmende.

Folketinget *lovgiver*. Regeringen *udøver*, dvs. administrerer. Dommerne *dømmer*. Sådan er tredelingen af magten i Grundlovens paragraf 3.

I dag er det reelt ministre og embedsmænd, som formulerer de danske holdninger til EU-forslag. Det sker bag lukkede døre i ministerierne og i såkaldte *specialudvalg* under Centraladministrationen. Med retsforbeholdet i EU skal de retspolitiske regler fortsat gennem tre behandlinger og mellemliggende udvalgsbehandling i Folketinget for at blive til dansk lov.

Efter regeringens lovforslag kan de vedtages af regeringen, hvis der ikke har vist sig et flertal imod dem i Folketingets Europaudvalg. Det er kun et mindretal af lovene, som overhovedet forelægges Folketinget.

91 procent af Unionens direktiver blev gennemført administrativt i 2014, som bekendtgørelser og cirkulærer.

Folketingets kontrol med EU-sager er i forvejen ikke betryggende. Der blev vedtaget i alt 2.358 EU-retsakter i 2014. Folketingets Europaudvalg gav kun forhandlings-mandat 44 gange. I 2013 blev der afgivet 87 mandater ifølge Folketingets EU-oplysning.

Folkeafstemningen om retsforbeholdet er derfor en god lejlighed til at indføre åbenhed, nærhed og demokrati i tilblivelsen af den danske EU-politik.

GRUNDLOVENS SYSTEM

Grundlovens paragraf 20 fastslår, at der skal være 5/6 flertal i Folketinget for *enhver* overladelse af *beføjelser* til *mellemfølkkelige myndigheder*.

Hvis der ikke er 150 folketingsmedlemmer, som positivt stemmer for overladelse, *kan* regeringen og et flertal i Folketinget trække forslaget tilbage *eller* vælge at sætte lovforslaget om overladelse af beføjelser til folkeafstemning. Det sker så efter reglerne i Grundlovens paragraf 42.

Der stemmes for og imod forslaget ved folkeafstemningen. Et forslag kan forkastes, hvis der er flere Nej-stemmer end Ja-stemmer. Nej-stemmerne skal dog også som minimum omfatte 30 % af *samtliche* stemmeberettigede vælgere.

Forslaget kan faktisk også vedtages, hvis Ja-stemmerne er i mindretal, men Nej-stemmerne ikke kan mønstre de 30 % af alle *mulige* vælgere.

Ved Grundlovsændringer er det Ja-stemmerne, der som minimum skal omfatte 40 % af alle stemmeberettigede.

DE 23 BESTEMMELSER, VI STEMME OM

Der er nu 23 retspolitiske bestemmelser i Lissabon-traktaten, som Danmark er undtaget fra. Det gælder *alle* paragraffer fra art. 67 – 89 i Traktat om Den europæiske Unions Funktionsmåde, som forkortes TFEU.

Når der står TEU bag et artikelnummer, henvises til den parallelle Traktat om Den Europæiske Union. De to traktater har hver sit nummersystem. Derfor er det ofte nødvendigt at tilføje TEU, eller TFEU efter artikelnummeret.

Men det er ikke alene de 23 bestemmelser og virkningerne af dem, vi stemmer om. En række andre bestemmelser i Traktaterne får også et udvidet anvendelsesområde. Traktaten har f.eks. en såkaldt "gummiparagraf" i art. 352 TFEU, som så også vil kunne anvendes til at udbygge de overladte beføjelser på retsområdet med bindende virkning for Danmark.

Traktaten har i art. 344 TFEU et forbud mod at løse konflikter mellem medlemslandene uden for Unionens egne myndigheder.

Vi vil f.eks. ikke kunne gå til en international domstol, men skal klage til Kommissionen og EU-Domstolen, hvis vi er utilfreds med en afgørelse på retsområdet.

Folketinget behandler regeringens lovforslag om folkeafstemningen og kan frit afgøre, om vi skal droppe *alle* retspolitiske undtagelser, *nogle* af dem eller slet ingen.

Vore folkevalgte skal gennemgå de 23 artikler og alle følgevirkninger for andre bestemmelser og fastlægge grænserne for deres mulige anvendelse i Danmark.

De 23 retspolitiske artikler i Lissabon-traktaten kan træde i kraft i Danmark ved meddelelse om, at vi vil anvende tilvalgsordningen i Protokol nr. 22.

Folketinget skal så beslutte, *hvilke* af de vedtagne regler med hjemmel i disse bestemmelser og deres forgængere, der skal gælde i Danmark, og under hvilke betingelser.

Der kan samtidig skabes procedurer, som sikrer, at vælgerne og Folketinget er med i tilrettelæggelsen af de danske standpunkter. Der kan også forhandles særlige vilkår for den danske deltagelse i de forskellige regelsæt.

MULIG PROTOKOL OM STRAF

Man kan eksempelvis skrive og forhandle en ny protokol eller få en fælles erklæring om, hvordan straffereglerne nærmere skal tolkes, når de indføres i Danmark.

- Behøver vi acceptere de mange og lange fængselsstraffe i de mange vedtagne direktiver og forordninger?
- Kunne vi i stedet få mulighed for i højere grad at anvende andre straffeformer som samfundstjeneste og fodlænke?

Det er tilladt at have strengere straffe end vedtaget i EU. Det er næppe et vitalt spørgsmål for de andre EU-lande at kunne bestemme straffene hos os.

Vore EU-partnere vil nok gå mere op i at få os til at fortsætte i det fælles politisamarbejde. I 2013 trak dansk politi på Europol i 315 sager, mens de andre lande fik informationer fra Danmark i næsten 3000 sager.

I 2014 søgte dansk politi 71.481 gange i det fælles EIS-register og fik 181 "hits" til mulige omrejsende kriminelle. Det er en åbenlys fælles interesse for alle lande, at flest mulige hjælper med til at finde kriminalitets-turisterne.

ENIGHED OM POLITI

Dansk politi gør god brug, af de informationer de andre lande sender til dansk politi. De andre lande er nok også glade for de mange tips, de får fra dansk politi.

Alle lande har en vital interesse i, at vi fortsætter med at levere fortrolig information om mulige forbrydelser – helst før de begås. Der er da heller ingen partier i Danmark, som ønsker at forlade politi-samarbejdet.

Her er der for en gangs skyld fuldstændig enighed mellem *alle* danske politikere, og selv Folkebevægelsen mod EU. De diskuterer alene *formen* for samarbejdet: Skal vi deltage *overstatsligt* eller *mellemstatsligt*?

GRÆNSER, FLYGTNINGE OG INDVANDRERE

Man kunne også forestille sig, at vi fik mulighed for at kontrollere grænserne på den måde, Folketinget måtte ønske det.

Det såkaldte *Schengen-samarbejde* om grænsekontrol og *Dublin-forordningen* om modtagelse af flygtninge er reelt brudt sammen og vil utvivlsomt blive re-formeret.

Schengen-samarbejdet forbyder systematisk kontrol ved de indre grænser og regulerer den fælles ydre grænsekontrol. Dublin-konventionen forpligter landene til at sende ulovlige indvandrere og flygtninge tilbage til det land, hvor de først kom ind i EU.

Det første indrejseland er forpligtet til at registrere alle udlændinge med fingeraftryk og behandle visumansøgninger for alle.

I september 2015 brød Danmark reglerne ved at lade hundredvis af fortrinsvis syriske flygtninge passere Danmark på deres vej til Sverige.

Den 13. september 2015 lukkede Tyskland midlertidigt grænsen til Østrig og aflyste alle tog mellem Tyskland og Østrig. Ungarn byggede et 175 kilometer langt stål- og pigtrådshegn til Serbien. De fortsatte med et hegn til Kroatien.

Danmark skulle efter reglerne have registreret flygtningene og sendt dem tilbage til Tyskland eller det første EU-land, som de var kommet til.

Det ville være umenneskeligt at administrere efter reglerne. Rigspolitiet besluttede derfor at bryde loven og hjælpe flygtninge til Sverige. De kunne ikke andet, der var kaos, og de handlede per konduite.

Vi har brug for nye EU-love, der sonderer klart mellem flygtninge og andre indvandrere. Krigsflygtninge er en fælles international opgave, som hele verden må deltage i efter FN's regler. Indvandring bestemmer landene selv efter egne og EU's regler.

- Bør alle EU-lande være med til at sikre flygtningene et ordentligt liv, når de er flygtet i en livsfarlig plastikbåd og har betalt måske 10.000 kr. for overfarten – per person, vel vidende at de let kunne drukne?
- Eller skal vi sætte pigtråd omkring "Fort Europa" og sende dem retur?
- Eller anbringe dem i statsleire her i landet og returnere dem hurtigst muligt?
- Skal vi selv kunne afgøre det eller beslutte det i fællesskab i EU?
- Hvad skal Danmark eventuelt foreslå som fælles regler i EU?
- Skal vi ophæve forbeholdet mod den fælles flygtningepolitik?
- Skal vi også lade EU bestemme reglerne for anden indvandring?

PROTOKOL MOD SOCIAL DUMPING

Den fri bevægelighed for arbejdskraft og forbuddet mod kontrol ved de indre grænser har skabt bedre økonomi, men også et stort marked for "social dumping".

- Skal vi forlange garanti for, at indgåede overenskomster om løn og arbejdsforhold skal kunne kræves respekteret?

En ændring af Danmarks retspolitiske undtagelse er også en god lejlighed til at forsøge at få forskellige indrømmelser, som både Ja-siden og Nej-siden vil kunne glædes over.

Der er stadig mulighed for at ændre på virkningerne af de foreslåede regler. Den kommende debat før folkeafstemningen skal ikke blot være sort-hvid og

Ja/Nej. Forslag kan stilles og vedtages. Vore EU-partnere er hverken døde eller blinde. Europa-Parlamentet er modtageligt for gode ideer. Det aktuelle kaos diskuteres overalt.

Negative virkninger kan afbødes. Regler kan laves om. I stedet for tvungne kvoter kunne EU f.eks. overtage alle udgifter til flygtninge og så lade kommunerne konkurrere om at få deres del af kagen.

Så ville flygtninge blive set som en ressource og en styrkelse af mange trængte lokalsamfund i stedet for som fremmede, man er påduttet som en tvangs-kvoter og derfor lettere kan komme til at hade.

Flygtninge og indvandring vil blive heftigt diskuteret i den kommende tid. En tvungen kvoteordning for fordeling af 120.000 flygtninge er vedtaget som en flertalsafgørelse, hvor Tjekkiet, Slovakiet, Ungarn og Rumænien stemte imod. Finland undlod at stemme.

Danmark bidrager frivilligt ved at tage 1000 ekstra flygtninge fra Grækenland og Italien, uden at vi er en del af en tvungen ordning.

I Danmark har Langelands og Jammerbugt kommuner gjort det til en god forretning at tage mod flygtninge.

- "Jammerbugt og Langeland har gjort asylområdet til en hel industri. De to kommuner driver sågar centre i andre landsdele. Det giver penge i kommunekassen, lokale arbejdspladser, liv til civilsamfundet og kan holde hånden under små børnehaver og folkeskoler", skrev Ugebrevet A4 den 22. september 2005.

Den 18.-19. december 2015 mødes statsministrene for at diskutere de ændringer, som Storbritannien ønsker i EU-samarbejdet.

Det kan føre til mange reformer, som ender med traktat-ændringer. Frankrig og Tyskland ønsker også traktatændringer for Møntunionen. De skal vedtages enstemmigt. Det giver alle medlemslande en mulighed for at ændre uønskede regler.

- Hvad ønsker du? Måske er der også ting, du ønsker at ændre i EU? Så skal du kende din besøgstid. Den *kan* nemlig slutte med Folketingets endelige vedtagelse af grundlaget for folkeafstemningen om retsforbeholdet.

VED LOV OG I NÆRMERE BESTEMT OMFANG

Folketinget skal efter Grundloven nøje beskrive, for hvilke dele af retspolitikken, EU skal overtage beføjelsen til at handle og lovgive fra vælgerne, Folketinget og de danske myndigheder.

De overladte beføjelser skal beskrives, så de opfylder Grundlovens bestemmelse om, at omfanget skal bestemmes i loven.

Omfanget kan *måske* beskrives kortfattet med en henvisning til de nærmere angivne bestemmelser i Lissabon-traktaten, som så kan gives retskraft i Danmark.

Så bliver det disse angivne artikler, vi skal stemme om. Men Grundloven fordrer også, at Folketinget beskriver grænserne for de overladte beføjelser.

- Hvor kan EU *ikke* handle og lovgive i stedet for de danske myndigheder?

Tilvalgsordningen fra 2009 betyder, at Folketinget efterfølgende *kan* afgøre, hvilke *konkrete* direktiver og forordninger, de *aktuelt* vil sætte i kraft i Danmark.

Men *hele* beføjelsen til at handle, lovgive, dømme og indgå internationale aftaler overlades til EU på én gang, hvis der stemmes Ja efter de fem Ja-partiers oplæg og regeringens lovforslag. EU-Domstolen har slået fast, at alle internationale aftaler følger med, hvis EU har kompetence til at vedtage reglerne indadtil.

Vi kan også blive bundet, selv om Danmark afviser afskaffelsen af retsforbeholdet. Kommissionen vælger ofte en hjemmel til retspolitisk og politimæssigt samarbejde fra andre dele af EU-samarbejdet.

Regler om trafik bruges til fastlæggelse af politisamarbejde mod færdselsforseelser. Svig mod Unionens økonomiske interesser behøver ikke at være hjemlet, hvor vi har undtagelse. Regler om Det indre Marked forsynes nu i rigt mål med straffebestemmelser.

Regeringen og fem af Folketingets partier anbefaler et Ja til at omdanne retsforbeholdet. Det er Venstre og Konservative, Radikale, Socialdemokrater og SF.

Tre partier er imod. Det er Liberal Alliance, Dansk Folkeparti og Enhedslisten. Folketingets nyeste parti, Alternativet, har anbefalet et Ja, men er *ikke* en del af fem-parti-aftalen.

Denne bog fortæller, hvad vi skal stemme om og giver dig baggrunden og seks forskellige anbefalinger fra EU-ordførerne til at stemme Ja og fire anbefalinger af et Nej, eller Jatak eller Nejtak, hvis vi skal udtrykke det lidt høfligere.

UAFKLAREDE SPØRGSMÅL

Der er stadig en række uafklarede spørgsmål. Måske afhænger din egen vurdering af svarene på de spørgsmål, som stilles i her i bogen til politikerne?

- Kommer vi kun til at stemme om Europol og de nu meddelte 27 andre udpegede forordninger og direktiver samt 100 Schengen-love, eller følger der mere med?

Det ved vi først, når Folketinget har vedtaget det endelige lovforslag om folkeafstemningen. Vi skal stemme om en lov vedtaget af Folketinget, ikke om en politisk aftale mellem fem partier. Vil de fem Ja-partier dele deres informationer med Folketingets øvrige partier og vælgere?

Det ville de ikke, da de indgik forliget om folkeafstemning på et afsluttende møde den 10. december 2014. Det vil de forhåbentlig nu?

FØLGER DEMOKRATIET MED?

Retspolitik er kernen i alle nationers suverænitet. Beslutninger om at straffe folk kan ikke bare flyttes fra folkestyret til lukkede embedsmandsgrupper i Danmark og Bruxelles.

- Vil demokratiet følge med, når vi overlader flere beføjelser til EU?

Folketinget må sikre, at de folkevalgte får adgang til forberedelserne af de danske standpunkter til forhandlingerne i Bruxelles.

- Hvad hjælper det at "sidde med ved bordet", når vi ikke kan få at vide, hvad der siges af den danske embedsmand eller minister, der repræsenterer os?

Der er 30 fagligt opdelt specialudvalg i centraladministrationen, som inddrager allehånde danske lobby-interesser – men ikke de folkevalgte og offentligheden. Bør det laves om nu?

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Europa-Parlamentet har fået voksende indflydelse på lovgivningen i EU. De folkevalgte i Europa-Parlamentet har i dag større indflydelse på lovenes indretning end Folketinget.

Europæiske folkevalgte medvirker nu til at vedtage de nye regler om det fælles europæiske politi. Men der er en række vigtige undtagelser, hvor Europa-Parlamentet kun skal *høres*, uden nogen er pligtig til at høre efter.

- Skal vi foreslå Traktatens regler ændret, så ingen lov kan vedtages, uden der er flertal for den blandt de folkevalgte i enten Europa-Parlamentet eller de nationale parlamenter eller eventuelt begge steder for nogle af reglerne?
- Kan den indflydelse, vi mister som danske vælgere, blive kompensert med vælger-indflydelse i EU?
- Vil politi-samarbejdet i Europol og retspolitikken blive styret åbent, nært og demokratisk med aktiv inddragelse af folkevalgte og vælgere?

Retspolitik omfatter også meget følsomme emner som ægteskaber, skilsmisser, arv, forældremyndighed og børns vilkår.

Der er behov for både grundig oplysning og forskellige garantier, hvis vi ikke skal stemme i blinde.

Et politi må ikke være en stat i staten. Tillid til politiet bygger på borgernes mulighed for kontrol. Den bør Folketinget og EU også sikre, f.eks. ved at gøre det lettere at holde Europol-ansatte ansvarlige for brud på reglerne.

I dag er Europol et lukket fort og tag selv bord. Vores fælles EU-politi må gerne op på dansk standard for kontakt med offentligheden og medierne. Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter må have ret til at kontrollere det fælles politisamarbejde på vegne af borgerne.

Vi skal ikke blot være et passivt medlem af Europol, men være med til at gøre Europolitiet til vore tjenere, som vi gerne samarbejder med f.eks. i kampen mod internationale bander og menneskehandlere.

RAPPORT ELLER PARTSINDLÆG

Regeringen har i marts 2015 udsendt en rapport om "Samarbejdet om retlige og indre anliggender". Rapporten er udarbejdet af en gruppe embedsmænd med en bunden politisk opgave. Det er *ikke* en rapport udarbejdet af en kommission med uafhængige eksperter eller et alsidigt sammensat folketingsudvalg.

Ordførerne for de fem "Ja-partier" har løbende fulgt udarbejdelsen af rapporten gennem en fælles intern arbejdsgruppe.

Arbejdsgruppen har bestemt udsendt en ganske oplysende rapport med mange nyttige bilag i den elektroniske udgave. Den kan downloades fra Justitsministeriets hjemmeside på jm.dk

- Har de fem partier også medtaget kritiske forhold?

Vi ved det ikke, fordi regeringen og de fem Ja-partier har nægtet at udlevere hele beslutningsgrundlaget. Jeg har selv søgt aktindsigt, men fået afslag og har det meget dårligt med at skrive en bog uden at have alle relevante kilder til rådighed.

Et partsindlæg er principielt uegnet som beslutningsgrundlag for en folkeafstemning. Folketingets øvrige partier og offentligheden bør have samme indblik som de fem Ja-partiers ordførere. Folketinget bør derfor få alle forarbejder offentliggjort og besvare alle åbne spørgsmål *før* folkeafstemningen.

En folkeafstemning om overladelse af beføjelser er en alvorlig affære, som både kræver uafhængig udredning og et grundigt udarbejdet beslutningsforslag til Folketingets afgørelse om overladelse af retspolitisk kompetence til EU.

Beslutningen kan ikke gøres om, hvis det bliver et Ja. Lovforslaget bør derfor underlægges offentlige høringer med uafhængige eksperter og mulighed for at stille spørgsmål og få dem besvaret. Lovforslaget bør også indeholde en grundig behandling af de hundredvis af love og lovforslag, som kan blive til overstatsligt bindende lov og andre retsakter, uden vi vælgere vil blive spurgt igen.

Vi har alle krav på at vide, hvad vi stemmer om. Politikerne bør både fortælle om fordele og ulemper og så vise os vejen til, at de anbefaler os at stemme Ja eller Nej til så mange love på én gang.

Det er ikke nok at have tillid til sit forsikringsselskab. Man skal kunne læse hele policen, også det med småt. Når man kan det, har man til gengæld et fair forsikringsselskab, som man kan have tillid til.

Den 19. oktober 2015

Jens-Peter Bonde, redaktør euABC.dk

Mail til: jp@bonde.dk

Jens-Peter Bonde var medlem af Europa-Parlamentet fra 1979-2008 og er forfatter til over 60 bøger om EU. Bonde deltog i de to konventioner, som udarbejdede Charteret om Grundlæggende Rettigheder og det forslag til forfatning, der blev vedtaget som Lissabon-traktaten. Bonde har udarbejdet læservenlige udgaver af de seneste traktater med tusindvis af alfabetisk ordnede stikord og henvisninger. Materialerne findes på Bondes net-leksikon: euABC.dk – her kan du også finde forklaringer på alle ord og begreber fra EU-debatten og stemmeanbefalinger for både Jatak og Nejtak ved folkeafstemningen

Kapitel 1

EN FOLKEAFSTEMNING, DER ÆNDREDE EUROPA

Den nye folkeafstemning har en forhistorie. Den 2. juni 1992 stemte vi om en ny traktat, som blev kaldt for Maastricht-traktaten. De afsluttende forhandlinger fandt sted i denne hollandske by. Traktaten indeholdt en omfattende plan for udbygningen af EF-samarbejdet til en "Union".

Traktaten havde tre søjler. I den *overstatslige* søjle I skulle der være mange flere *flertalsbeslutninger*, uden *vetoret* til de enkelte medlemslande.

I søjle II fik vi en hovedsageligt mellemstatslig fælles forsvars- og udenrigspolitik, hvor Domstolen kun kunne dømme i få sager.

I søjle III fik vi en fælles retspolitik, som ligeledes skulle være mellemstatslig, bortset fra visum-politikken, som var overstatslig fra starten.

Der blev imidlertid indført en bestemmelse om, at retspolitiske beslutninger med tiden og med *enstemighed* kunne overflyttes fra den mellemstatslige søjle I til den overstatslige søjle III.

Traktaten var udformet som en totrinsraket. Først blev der lagt op til et stort spring frem i det almindelige europæiske samarbejde og vedtaget retsgrundlag for yderligere udbygninger til en egentlig "Union", hvor EF skulle blive til EU.

Næste trin skulle så komme senere og gøre retspolitikken overstatslig med Kommissionens ret til at stille forslag, Domstolens ret til at dømme og Ministerrådets mulighed for at lovgive gennem flertalsbeslutninger.

Den udsigt kunne danskerne ikke lide. Den 2. juni 1992 stemte 50,7 % af de danske vælgere meget overraskende "Nej tak" til den foreslåede Unions-traktat.

- "TAK DANMARK", skrev den franske avis Liberation over hele forsiden dagen efter afstemningen.
- "Den danske folkeafstemning kan blive et helsebringende chok, hvis de øvrige EF-lande tager den danske angst alvorlig. Maastricht er, som vore nordlige naboer frygter, den sikre vej til det ukontrollerede, centralistiske og borgerfjendske superbureaukrati i Bruxelles", skrev den seriøse tyske avis Süddeutsche Zeitung.

Det danske Nej blev modtaget overraskende positivt i vore nabolande. Det *hel-sebringende chok* åbnede for første gang for *fælles* europæiske debatter og viste, at europæerne i grunden delte den samme kritik af for meget lukkethed og centralisme i Bruxelles. Nej'et kom til at åbne for mange reformer med åbenhed og nærhed i EU. Europa-Parlamentet fik også en større rolle.

Kommissionens telefonbog blev offentlig. Dagsordener og referater fra Kommissionens møder blev tilgængelige på internettet. Vi har fået et register for lobbyister og bedre regler for aktindsigt.

Mange informationer, bevillinger og afholdte udgifter til forskellige modtagere kan i dag findes på de forskellige institutioners hjemmesider på internettet. Ministerrådets drøftelser og afstemninger er blevet offentlige i visse faser. Der findes offentlige registre over arbejdsgrupper, som tidligere var ukendte.

Det danske Nej kom til at vise vej til mere åbenhed, nærhed og demokrati i EU.

REGERINGEN ØNSKEDE NY AFGØRELSE

Regeringen bestod dengang af Konservative og Venstre. Poul Schlüter var statsminister og Uffe Ellemann-Jensen udenrigsminister. De ønskede begge det danske Nej ændret.

Den 4. juni 1992 blev der indkaldt til et ekstraordinært møde for EF's udenrigsministre. Det skete i tilknytning til et NATO-møde i Oslo.

Kun to dage efter folkeafstemningen meddelte Danmarks udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen de andre EU-lande, at de kunne køre videre med godkendelserne af den forkastede Maastricht-traktat.

Regeringen ønskede *ikke* nogen genforhandling af traktaten, men ville søge en særlig ordning for Danmark. En *kattelem*, med Uffe Ellemann-Jensens fikse udtryk.

Danske embedsmænd gik straks i gang med at udarbejde forslag til en særlig ordning. Det samme gjorde ledende embedsmænd i EU.

De involverede embedsmænd fra Danmark og EU mødtes flere gange undervejs og udvekslede oplysninger og notater til den tekst, der skulle ende med at blive til *Edinburgh-aftalen* fra 12. december 1992.

Embedsmændenes forhandlinger var dybt fortrolige. Folketinget og offentligheden fik ikke kendskab til dem og kunne derfor ikke følge med. Udenrigsministeriet har også afvist at udlevere arbejdsdokumenter og referater efterfølgende.

Offentligheden kender derfor endnu ikke hele forhandlings-forløbet og de muligheder, der realistisk kunne vælges mellem dengang.

NATIONALT KOMPROMIS

Efter det danske Nej tog den nye leder af Socialdemokratiet, Poul Nyrup Rasmussen, initiativ til at forhandle et såkaldt *nationalt kompromis* med SF og repræsentanter for forskellige bevægelser, som havde anbefalet vælgerne at stemme Nej ved folkeafstemningen 2. juni.

Den 23. oktober 1992 meddelte Radioavisen, at der om natten var indgået et historisk kompromis mellem Socialdemokratiet, Det radikale Venstre og SF. Bevægelsesernes repræsentanter, herunder den nyetablerede JuniBevægelse, var da hægtet af forhandlingerne.

Kompromiset ville holde Danmark *uden for Unionen*. Det skulle ske i respekt for det danske Nej ved folkeafstemningen 2. juni. Vi skulle ganske enkelt undtages fra Unions-delene i Traktaten. Samtidig skulle der indføres åbenhed og nærhed i EF. Forhandlingerne kunne nu flyttes ind på statsminister Poul Schlüters kontor.

Venstre og Konservative fik tre små ændringer med i teksten. Det endelige forlig blev døbt "Danmark i Europa". Det danske forhandlingsoplæg blev hurtigt oversat og sendt til de andre EF-landes udenrigsministerier.

Syv af Folketingets da otte partier stod nu bag en ny dansk EF-politik. Kristeligt Folkeparti og SF skiftede side ved at bytte modstand med indrømmelser. I Folketinget var Fremskridtspartiet det eneste parti, som ikke var med i kompromiset. Kun fire måneder efter folkeafstemningen var Danmark således parat til nye forhandlinger med EF.

FEM DANSKE UNDTAGELSER OG GARANTIER

Vi skulle have hele fem regulære undtagelser fra Traktaten om Den Europæiske Union ved at holde os uden for møntunion, unionsborgerskab, forsvar, retspolitik og den generelle unionsmålsætning.

Danmark skulle også have garanti for, at vi selv kunne lave bedre regler for miljø, arbejdsmiljø, socialpolitik, arbejdsmarked, velfærd og fordelingspolitik end dem, man kunne enes om i EF.

Fremover skulle EF kun kunne vedtage fælles minimums-regler, hvor vi kunne få lov til at gå videre med beskyttelsen af borgerne og miljøet.

Ved siden af danske undtagelser og garantier skulle hele EF reformeres med åbenhed, nærhed og demokrati. De tre slagord blev fikst forkortet til ÅND.

EF skulle også snarest åbnes for nye medlemmer fra de nordiske lande og Øst- og Centraleuropa.

Det var opdraget til regeringen fra de syv partier bag det nationale kompro-

mis. Aftalen imødekom en række krav, som fem modstander-bevægelser havde vedtaget i papiret "Efter et Nej" fra 18. maj 1992 og et tilsvarende papir fra SF fra den 11. maj.

Forliget blev budt velkommen af de danske medier og de fleste vælgere. Nej-bevægelserne udtrykte sig positive over for overskrifterne, men skeptiske over for det konkrete indhold.

Regeringen drog på rundrejse hos de andre medlemslande. Uffe Ellemann-Jensen rejste 30.000 kilometer med fly. Lederen af oppositionen, Poul Nyrup Rasmussen, rejste også rundt i EF for at skabe tilslutning til det nationale kompromis, særligt hos sine europæiske partifæller.

Regeringens embedsmands-forhandlinger med EF var da allerede i gang, men dem kendte de folkevalgte og vælgerne ikke noget til, dengang.

BIRMINGHAM – OG EDINBURGH-ERKLÆRINGERNE

EF-landenes statsministre mødtes til topmøde i Birmingham den 16. oktober 1992. Her vedtog EF-landene udførlige erklæringer om nærhed og åbenhed. Det blev den første store indrømmelse til det danske Nej.

Forhandlingerne fortsatte og resulterede i den såkaldte *Edinburgh-erklæring*. Den blev endeligt vedtaget på et topmøde i den skotske hovedstad den 11-12. december 1992, kun et halvt år efter folkeafstemningen.

Erklæringens indhold lignede både modstandernes 18. maj udspil og det nationale kompromis i overskrifterne, men løfterne var mindre præcist formuleret. Erklæringen fastslog også helt udtrykkeligt, at den på ingen måde ændrede Maastricht-traktaten.

Medierne noterer ofte, at Danmark fik de såkaldte *undtagelser* med Edinburgh-erklæringen. Det er *ikke* korrekt. Undtagelserne *var* allerede med i Maastricht-traktaten.

Men Edinburgh-erklæringen understregede, fremhævede og polerede de danske undtagelser og forbehold og gav dem dermed en mere vedvarende karakter. De blev sværere at ændre.

MØNTUNIONEN

Den danske undtagelse fra Møntunionen var i Traktaten formuleret som en selvstændig ret til at afgøre, om vi ville deltage i ØMU'ens tredje fase med etablering af fælles penge. Andre lande *skulle* gå med, hvis og når de opfyldte forskellige økonomiske betingelser.

Danmark *kunne* senere meddele, om vi ville med eller ej. I Edinburgh-erklæringen blev det så konkluderet, at vi ikke skulle med i ØMU'ens tredje fase.

Samtidig forpligtede Danmark sig dog til at tage del i *hele* anden fase af Møntunionens udvikling. Det var vi ikke forpligtede til i selve Traktaten. Om Møntunionen indeholdt Edinburgh-erklæringen således både et skridt frem og et tilbage.

Den 28. september 2000 forsøgte statsminister Poul Nyrup Rasmussen at få afskaffet den danske ØMU-undtagelse. 53,2 % af danskerne stemte Nej ved en folkeafstemning. Derfor har vi stadig danske kroner og en dansk undtagelse fra Møntunionens tredje fase. Danmark deltager ikke i det særlige samarbejde for Euro-landene. Vi var derfor heller ikke med til forhandlingerne med Grækenland om Euro-krisen.

Der var dog én dansker med til drøftelserne, den tidligere danske EU-ambassadør Jeppe Tranholm-Mikkelsen. Han tiltrådte som generalsekretær for Det Europæiske Råd den 1. juli 2015 og ledsagede EU-præsident Donald Tusk i forhandlingerne. Det beviste, at repræsentanter for små lande også kan få store poster i EU – undtagelser eller ej.

UNIONSBORGERSKAB

Danmark erklærede, at vi ikke ville medvirke ved etableringen af et Unionsborgerskab. I de andre sproglige udgaver af traktaten hedder det UnionsSTATSborgerskab. Amsterdam-traktaten fra 1999 indeholdt en bemærkning om, at Unionsborgerskabet ikke ville erstatte medlemslandenes statsborgerskaber. Med denne tilføjelse mente man, at den danske undtagelse dermed var blevet accepteret af alle lande.

Unionsborgerskabet blev siden udbygget med et fælles Charter om Grundlæggende Rettigheder fra år 2000 og en række EU-domstols-kendelser, som gav Unionsborgerskabet *direkte virkning*.

Det gav ikke anledning til diskussioner, før der i 2014 blev en voldsom ballade om udlændinges ret til at få danske børnepenge sendt til f.eks. Polen og Rumænien. Den nye diskussion blev dog ikke forbundet med den danske undtagelse fra Unionsborgerskabet. Den er forsvundet fra den EU-politiske debat i Danmark.

FORSVAR

I Maastricht-traktaten havde Danmark en undtagelse fra forsvaret. I Edinburgh-erklæringen blev den gentaget, men nu med en forpligtelse til, at Danmark ikke

ville blokere for andre landes udvikling af en fælles forsvarspolitik. I Traktaten var fælles forsvarspolitik en fremtidig mulighed. Nu blev den formuleret som en realitet. Vi rykkede derfor tættere på et fælles forsvar med Edinburgh-erklæringen, og ikke længere væk.

Den danske undtagelse var uden indhold, da den blev vedtaget. Den endte nu med at få et stadig voksende konkret indhold.

Undtagelsen sigtede oprindeligt mod dansk deltagelse i et fælles militær, en såkaldt *EF-hær*. Undtagelsen blev efter afstemningen fortolket meget bredere, så Danmark også valgte at sige nej til at deltage i en række fredsbevarende og fredsskabende EU-aktioner, selv om de havde mandat fra FN.

Vi kom derfor i den situation, at ikke-EU-landet Norge deltager i forskellige EU-ledede militære aktioner, som Danmark holder sig uden for. Det var næppe meningen med undtagelsen.

Maastricht-traktaten stiller ikke krav om, at militære aktioner skal være støttet af FN. Den forsvarspolitiske undtagelse hindrer ikke, at Danmark kunne deltage i FN-støttede militære aktioner med ledelse fra EU. Det er alene et politisk valg.

De fem partier, som ønsker rets-forbeholdet ændret, ønsker også *alle* det militære forbehold afskaffet, men tør ikke tage beslutningen sammen med folkeafstemningen om rets-forbeholdet.

Daværende forsvarsminister Carl Holst har dog bebudet en snarlig afstemning om forsvaret. Hans kollega Claus Hjort Frederiksen har bebudet, at han også gerne ser Danmark med i møntunionen.

Vi må derfor regne med en ny folkeafstemning om opgivelse af den danske militære undtagelse, hvis/når danskerne har godkendt overladelse af retspolitik til EU. Endnu en folkeafstemning om afskaffelsen af den danske krone ligger nok længere væk.

RETSFORBEHOLD

Den fjerde danske undtagelse om retspolitikken lyder således i Edinburgh-erklæringen:

”Danmark vil deltage fuldt ud i samarbejdet om retlige og indre anliggender på grundlag af bestemmelserne i afsnit VI i Traktaten om Den Europæiske Union”.

Hvordan kan vi deltage fuldt ud i noget, vi skulle undtages fra? Det drejer sig om *formen* for den danske deltagelse.

Retspolitikken befandt sig dengang i en såkaldt *tredje søjle* i Traktaten, hvor medlemslandene kun skulle samarbejde *mellemstatsligt*. Kommissionen ville ikke have *eneret* til at stille lovforslag, og EF-Domstolen ville ikke kunne dømme, med

mindre landene særligt accepterede det. Det er derfor, undtagelsen er formuleret, så vi vil deltage *fuldt ud*. Men det er altså i et mellemstatsligt samarbejde, og ikke i et overstatsligt.

UNIONS-MÅLSÆTNING

I 1992 lagde særligt SF vægt på en såkaldt femte undtagelse med et forbehold mod den generelle Unionsmålsætning om *stadig mere Union*. Den femte undtagelse gled dog hurtigt ud af debatten og behandles ikke her.

Et flertal af vælgere stemte for mere Union ved folkeafstemningen om Amsterdam-traktaten i 1998, da traktaten blev præsenteret som en *udvidelses-traktat*.

NYRUPS REGERING

Den 25. januar 1993 skiftede Danmark regering. Statsminister Poul Schlüter overlod regeringsmagten til Socialdemokratiets Poul Nyrup Rasmussen på grund af den såkaldte *tamil-sag*.

Regeringen havde givet forkerte oplysninger til Folketinget om behandlingen af ansøgninger om asyl for tamilske flygtninge. En højesteretsdommer udarbejdede en rapport med en stærk kritik, der fik Schlüter til at aflevere nøglerne til regeringskontorerne, uden nyvalg.

Sagen havde ingen forbindelse til EU, men den fik stor betydning for Danmarks forhold til EU. Den nye regering bestod af fire partier, Centrum-Demokrater, Kristeligt Folkeparti, Radikale og Socialdemokrater. Poul Nyrup Rasmussen blev statsminister med den radikale Niels Helveg Petersen som udenrigsminister.

Den ny regering satte gang i økonomien og fik arbejdsløsheden til at falde. Regeringen fik dermed bedre mulighed for at lede arbejdet med at ændre det danske Nej til et Ja.

Aktionen lykkedes ved en ny folkeafstemning den 18. maj 1993. Flertallet stemte nu Ja til Edinburgh-erklæringen og fik Maastricht-traktaten med i købet. EF blev herefter omdøbt til EU. De europæiske Fællesskaber blev til Den europæiske Union.

AMSTERDAM-TRAKTATEN OG SCHENGEN

Amsterdam-traktaten fra 1999 gjorde størstedelen af det retspolitiske samarbejde overstatsligt. Samarbejdet om asyl, indvandring og civilret blev flyttet fra tredje til første søjle som forudset i Maastricht-traktaten.

Den såkaldte *Schengen-aftale* med samarbejdet om grænsekontrol blev løftet ind i Maastricht-traktaten og kom til at gælde for alle lande, som ikke havde en udtrykkelig undtagelse som Storbritannien og Irland. Traktaten fik et nyt hovedkapitel med "Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed".

Dermed kom der nu indhold i den danske retspolitiske undtagelse. Vi skulle fortsat deltage "fuldt ud", så længe samarbejdet var mellemstatsligt.

Men vi måtte træde ud af den del af samarbejdet, som blev overstatsligt. Den danske undtagelse voksede dermed for hver ny retspolitisk regel, som blev vedtaget med hjemmel i Amsterdam-traktaten.

Schengen-reglerne gav et særligt problem for Danmark, fordi de skulle flyttes ind i den overnationale Amsterdam-traktat. Det blev løst på den måde, at de tidligere vedtagne Schengen-regler fortsatte med at gælde for Danmark, mens Danmark kunne gennemføre ændringer og nye regler *mellemstatsligt*.

Ifølge Amsterdam-traktatens Protokol nr. 5 fik Danmark hver gang 6 måneder til at afgøre, om vi ville kopiere reglerne og deltage mellemstatsligt, eller vi ville holde os uden for reglerne.

Hvis vi sagde ja til en ny regel, ville Danmark blive forpligtet *folkeretligt*. Hvis vi sagde nej, kunne de andre lande svare igen med at vedtage "passende foranstaltninger".

Den indbyggede trussel skulle garantere de andre lande, at vi ikke blot plukkede fordele. Vi deltager i praksis i *samtlig*e regler, og regeringen og de fem Ja-partier vil nu fjerne den teoretiske forskel ved at gøre de mellemstatslige rettigheder og forpligtelser overstatslige.

De træder i kraft som overstatslige regler 6 måneder efter, vi har meddelt, at vi vil anvende tilvalgsordningen i bilaget til Protokol 22. Det mærker borgerne ikke noget til.

Kapitel 2

FRA LISSABON-TRAKTAT TIL NY FOLKEAFSTEMNING

Den 1. december 2009 fik EU en ny grundlov. Lissabon-traktaten tog det sidste skridt og overførte samarbejdet om politi og straffesamarbejde til det overstatslige EU. Så var der ikke mere tilbage i Maastricht-traktatens tredje søjle.

Den nye traktat afskaffede helt Maastricht-traktatens tre søjler om henholdsvis det økonomiske og kommunitære samarbejde, udenrigs- og sikkerhedspolitikken og retspolitikken.

Lissabon-traktaten blev en *enhedstraktat* med nogenlunde samme indhold som et forslag til EU-forfatning, der var blevet forkastet ved folkeafstemninger i Frankrig og Holland i 2005.

Resten af det retspolitiske samarbejde skulle dermed også overflyttes gradvist fra mellemstatsligt til overstatsligt samarbejde.

En bebudet dansk folkeafstemning om forslaget til EU-forfatning blev bl.a. undgået ved at løfte enkelte bestemmelser over i den danske retspolitiske undtagelse og dermed udskyde overladelse af beføjelser.

I 2015 er turen kommet til politisamarbejdet i Europol. Det skal flyttes til det overstatslige samarbejde med et nyt forslag til forordning fra Kommissionen. Europa-Parlamentet har haft førstebehandling af forslaget.

Ministerrådet har vedtaget en generel indstilling til forslaget, men har endnu ikke haft forslaget til officiel førstebehandling. Forslaget indeholder overgangsperioder, så det kan vare flere år, før det nye overstatslige politisamarbejde træder i kraft.

TILVALGS-ORDNING

Storbritannien og Irland fik en såkaldt "*opt-in*"-aftale omkring retspolitikken i Maastricht-traktaten. De vælger stadig selv, hvilke dele af samarbejdet, de vil deltage i.

Når Kommissionen fremsætter et forslag til en ny EU-lov, har de to lande tre måneder til at afgøre, om de vil deltage eller holde sig uden for.

Hvis de meddeler, at de vil deltage, får de fuld medindflydelse med stemme-

ret i Ministerrådet og bliver fuldt forpligtede af den kommende EU-beslutning på området.

De kan også lade de andre lande træffe beslutningen og senere afgøre, om de alligevel vil gå med i den – uden at de så har haft fuld medindflydelse på den.

De fem Ja-partier anbefaler nu at udskifte den danske retspolitiske undtagelse med en tilvalgsordning, hvis vi stemmer Ja ved folkeafstemningen.

Det lyder som en meget ideel løsning. Hvorfor er der da alligevel nogle af Folketingets partier, der anbefaler at stemme Nej? Problemet er, *hvem* der skal bestemme over de kommende tilvalg.

Hvem beslutter, når Danmark skal "opte in" eller vælge til?

Efter Grundloven skal *hver* ny overladelse af beføjelser besluttet med 5/6 flertal i Folketinget eller ved en folkeafstemning. De fem Ja-partier foreslår i stedet, at det alene skal være de fem partier, som afgør, hvad vi alle skal deltage i.

De øvrige partier i Folketinget og vælgerne skal ikke have indflydelse på fremtidige valg - ifølge de fems forslag til tilvalgsordning. De vil nemlig overlade *al* retspolitik til EU og så siden selv beslutte, hvilke dele af den, vi skal med i.

Det er et forlig, som de fem partier har indgået imellem sig. Forlig kan ophæves, hvis partierne er enige om det, eller der har været nyvalg til Folketinget. I så fald er det et almindeligt flertal i Folketinget, som kommer til at administrere tilvalgsordningen.

Beslutningerne skal så ikke længere foretages efter Grundlovens paragraf 20 om overladelse af nye beføjelser med 5/6 flertal eller folkeafstemning.

OVERLADELSE AF BEFØJELSER PÅ FORSKUD

Professor og senere højesteretsdommer Henrik Zahle hævdede i 1992, at Grundloven *ikke* tillader en sådan overladelse af beføjelser *på forskud*.

Professor Peter Pagh har mindet om Zahles indvending ved at skrive et juridisk notat om den foreslåede tilvalgsordning i 2015 for Morten Messerschmidt.

Professor Zahles opfattelse blev lagt til grund af Folketinget, da de trak en bestemmelse (K9) ud af Maastricht-traktaten og undlod at lade Danmark overlade netop en retspolitisk beføjelse "på forskud".

Justitsministeriet rettede udkastet i 1992 og konkluderede, at Grundlovens paragraf 20 skulle bruges ved overflyttelse af beføjelser fra søjle III til søjle I. (Se "Hvidbog om Danmark og Maastricht-Traktaten" fra okt. 1992, side 50)

Justitsministeriet mener, at vi kan overlade beføjelser på forskud, når hele kompetencen overlades samlet.

Med den foreslåede tilvalgsordning afleverer vi derfor teknisk set Grundlovens folkestyre for hele det retspolitiske område til EU's institutioner.

Beføjelsen til at lovgive på området overgår umiddelbart efter folkeafstemningen til EU. Men det er de fem partiers hensigt, at de overladte beføjelser kun skal anvendes af EU gradvist.

Storbritannien har gennem deres tilvalgsordning accepteret omkring to tredjedele af de retspolitiske regler, Irland endnu flere.

Konkret foreslår de fem partier nu med regeringens lovforslag, at Danmark skal deltage i 129 forordninger og direktiver omkring retspolitikken og holde sig uden for 10 regelsæt og de fleste afgørelser om indvandring og asyl.

De fem partier vil tage stilling til nye forslag, efterhånden som de fremkommer. De fem kan også på et senere tidspunkt tilslutte sig nogle af de forordninger og direktiver, som ikke tages med i første ombæring.

BINDER KOMMENDE FOLKETING

Hvis Folketinget har foretaget et tilvalg, er det bindende også for kommende folketing. Reglerne kan ikke ændres efter nyvalg til Folketinget. Vi er også bundet af tilvalget, selv om forslaget ændres drastisk undervejs.

Bindingen omfatter også de bestemmelser, der efterfølgende vedtages til at udføre det pågældende direktiv eller forordning, selv om man ikke kender dem ved beslutningen om tilvalget.

Bindingen omfatter også de regler, der vedtages som *delegerede forordninger* af Kommissionen selv. Folketinget er dog *ikke* bundet, hvis Kommissionen eller 7 medlemslande foreslår en ændring af et direktiv eller en forordning.

Så kan Folketinget frit beslutte, om Danmark vil være med til ændringer. De andre lande kan dog så beslutte, at vi skal træde helt ud af det tilvalgte samarbejde. Der er ikke helt frit valg på alle hylder.

Der er også en særregel om, at lande med forbehold ikke kan hindre vedtagelse af retsakter, som ellers ville kunne vedtages med kvalificeret flertal.

Hvis et forslag standses af en dansk nej-stemme, kan de andre lande se bort fra Danmarks stemme og vedtage reglen, uden Danmark så bindes af den. Reglen har dog ikke været brugt for Irland og Storbritannien, som har haft mange år med deres tilvalgsordning. Når EU vedtager love på et område, får Unionen samtidig automatisk eneret til at forhandle alle internationale aftaler på det samme område.

Danmark skal således træde ud af internationale aftaler og i stedet overlade repræsentationen til EU, hvis Folketinget vælger at benytte tilvalgsordningen på

et område. I tvivlstilfælde er Kommissionen og i sidste instans EU-Domstolen øverste myndighed.

Det kan diskuteres, om de overladte beføjelser vil opfylde Grundlovens krav om at være overladt "i nærmere bestemt omfang". Med usikkerheden om fremtidige til- og fravalg er det ikke fuldt oplyst, hvad vi stemmer om, som afdøde professor Henrik Zahle fordrede.

På den anden side overlades hele suveræniteten omkring retspolitikken. Det åbne spørgsmål er derfor, om Grundloven tillader den planlagte overladelse af så mange beføjelser på forskud.

Regeringen siger ja, professor Henrik Zahle sagde nej og Folketinget sagde nej i 1992. Professor Peter Pagh finder det tvivlsomt og foreslår i stedet at overlade suveræniteten, hver gang der er brug for det.

Retspolitisk Forening finder også, at den planlagte afskaffelse af danske retsforbehold til fordel for en tilvalgsordning *kan* være i strid med Grundloven.

- "Tilvalgsordningen er alt for ukonkret. Vælgerne aner ikke, hvad de siger ja til", siger Bjørn Elmquist, som er formand for Retspolitisk Forening.

Elmquist har en fortid som ordfører for både Venstre og Det radikale Venstre i Folketinget og var med til at få Danmark i EF som embedsmand. Han mener ikke, Grundloven tillader at overlade lovgivningsmagt "lidt ad gangen".

Spørgsmålet er nok værd at få udredt af uafhængige retskyndige. Justitsministeriet kan give mange gode råd, men *ikke uafhængig* rådgivning, fordi de er under instruks af regeringen.

GRUNDLOVENS REGLER

Grundlovens regler om overladelse af beføjelser står i paragrafferne 19, 20 og 88.

- Efter paragraf 19 kan regeringen tilslutte sig almindelige internationale aftaler med almindeligt flertal i Folketinget.

Betingelsen er, at det fortsat er de danske myndigheder, vælgere og Folketing, som lovgiver og handler på området.

Den planlagte anvendelse af tilvalgsordningen sker efter paragraf 19.

- Efter paragraf 20 kan Danmark overlade beføjelser til mellemfolkelige myndigheder, men det kan kun ske *i nærmere bestemt omfang* og kun *ved lov*.

De overladte beføjelser skal være beskrevet præcist, både med hensyn til indhold og kategorier som udøvende, dømmende eller lovgivende beføjelser.

Loven om overladelse af beføjelser skal også beskrive de beslutningsformer, der skal anvendes i den mellemfolkelige organisation.

- Hvis dette ikke er muligt, kan beføjelser kun overlades ved at ændre selve Grundloven efter paragraf 88. Det sker med et vedtaget lovforslag, en bekræftelse i et nyvalgt folketing og en folkeafstemning.

Sådan er Grundlovens system udformet. Reglerne er med Højesterets efterfølgende godkendelse i praksis strakt ganske vidt for at kunne rumme Danmarks medlemskab af EU.

Folkeafstemningen om fjernelse af retsforbeholdet foregår efter paragraf 20 med overladelse af beføjelser til EU. Den blev også anvendt ved folkeafstemningen om EF-medlemskabet i 1972, Maastricht-traktaten i 1992/93 og Amsterdam-traktaten i 1998.

Alle andre folkeafstemninger er foregået efter paragraf 19 og har derfor ikke kunnet overlade beføjelser til EF og EU.

De kortsigtede og bekvemme løsninger ved at nøjes med simpelt flertal i Folketinget har givet et særegent problem:

- Over halvdelen af den bestående EU-lovgivning er nu vedtaget med hjemmel i bestemmelser, som slet ikke er overladt til EU af Folketinget!

Det kan derfor diskuteres, om denne del af EU-lovgivningen lovligt kan håndhæves af danske myndigheder. Efter Grundloven er kompetencen til at handle og lovgive fortsat hos Folketinget, vælgerne og de danske myndigheder.

Den tvivl kommer ikke til at foreligge omkring retspolitikken, da *samtlig*e retspolitiske beføjelser efter de fem partiers forslag skal overlades en gros.

EU's institutioner vil så ganske enkelt overtage danske myndigheders beføjelser efter Grundloven for hele retsområdet med samarbejde om asyl og indvandring, civilret, handelsret og familieret, grænsekontrol og visum, retligt samarbejde i straffesager og politisamarbejde, hvis danskerne stemmer Ja.

Hvis danskerne stemmer Nej, kan Folketinget fremover forelægge mere begrænsede overladelser af beføjelser for eksempel om deltagelse i det europæiske politisamarbejde i Europol, konkursforordningen osv.

Så overlades beføjelsen til at deltage i politisamarbejdet og måske nogle relaterede nøje beskrevne områder, men ikke hele den retspolitiske beføjelse.

Fremover kan ændringer og nye lovforslag accepteres af Folketinget med 5/6 flertal i Folketinget eller folkeafstemning. Eller med almindeligt flertal, hvis der ikke overlades beføjelser til at handle *direkte* i stedet for danske myndigheder.

Regeringen og folketingsflertallet kan også ændre fem-parti-aftalen og kun

udskrive folkeafstemning om for eksempel politisamarbejdet samt de 129 regler, der nu er kommet med i lovforslaget.

Så får de fem partier deres aktuelle ønsker opfyldt, samtidig med at de ville imødekomme kritikken mod at overlade beføjelser på forskud.

Det er et åbent spørgsmål, om Grundloven rummer mulighed for at overlade hele retspolitikken til EU. Hvor meget er der så tilbage at beslutte til det danske folkestyre?

Er det nok til at opfylde Højesterets domme om Maastricht-traktaten og Lissabon-traktaten, hvor Højesteret har krævet, at der fortsat skal være et meningsfuldt folkestyre i Danmark.

Grundlovens begrænsning med "nærmere bestemt omfang" har en grænse. Overtrædes denne grænse, skal nye overladelser af beføjelser ske ved anvendelse af Grundlovens paragraf 88. Hvor går grænsen?

VI STEMME OM DISSE BESTEMMELSER

EU's grundlov hedder Lissabon-traktaten. Den trådte i kraft den 1. december 2009 og blev vedtaget af et almindeligt flertal i Folketinget uden folkeafstemning.

Fællesakten fra 1987, Nice-traktaten fra 2003, Lissabon-traktaten fra 2009, Europlus-pagten fra 2011 og Finanspagten fra 2012 er alle vedtaget uden overladelse af nye beføjelser til EU.

Den kommende folkeafstemning om retsforbeholdet er første gang, der kan overlades nye beføjelser til EU siden 1999.

Danmark har en særlig protokol i Lissabon-traktaten. Udgangspunktet er den såkaldte Edinburgh-erklæring fra 1992. Den blev senere indført som protokol i Amsterdam-traktaten. Lissabon-traktatens Protokol nr. 22 undtager nu Danmark fra *hele* traktatens tredje dels Afsnit V.

Afsnittet er delt op i fem kapitler. Det første om spillereglerne og de fire øvrige for hvert sit område af retspolitikken. Det er dem, vi skal stemme om. Det er disse 23 bestemmelser, som overlader beføjelser til EU.

Tilvalgsordningen overlader ingen beføjelser til EU. Den angiver alene, hvordan Danmark kan *tilvælge* retsakter enkeltvis, uden at være forpligtet til at acceptere alle.

Den angiver også, hvordan vi bindes fremover ved at foretage et tilvalg. Så kommer EU-retten til at gælde fuldt ud i Danmark på det tilvalgte område.

Kapitel 3

DE 23 ARTIKLER, VI STEMME OM

Vi skal nu se, hvad der står i de 23 traktat-bestemmelser, vi formentlig kommer til at stemme om. I et efterfølgende kapitel skal vi se, hvilke love der er vedtaget, og nogle af dem der er på vej.

ALMINDELIGE SPILLEREGLER I ART. 67-76 TFEU

Kapitel 1 indeholder de "Almindelige bestemmelser" fra artikel 67 – 76. Her står der, at "Unionen udgør et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, hvor de grundlæggende rettigheder og medlemsstaternes forskellige retssystemer og retstraditioner respekteres".

De grundlæggende rettigheder findes nu i "Charteret om Grundlæggende Rettigheder" fra år 2000. Det er gjort juridisk bindende med Lissabon-traktatens artikel 6 TEU.

Rettighederne og pligterne i Charteret kan fortrænge tilsvarende bestemmelser i medlemsstaternes love og grundlove, fremgår det af *Melloni*-dommen fra EU-Domstolen fra 2013, hvor en rammeafgørelse fortrængte den spanske grundlov. EU-Charteret har som al anden EU-ret *forrang* over for national ret og de nationale forfatninger.

Respekten for medlemsstaternes forskellige retssystemer og retstraditioner er en smuk målsætning, men den har desværre ingen automatisk værdi. Hvis EU fastlægger en *minimumsstraf*, er det *forbudt* for medlemslandene at have mildere strafferammer, uanset traditioner.

Det er derimod tilladt at straffe hårdere, medmindre EU har fastsat et maksimum. Realiteten er derfor, at EU respekterer hårdere straffemetoder i medlemslandene, men ikke mildere, hvis et land har tradition for det.

Respekten for de nationale retstraditioner er ikke automatisk. Bestemmelsen kan dog påberåbes til fordel for de danske retstraditioner, om vi vil.

Regeringens gennemgang af de forskellige retsgrundlag viser, at EU næsten altid anvender hårdere straffe end Danmark.

Regeringen noterer ofte, at vi har ret til at straffe hårdere end den angivne

minimumsstraf. Regeringen nævner aldrig, at vi *ikke* vil få ret til at straffe mildere. Problemet kan som anført i indledningen løses ganske enkelt med en protokol eller en fælles erklæring, som vedtages samtidig med en eventuel dansk godkendelse af den foreslåede suverænitetsoverladelse.

Det er ved beslutningen om overladelse af beføjelser, vi kan opnå en praktisk respekt for vore mildere straffemetoder. Efter overladelse af beføjelserne fanger bordet. Så er det Kommissionen og EU-Domstolen, som fortolker.

FORBUD MOD GRÆNSEKONTROL

Art. 67 stk. 2 TFEU forbyder personkontrol ved de indre grænser og påbyder "en fælles politik for asyl, indvandring og kontrol ved de ydre grænser".

Stk. 3 og 4 indfører "gensidig anerkendelse af strafferetlige afgørelser og om nødvendigt indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes straffelovgivning" og "gensidig anerkendelse af retsafgørelser og udenretslige afgørelser om civilretlige spørgsmål".

Gensidig anerkendelse betyder, at vi skal respektere og medvirke til at udføre andre landes afgørelser. Det er en fordel, at vi kan få danske domstoles afgørelser respekteret af andre lande. Det er måske ikke altid en fordel, at vi også automatisk skal respektere domme fra lande, hvor man stadig har korrupte dommere.

Den dobbelte målsætning om gensidig anerkendelse og harmonisering kan med tiden føre til en fælles EU-straffelov til at supplere og erstatte nationale straffelove.

Hjemmelen til at skabe en fælles EU-straffelov overlades ved folkeafstemningen fra Danmark til EU. Man kan hævde, at der ikke er hjemmel til at harmonisere alle straffe. Men der vil næppe komme nye folkeafstemninger i Danmark, uanset hvor meget en fælles straffelov vil kunne fortrænge den danske.

UNIONENS BESLUTNINGSPROCES

EU-landenes statsministre i Det Europæiske Råd fastlægger de strategiske retningslinjer for udbygningen af love og programmer på det retspolitiske område, hedder det lidt mere omstændeligt i art. 68 TFEU.

Det betyder, at statsministrene mødes til topmøder og fastlægger de overordnede retningslinjer. Unionens myndigheder fører dem så senere ud i livet gennem fælles handling og lovgivning.

De nationale parlamenter overvåger overholdelsen af *nærhedsprincippet* og

kan rejse et "gult kort". Så må Kommissionen kigge på deres lovforslag igen, fremgår det af art. 69 TFEU med en henvisning til to protokoller om nærhed og forholdsmæssighed – subsidiaritet og proportionalitet.

Kommissionen er dog ikke forpligtet til at ændre forslaget. De nationale parlamenter har kun anvendt det gule kort to gange, senest om den fælles anklagemyndighed i EPPO.

Artikel 70 TFEU bemyndiger Ministerrådet til at vedtage "foranstaltninger om, hvordan medlemsstaterne i samarbejde med Kommissionen foretager en objektiv og upartisk evaluering af deres myndigheders gennemførelse af Unionens politikker" på det retspolitiske område. Kommissionen skal stille forslagene til foranstaltningerne.

Foranstaltninger er et bredt udtryk for handlinger og retsakter og omfatter både direktiver rettet til medlemslandene og forordninger, der gælder umiddelbart og bindende i alle medlemslande.

Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter skal "underrettes", men har ingen medbestemmelse ved evalueringerne.

EFTERRETNINGS-TJENESTERNES SAMARBEJDE

Artikel 71 TFEU har oprettet "en stående komité i Rådet, der skal sikre, at det operationelle samarbejde om den indre sikkerhed fremmes og styrkes i Unionen".

Her er der hjemmel til alle former for samarbejde mellem landenes efterretningstjenester og EU's egen endnu beskedne efterretningstjeneste.

Folketinget kan ikke i dag kontrollere Politiets og Forsvarets efterretnings-tjenesters samarbejde med udenlandske tjenester. Anmodninger om indseende vil altid blive afslået med henvisning til hensynet til andre lande.

Folkeafstemningen kunne være en god lejlighed til at sikre parlamentarisk kontrol med efterretningstjenesterne i både Danmark og EU.

Traktaten giver ingen effektive kontrol-rettigheder for vore folkevalgte. Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter skal alene holdes *underrettet*. De skal ikke godkende f.eks. årsrapporter om efterretningstjenesternes virksomhed. De udøvende kan udøve uden kontrol fra de folkevalgte.

Artikel 72-73 TFEU tillader medlemslandene at opretholde lov og orden og beskytte deres egen indre sikkerhed, også ved koordination med andre lande.

Artikel 74 TFEU handler om administrativt samarbejde mellem nationale myndigheder og Kommissionen. Her er den lovgivende magt hos Ministerrådet. Kommissionen stiller forslagene. Europa-Parlamentet skal kun *høres*.

MEMLEMSLANDE KAN OGSÅ FORESLÅ

I art. 76 TFEU tilføjes dog, at en fjerdedel af de nationale parlamenter også kan stille forslag til alle foranstaltninger i kapitel 4 og 5 om retspolitikken. Her er der en såkaldt *delt initiativret*.

Rådet vedtager *foranstaltninger*, som kan være alle slags handlinger og retsakter. Europa-Parlamentet skal *høres*, men de folkevalgte kan ikke stille ændringsforslag eller forkaste en foranstaltning.

Artikel 75 TFEU vedrører foranstaltninger mod terror. Her har Europa-Parlamentet medbestemmelse efter den *almindelige lovgivningsprocedure*. Parlamentet kan stille ændringsforslag og forkaste hele lovforslaget med *absolut flertal* af medlemmerne, dvs. mindst 376 af 751 mulige stemmer.

Regler om konfiskation af økonomiske midler fra formodede terrorister kan således ikke gennemføres administrativt. Det skal ske i henhold til en EU-lov, hvor Europa-Parlamentet har medindflydelse.

GRÆNSEKONTROL, FLYGTNINGE OG INDVANDRERE

Kapitel 2 indeholder "Politikerne for grænsekontrol, asyl og indvandring". Der er fire artikler fra nr. 77 – 80 TFEU.

Artikel 77 TFEU præciserer forbuddet mod enhver kontrol af personer – "uanset nationalitet" - ved de indre grænser mellem medlemslandene. Der skal til gengæld "foretages personkontrol og effektiv overvågning ved passage af de ydre grænser".

Reglerne om grænsekontrol kommer fra Schengen-aftalen fra 1985. De blev flyttet ind i Amsterdam-traktaten i 1999. Danmark deltager i alle Schengen-regler, men vi er kun *folkeretligt* forpligtede på grund af det danske retsforbehold.

Norge, Island, Svejts og Liechtenstein er også med i Schengen-aftalen. Der er heller ingen grænsekontrol i forhold til disse lande. De administrerer den fælles ydre grænsekontrol for EU, som om de var med i EU.

Art. 77 TFEU indeholder også hjemmel til gradvis opbygning af "et integreret system for forvaltningen af de ydre grænser", dvs. et fælles grænsepoliti. EU har etableret et fælles grænseagentur, *Frontex*. Danmark har siddet i bestyrelsen.

Der tales nu om et fælles "Super-Frontex". Frontex har f.eks. udstationerede og bevæbnede politifolk ved grænsen mellem Ungarn og Serbien, hvor de dybt frustrerede må konstatere Unionens handlingslammelse over for flygtningekaos og folkevandring.

Den *almindelige lovgivningsprocedure* anvendes til at vedtage regler for visa og kortvarige ophold, personkontrol ved ydre grænser, regler for korte ophold

for statsborgere fra tredjelande, et integreret system for forvaltning af de ydre grænser og de nærmere regler for forbuddet mod personkontrol ved de indre grænser.

Ifølge art. 77 stk. 3 TFEU kræves enstemmighed for pas, identitetskort, opholdsbeviser og tilsvarende dokumenter. Europa-Parlamentet skal kun høres.

FLYGTNINGEPOLITIK

Artikel 78 TFEU hjemler "en fælles politik for asyl, subsidier beskyttelse og midlertidig beskyttelse med henblik på at tilbyde en passende status til enhver tredjelandstatsborger, der har behov for international beskyttelse, og på at sikre overholdelse af non-refoulement-princippet" i.

Non-refoulement er et fagudtryk for, at man ikke må sende flygtninge og indvandrere tilbage til f.eks. en krigszone. Begrebet dækker dem, der ikke kan påvise en individuel grund til, at de vil blive forfulgt ved hjemsendelse.

Det skal ske i overensstemmelse med Geneve-konventionen og andre internationale konventioner og traktater.

Det fælles system skal omfatte en "ensartet asylstatus for tredjelandstatsborgere". Et land kan således ikke modtage forfulgte, hvis de ikke har fået tildelt fælles asylstatus. Et land kan heller ikke afvise borgere, som opfylder reglerne om den fælles asylstatus.

Men man kan også have krav på beskyttelse, selv om man ikke er godkendt som flygtning. Unionen skal nemlig også have en "ensartet status for subsidier beskyttelse for tredjelandstatsborgere, der ikke har opnået europæisk asyl, men har behov for international beskyttelse".

Artiklen omfatter også "et fælles system, der tager sigte på midlertidig beskyttelse af fordrevne i tilfælde af massetilstrømning", som det sker for øjnene af os i 2015.

Art. 78 stk. 2 TFEU foreskriver etablering af fælles procedurer for tildeling og fratagelse af asyl og regler for, hvem der skal modtage og behandle ansøgninger om asyl eller subsidier beskyttelse.

Der skal ligeledes etableres samarbejde med tredjelande for at styre tilstrømningen af personer.

Hvis et land står i en nødsituation med pludselig tilstrømning, kan Ministerrådet med hjemmel i art. 78 stk. 3 TFEU vedtage *midlertidige foranstaltninger* efter forslag fra Kommissionen og høring af Europa-Parlamentet.

Der er ikke angivet nogen beslutningsform. Det betyder, at Ministerrådet *kan* vedtage ekstraordinære regler med *kvalificeret flertal*.

Her har de folkevalgte ingen indflydelse. Europa-Parlamentet skal kun *høres* om foranstaltninger mod masse-tilstrømning.

Den tyske kansler Merkel har også læst reglen, men hun krævede først enighed, *konsensus*. Det er ikke så let at tvangssende flygtninge til et land, som ikke vil have dem. Det måtte landene sande, da de til sidst vedtog en flertalsbeslutning ved at nedstemme fire "øst-lande".

Efter *Dublin-forordningen* har landene ret til at returnere flygtninge til det land, hvor de først kom ind i EU. Det er særligt Grækenland, Italien, Malta og Ungarn, hvor systemerne er brudt sammen, og nye flygtninge ikke længere systematisk registreres med navne og fingeraftryk.

I august 2015 meddelte Tyskland, at de fremover ville modtage de syriske flygtninge uden at anvende deres ret efter Dublin-forordningen til at returnere flygtningene. Den 13. september 2015 lukkede Tyskland midlertidigt grænsen til Østrig og fik godkendelse hertil fra Kommissionen.

Den 14. september 2015 mødtes ministrene ekstraordinært i Bruxelles for at finde en løsning. Østrig havde sat hæren ind for at vogte deres grænser. Ministrene måtte mødes igen, og statsministrene måtte indkaldes til ekstraordinært topmøde den 23. september, før fordelingen af 120.000 flygtninge faldt på plads. Det var kun en lille del af de flygtninge, der var kommet eller ville komme.

Unionens præsident, Donald Tusk, afsluttede topmødet med at sige, vi kun havde mærket begyndelsen af flygtningepresset. Mange flere ville komme til Europa. Han kunne have tilføjet, at vi om måske 15-20 år også vil stå med klimaflygtninge fra de først truede områder fra klimaforandringerne.

Schengen-systemet blev truet af en *folkevandring*, som både bestod af flygtninge og indvandrere. I Bayern indrettede de to forskellige indgange til flygtninge og andre indvandrere f.eks. fra Balkan-landene.

Flygtningene fik lov til at blive i Tyskland, de andre blev sendt retur, fik jeg fortalt af Elmar Brok, der er formand for Europaudvalgets udenrigsudvalg.

I juli 2015 modtog EU 107.000 udlændinge. Mange syriske flygtninge solgte deres hus og ejendele og betalte op til 100.000 kroner til kriminelle netværk og noget mindre til mere regulære hjælpere for at komme til Danmark.

EU-landene havde standset tildelingen af visa og havde ikke ordentligt samarbejde med Tyrkiet, som havde modtaget et par millioner flygtninge fra Syrien.

Flygtningene kunne ikke købe flybilletter til f.eks. Tyskland uden visum. Vi tvang dermed reelt flygtningene til farefuld sejlads i overfyldte plastikbåde til 10.000 kr. per person i stedet for at tage sikre rutefly til meget lavere priser.

Billedet af en treårig kurders druknedød gik verden rundt og udstillede Unionens handlingslammelse.

Artikel 78 TFEU giver hjemmel til at opbygge et sammenhængende fælles asylsystem, der kan beskytte forfulgte medborgere på flugt – eller afvise dem, hvis det er det, som ønskes af Kommissionen og Ministerrådet.

Det almindelige asyl-system skal vedtages efter den *almindelige lovgivnings-procedure*.

EU-Kommissionen havde foreslået en obligatorisk fordeling af 160.000 flygtninge mellem medlemslandene. Den tyske kansler Merkel, den franske præsident Hollande og den italienske statsminister Renzi foreslog et fælles EU-asylsystem i august 2015, da det gamle Schengen-system var brudt sammen.

De nuværende regler vil blive ændrede, hvis man ellers kan blive enige.

INDVANDRING

Artikel 79 TFEU hjemler et tilsvarende fælles system for indvandring med en "effektiv styring af migrationsstrømme i alle faser, en retfærdig behandling af tredjelandstatsborgere, der opholder sig lovligt i medlemsstaterne, samt forebyggelse og øget bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskehandel".

Beslutninger herom tages ligeledes efter den *almindelige lovgivningsprocedure* med forslag fra Kommissionen eller en fjerdedel af medlemslandene og flertalsafgørelser i Ministerrådet. Europa-Parlamentet medvirker.

Der vedtages betingelser for

- Indrejse og ophold
- Standarder for medlemsstaternes udstedelse af langtidsvisa og opholdstilladelser
- Familiesammenføring
- Rettigheder for tredjelandstatsborgere og deres fri bevægelighed og ophold i de øvrige medlemsstater
- Ulovlig indvandring og ulovligt ophold
- Repatriering af personer med ulovligt ophold
- Bekæmpelse af menneskehandel, især handel med kvinder og børn
- Tilfangetagelses-aftaler med tredjelande
- Integration af tredjelandstatsborgere, dog uden harmonisering af medlemsstaternes lovgivning.

Medlemslandene kan fortsat selv fastlægge antallet af tredjelandstatsborgere, der kan arbejde som lønmodtager eller selvstændig erhvervsdrivende.

Artikel 80 TFEU fastslår, at politikken "er underlagt princippet om solidari-

tet og rimelig ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne, herunder for så vidt angår de finansielle aspekter. Når det er nødvendigt, skal EU-retsakter vedtaget i henhold til dette kapitel indeholde passende bestemmelser vedrørende anvendelsen af dette princip”.

Folketingets fem Ja-partier siger, de vil holde Danmark helt uden for den fælles flygtninge- og indvandrerepolitik. Alligevel vil de overlade hele kompetencen også for flygtninge og indvandrere, hvis retsforbeholdet ændres.

Under krisen i efteråret 2015 måltet der stort flertal i den danske befolkning til en fælles flygtningepolitik.

Efter folkeafstemningen vil et flertal i Folketinget kunne få Danmark med i en fælles flygtningepolitik uden overladelse af nye beføjelser til EU. Der er dog udstedt løfte om en særlig folkeafstemning, før vi kan gå med i den fælles flygtningepolitik.

CIVILRET

Kapitel 3 handler om ”Samarbejde om civile retlige spørgsmål” med en enkelt artikel 81 TFEU.

Kernen er princippet om *gensidig anerkendelse* af retsafgørelser og udenretslige afgørelser. Der kan dog også vedtages fælles retsregler, hvor lovgivningen harmoniseres.

Der er to forskellige procedurer, som anvendes i lovgivningen. Den *almindelige lovgivningsprocedure* anvendes ved

- Gensidig anerkendelse mellem medlemsstaterne af retsafgørelser og udenretslige afgørelser samt fuldbyrdelse heraf
- Forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter på tværs af grænserne
- Forenelighed mellem medlemsstaternes regler om lovvalg og om retternes kompetence
- Samarbejde om bevisoptagelse
- Effektiv adgang til domstolene
- Civile retssager
- Alternative metoder til tvistbilæggelse
- Støtte til uddannelse af dommere samt andet personale i retsvæsenet

Foranstaltninger vedrørende *familieret* med grænseoverskridende virkninger vedtages af Ministerrådet med *enstemmighed* efter *høring* af Europa-Parlamentet.

De folkevalgte er således uden indflydelse på familieretten i dag. Bestem-

melsen kan dog med enstemmighed ændres til den almindelige lovgivningsprocedure, hvor de folkevalgte har medbestemmelse, og hvor ministrene stemmer med kvalificeret flertal.

Efter forslag fra Kommissionen kan Ministerrådet også beslutte, hvilke familieretlige aspekter med grænseoverskridende virkninger der kan være omfattet af retsakter vedtaget efter den almindelige lovgivningsprocedure. Rådet træffer afgørelsen med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Forslaget fremsendes så til de nationale parlamenter. Hvis et nationalt parlament gør indsigelse inden for en frist på seks måneder, vedtages afgørelsen ikke.

Hvis der ikke gøres indsigelse, kan Ministerrådet vedtage den pågældende afgørelse, uden medbestemmelse for de folkevalgte i Europa-Parlamentet.

Vetoretten for de nationale parlamenter er indsat her, fordi familieret er et meget følsomt område at harmonisere. Det handler om ægteskaber, skilsmisser, arv, forældremyndighed og børn.

Her kommer EU tæt på hver enkelt familie, fordi der er behov for at have klare regler for, hvem der skal have forældremyndigheden ved grænseoverskridende skilsmisser. I Danmark opløses halvdelen af alle ægteskaber. Vi har derfor en særlig stor interesse i at vide, hvordan forældremyndigheden skal fordeles efter skilsmisser.

STRAFFESAGER

Kapitel 4 hedder "Retligt samarbejde i straffesager". Det omfatter fem artikler fra nr. 82 – 86 TFEU. Kernen i artikel 82 TFEU er igen *gensidig anerkendelse* af domme og retsafgørelser, men også harmonisering af lovgivningen efter den *almindelige lovgivningsprocedure*.

Det gælder anerkendelse af

- "Alle former for domme og retsafgørelser i hele Unionen"
- Konflikter mellem medlemsstaterne om retternes kompetence
- Uddannelse af dommere og anklagere samt andet personale i retsvæsenet
- Samarbejde mellem judicielle eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne i forbindelse med strafforfølgning og fuldbyrdelse af afgørelser

Europa-Parlamentet og Ministerrådet kan fastsætte *minimumsregler* ved direktiver. De skal tage hensyn til forskellene mellem medlemsstaternes retstraditioner og retssystemer. Disse hensyn er principielt taget, når der foreligger et kvalificeret flertal bag forslaget. Men der er en særlig procedure for de mest følsomme forslag.

Et land kan anmode om at få en sag flyttet til Det Europæiske Råd, hvis grundlæggende aspekter af den pågældende medlemsstats strafferetlige system bliver berørt.

Hvis man ikke kan blive enige om en løsning på topmødet, har mindst ni lande automatisk ret til at vedtage reglen som et særligt *forstærket samarbejde* imellem dem. Så gælder reglen kun for de deltagende lande. Ingen kan blokere lovforslaget med et *veto*.

Reglerne kan vedrøre

- Gensidig anerkendelse af bevismidler
- Enkeltpersoners rettigheder inden for strafferetsplejen
- Ofres rettigheder
- Andre særlige elementer i strafferetsplejen, hvor Ministerrådet har truffet afgørelse med enstemmighed, her dog med krav om Europa-Parlamentets *godkendelse*.

Minimumsreglerne er ikke til hinder for, at medlemsstaterne kan opretholde eller indføre et højere beskyttelsesniveau for personer. Gælder den mulige højere beskyttelse ofrene eller forbryderne? Kommissionen og det kvalificerede flertal i Ministerrådet afgør det, under indflydelse fra Europa-Parlamentet.

Artikel 83 TFEU handler om minimums-harmonisering af strafbare handlinger og strafferammer. Gennem den *almindelige lovgivnings*-procedure kan der vedtages direktiver om strafbare handlinger og straffene herfor.

Det kan være på områder med kriminalitet af særlig grov karakter, der har en grænseoverskridende dimension som følge af overtrædelsernes karakter eller konsekvenser eller af et særligt behov for at bekæmpe dem på fælles grundlag.

Der er tale om følgende kriminalitetsområder:

- Terrorisme
- Menneskehandel
- Seksuel udnyttelse af kvinder og børn
- Ulovlig narkotikahandel
- Ulovlig våbenhandel
- Hvidvaskning af penge
- Korruption
- Forfalskning af betalingsmidler
- Edb-kriminalitet
- Organiseret kriminalitet

På andre områder kan Ministerrådet beslutte strafbarhed og strafferammer med enstemmighed efter Europa-Parlamentets *godkendelse*. Enstemmigheden kan ændres til flertalsafgørelser – men kun med enstemmighed.

Artikel 83 Stk. 2. TFEU har en mere generel regel for fastsættelse af straffebestemmelser i tilknytning til EU-lovgivningen.

Der kan fastlægges strafbarhed og *minimums*-strafferammer efter den samme beslutningsmetode, som er anført for selve EU-loven. Hvis en landbrugslov vedtages med kvalificeret flertal, kan straffen for at bryde den også vedtages med kvalificeret flertal.

Det sker enten ved den *almindelige lovgivningsprocedure* med flertalsbeslutninger og medbestemmelse for de folkevalgte i Europa-Parlamentet *eller* ved en særlig lovgivningsprocedure med enstemmighed i Ministerrådet.

Her er der igen en *nødbremse*. Hvis et land mener, at en harmonisering vil berøre grundlæggende aspekter af den pågældende medlemsstats strafferetlige system, kan sagen flyttes til statsministrene i Det Europæiske Råd.

Hvis landene ikke kan blive enige, kan mindst ni medlemsstater så gennemføre direktivet for sig selv gennem *forstærket samarbejde*. *Nødbremsen* afløses så af *speederen*.

Artikel 84 TFEU giver EU ret til at støtte og lovgive om kriminalitetsforebyggelse efter den *almindelige lovgivningsprocedure*. Sigtet må ikke være harmonisering af medlemsstaternes egen lovgivning. Men det kan blive resultatet. Det afgøres igen af Kommissionen og det kvalificerede flertal i Ministerrådet, under indflydelse af Europa-Parlamentet.

EUROJUST – SAMARBEJDE MELLEM MYNDIGHEDER

Artikel 85 TFEU er hjemmel til etablering af det særlige retspolitiske samarbejde i "Eurojust". Opgaven er "at støtte og styrke koordineringen og samarbejdet mellem de nationale myndigheder, der har til opgave at efterforske og forfølge grov kriminalitet, der berører to eller flere medlemsstater eller kræver retsforfølgning på fælles basis, på grundlag af operationer foretaget af medlemsstaternes myndigheder og Europol samt oplysninger fra disse".

Eurojusts struktur, funktionsmåde, indsatsområde og opgaver skal fastlægges i en særlig *forordning*, når man har vedtaget den fælles anklagemyndighed, EPPO. I dag er Eurojust reguleret gennem en rådsbeslutning. Opgaverne kan omfatte:

- *Efterforskning* af straffesager
- Forslag til de nationale myndigheder om retsforfølgning, især vedrørende overtrædelser, der skader Unionens finansielle interesser

- Koordinering af efterforskning og retsforfølgning heraf
- Styrkelse af det retlige samarbejde
- Retternes kompetence
- Tæt samarbejde med Det Europæiske Retlige Netværk

”I disse forordninger fastlægges ligeledes de nærmere bestemmelser for Europa-Parlamentets og de nationale parlamenters tilknytning til evalueringen af Eurojusts virke ”

Artikel 85 stk. 2 TFEU lader de kompetente nationale personer udføre de formelle handlinger inden for retsplejen, dog ikke inden for den europæiske anklagemyndigheds område.

NY FÆLLES ANKLAGEMYNDIGHED - EPPO

Artikel 86 TFEU giver hjemmel til oprettelse af en fælles europæisk anklagemyndighed til at bekæmpe lovovertrædelser, der skader Unionens finansielle interesser. Ministerrådet kan med enstemmighed oprette en europæisk anklagemyndighed ud fra Eurojust. Europa-Parlamentets skal først give sin *godkendelse*. Det er sket.

Hvis Ministerrådet ikke er enige, kan beslutningen flyttes til statsministrene i Det Europæiske Råd og resultere i en fælles anklagemyndighed for mindst ni lande efter reglerne for *forstærket samarbejde*.

Den Europæiske Anklagemyndighed kan – evt. i samarbejde med Europol - foretage efterforskning og retsforfølgning imod gerningsmænd og medvirkende, der skader Unionens finansielle interesser.

- ”Den Europæiske Anklagemyndighed optræder som offentlig anklager ved medlemsstaternes kompetente domstole”, hedder det.

Statutten for Den Europæiske Anklagemyndighed skal vedtages som en forordning, der behandler de nærmere betingelser, procedureregler, anerkendelse af bevismidler og regler om domstols-kontrol med de processkrifter, som Den Europæiske Anklagemyndighed udarbejder under udøvelsen af sit hverv.

Statsministrene i Det Europæiske Råd kan samtidig eller efterfølgende udvide Den Europæiske Anklagemyndigheds beføjelser til at omfatte bekæmpelse af anden grov kriminalitet med en grænseoverskridende dimension.

Det Europæiske Råd træffer afgørelse med enstemmighed efter Europa-Parlamentets godkendelse og efter høring af Kommissionen. Kommissionen har altså ikke initiativret til udbygningen.

Kommissionen fremsatte forslaget til forordning den 17.7.2013 som nr. KOM(2013)0534 og forslag til afgørelse KOM(2013)0851.

Kernen er, at den europæiske anklagemyndighed EPPO kan anklage mistænkte direkte ved de nationale domstole i stedet for f.eks. den danske anklagemyndighed. Se opgaverne i forordningens artikel 4 og reglerne om uafhængighed og ansvar i artikel 5. Mange nationale parlamenter rejste det "gule kort" og afviste forslaget til den fælles anklagemyndighed. Kommissionen afviste kritikken i en meddelelse og opretholdt forslaget.

Europa-Parlamentet godkendte forslaget i april 2015. Beslutningsprocessen kan studeres på institutionernes hjemmesider, den danske på eu.dk – søg på anklagemyndighed.

Forslaget forhandles stadig.

POLITISAMARBEJDE

Kapitel 5 i Lissabon-traktaten handler om "Politisamarbejde" og har tre artikler fra nr. 87 – 89 TFEU.

Artikel 87 TFEU giver hjemmel til at etablere et "politisamarbejde, der inddrager alle medlemsstaternes kompetente myndigheder, herunder politi, toldmyndigheder og andre særlige retshåndhævende myndigheder inden for forebyggelse, afsløring og efterforskning af strafbare handlinger".

Den almindelige lovgivningsprocedure anvendes til regler for
Indsamling

- Opbevaring
- Behandling
- Analyse
- Udveksling af relevante oplysninger
- Uddannelse og udveksling af personale
- Udstyr
- Kriminalitets-forskning
- Efterforsknings-teknikker om grov organiseret kriminalitet

Operationelt samarbejde mellem landene afgøres med enstemmighed i Ministerrådet efter *høring* af Europa-Parlamentet.

Bliver man ikke enige, kan sagen flyttes til statsministrene i Det Europæiske Råd.

Her kan forslaget eventuelt vedtages som et *forstærket samarbejde* mellem

mindst ni medlemslande. Denne metode kan dog ikke bruges til at udbygge Schengen-reglerne.

Artikel 88 TFEU er hjemmelen for det fælles politi i Europol. Hovedsædet er i den hollandske hovedstad Haag. Man kommer næsten til døren med linje 1 fra Centralstationen. Du kommer dog ikke ind i bygningen, uden forhånds aftale.

Europol havde 912 ansatte i 2014. Det amerikanske FBI havde 35.104 ansatte i oktober 2014. Direktøren er for tiden en brite ved navn Rob Wainwright.

”Europol’s opgave er at støtte og styrke indsatsen hos medlemsstaternes politimyndigheder og andre retshåndhævende myndigheder og deres indbyrdes samarbejde om forebyggelse og bekæmpelse af

- Grov kriminalitet, der berører to eller flere medlemsstater,
- Terrorisme og de former for kriminalitet, der skader en fælles interesse, som er omfattet af en EU-politik”, hedder det.

Forordningen om Europol’s struktur, funktionsmåde, indsatsområde og opgaver vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure og kan omfatte:

- ”a) indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af oplysninger, der fremsendes af bl.a. medlemsstaternes eller tredjelandes myndigheder eller eksterne organisationer
- b) samordning, tilrettelæggelse og udførelse af efterforskning og operative aktioner, der gennemføres sammen med medlemsstaternes kompetente myndigheder eller inden for rammerne af fælles efterforskningshold, eventuelt i samarbejde med Eurojust”.

I forordningerne er Europa-Parlamentet med til at bestemme de nærmere regler for kontrol af Europol’s aktiviteter sammen med de nationale parlamenter.

Europol’s operative aktioner skal foretages i samarbejde og i forståelse med myndighederne i det berørte medlemsland.

Tvangsindgreb ”hører udelukkende ind under de kompetente nationale myndigheder”, hedder det. Så vi kommer næppe til at se udenlandske politifolk patruljere i gaderne. De kan dog i dag medvirke bevæbnet, f.eks. ved anholdelser i Danmark.

Artikel 89 TFEU hjemler regler for udøvelse af myndighed på en anden medlemsstats område. De skal besluttet enstemmigt i Ministerrådet efter høring af Europa-Parlamentet.

Politi-samarbejdet har været meget diskuteret, fordi modstanderne af at opgive retsforbeholdet ønskede mulighed for at deltage i samarbejdet gennem såkaldte *parallel-aftaler*.

De tre modstanderpartier og Folkebevægelsen mod EU har i september 2015 fremlagt en fælles erklæring, som åbner for begrænset overladelse af suveræniteten på politi-området.

Vi kommer således ikke til at forlade det europæiske politi-samarbejde efter et eventuelt Nej ved folkeafstemningen. Modstanderne vil søge om at få en mellemstatslig ordning. Kan det ikke lade sig gøre, accepterer de en overstatslig.

Der er to forskellige mellemstatslige modeller. Den ene etableres som en parallel-aftale. Den anden efter Schengen-modellen, hvor Danmark deltager fuldt ud i samtlige bestemmelser og love.

Vore forpligtelser er blot mellemstatslige, mens de andre landes er overstatslige. Forskellen er nogenlunde ens - indtil den dag Danmark måtte foretrække at stå uden for en Schengen-regel.

Hvis vi er mellemstatsligt forpligtede, kan vi træde ud af en bestemmelse efter vores egen beslutning herom. Hvis vi deltager overstatsligt, skal vi have alle andre landes tilladelse eller træde helt ud af EU.

Med tilvalgsordningen deltager vi overstatsligt i samtlige regler og er forpligtede til at deltage i udbygningen af eksisterende regler, men ikke i nye. Dem kan vi droppe, mens de andre lande så kan beslutte, at vi skal træde helt ud af Schengen-samarbejdet.

Nu ved du, hvilke bestemmelser vi stemmer om. Men du ved endnu ikke, hvad de kan bruges til.

DOMSTOLENS ROLLE

EU-retten udvikles ikke alene gennem forslag fra Kommissionen, som vedtages af Ministerrådet med ændringsforslag fra de folkevalgte i Europa-Parlamentet. EU-Domstolen kan også udvikle EU-retten og f.eks. gøre alle de nævnte principper *direkte virkende*.

Den 1. december 2014 fik Kommissionen mulighed for at indlede retssager mod medlemslandene for brud på Lissabon-traktatens retspolitiske bestemmelser. Efter den femårige overgangsperiode fra traktatens ikrafttræden kan der ligge mange sager parat til nye overraskende domme fra EU-Domstolen i Luxembourg.

Hvis Domstolen fortolker traktaterne, kan Unionens institutioner, vælgere og folkevalgte ikke selv beslutte en ønsket ændring. Så skal selve traktaten laves om med en enstemmig afgørelse fra samtlige lande og deres parlamenter, nogle steder måske med folkeafstemninger.

Domstolen har i *Metock-sagen* fra 2008 besluttet, at tredjelands-statsborgere

i EU har ret til at få deres familiemedlemmer hertil, selv om de selv opholder sig ulovligt i landet.

En sådan dom gælder formentlig også i Danmark, selv om vi på papiret er undtaget fra hele retspolitikken.

Vi er nemlig bundet til alle regler om *fri bevægelighed* for personer. Det er ikke krystalklart, om Metock-dommen er baseret på et særligt familiesammenføringsdirektiv, som ikke gælder i Danmark på grund af vores retsundtagelse, eller om dommen blot fortolker traktatens almindelige principper om fri bevægelighed, opholdsret og Unionsborgerskab.

Du kan google en juridisk afhandling under overskriften "Det retlige råderum efter Metock-dommen". Her stilles for eksempel spørgsmålstegn ved, om vi kan beholde 24-års-reglen ved indgåelse af ægteskaber med udlændinge.

Vi er med i Schengen-reglerne på godt og ondt, og de er nu vokset sammen med de almindelige principper fra retspolitikken, som her er gennemgået ud fra de gældende bestemmelser i Lissabon-traktaten.

I et andet kapitel gennemgås nogle af de vedtagne forordninger og direktiver, som vi skal vælge mellem i den foreslåede *tilvalsordning*.

Der findes en omfattende domstolspraksis, som ikke gennemgås i denne bog. Med Domstolens ofte overraskende domme er det ikke let at fastslå, hvilke regler der gælder i Danmark, forbehold eller ej. Det bør Folketinget få udredt i betænkningen om overladelse af retspolitiske beføjelser til EU.

Hvad kan EU allerede gøre nu med virkning også for Danmark, i praksis? Måske har mange ligefrem en interesse i at være med til at fastsætte de nærmere regler, hvad enten de ønsker mere liberale regler for indvandring, eller mere restriktive?

Måske bør partierne bag den restriktive danske indvandringspolitik gøre sig mere klart, hvilke EU-bestemmelser og domstolsprincipper, de vil acceptere, og hvilke de vil undgå.

Hvordan vil de for eksempel afgrænse den overladte kompetence i forhold til fremtidige afgørelser fra Domstolen? Der er mange spørgsmål, som kan stilles – og besvares.

Billedet flimrer i dag, måske fordi det kan være svært at gætte på, hvad Domstolen vil nå frem til med nye uventede Metock-domme.

EU-Domstolen er ikke en almindelig domstol, som nøjes med at tolke lovene. Dommerne i Luxembourg optræder både som lovgiver og grundlovgiver i EU. Dommerne udvider til stadighed de overladte kompetencer.

Hvordan kan et stadigt voksende omfang være *nærmere bestemt*, som det fordres i Grundlovens paragraf 20? Det kan det, fordi Højesteret har godkendt

EU-Domstolens specielle rolle. Højesteret har dog forbeholdt sig ret til at dømme anderledes, hvis EU-Domstolen overskrider den tildelte kompetence.

EU-Dommerne er lydøre for politisk pres. De har i september 2015 accepteret, at der ikke skal betales ubegrænsede sociale ydelser til indvandrere, som ikke har arbejdet i værtslandet et fuldt år.

Det er den samme Domstol, som har udvandet arbejdstagerbegrebet og givet fulde sociale rettigheder til folk, som blot arbejder nogle få timer om ugen.

Socialdemokraternes formand, Mette Frederiksen, har 25. september 2015, blæst til kamp mod tildeling af sociale rettigheder til udlændinge, som kun har arbejdet 10 timer.

Det krav skal rejses nu, hvor briterne vil have Traktaterne ændret. For Domstolen har fortolket Traktaterne, så det er ikke sikkert, det kan ændres med en almindelig lov.

Det ville også være hensigtsmæssigt at ændre Grundlovens paragraf 20, så man ikke ustandseligt kommer til at bryde dens ånd eller bogstav. Det er ikke praktisk, at over halvdelen af EU-lovgivningen nu er baseret på bestemmelser, som ikke er godkendt af Danmark ved overladelse af beføjelser.

I stedet for at stemme om overladelse af nye beføjelser, kunne Grundlovens paragraf 20 ændres på f.eks. denne måde:

Danmark er medlem af Den europæiske Union, så længe det ønskes af et flertal i Folketinget.

Danmark kan overlade beføjelser til EU ved lov og i nærmere bestemt omfang. Mindst 150 medlemmer, skal stemme for.

Hvis forslaget ikke opnår 150 stemmer, kan Folketinget udskrive en folkeafstemning om forslaget, hvor der stemmes for eller mod forslaget til lov.

EU-love gælder i Danmark, medmindre Folketinget beslutter noget andet for en eller flere bestemmelser og domme.

Folketinget behandler den danske deltagelse i EU-samarbejdet efter Grundlovens regler om loves vedtagelse, selv om EU-love vil kunne vedtages imod Danmarks stemme i Ministerrådet.

Folketingets fagudvalg foretager førstebehandling. Forhandlingsmandater vedtages af Europa-udvalget.

Alle afstemninger om EU-love sker ved elektronisk afstemning. Folketinget kan nøjes med en enkelt vedtagelse for mindre vigtige og delegerede retsakter.

Kapitel 4

FRA DEN SPÆDE START TIL PARALLEL-AFTALER

Politisamarbejdet i EF startede allerede i 1975 med det såkaldte TREVI-samarbejde mod terror. Trevi er navnet på en berømt fontæne i Rom. Der mødtes indenrigsministrene første gang.

TREVI er også de franske for bogstaver for Terror, Radikalisering, Ekstremisme og International Vold. Det var det, det første europæiske politisamarbejde skulle handle om. Politicheferne mødtes til fælles kamp mod terrortruslen. Det blev siden kaldt TREVI I.

TREVI II handlede om udveksling af oplysninger om formodede kriminelle og uddannelse af politifolk.

I TREVI III samarbejdede man også om bekæmpelse af organiseret kriminalitet.

De åbne grænser mellem deltagerne kom med TREVI 92. Samarbejdet blev herefter placeret i Maastricht-traktatens såkaldt *tredje søjle* om retspolitik.

SCHENGEN SKABT PÅ FLOD

Fem af de oprindelige seks EF-lande – Benelux-landene Holland, Belgien og Luxembourg og Frankrig - mødtes den 14. juni 1985 på skibet *Prinsesse Marie-Astrid* på Mosel-floden nær landsbyen *Schengen* .

Byen ligger i Luxembourg, men med grænser til både Frankrig og Tyskland. Hjørnet mellem de tre lande var derfor et sted med stærk symbolværdi til skabelse af et nyt grænseoverskridende samarbejde.

Schengen-aftalen blev indgået den 14. juni 1985 og blev efterfulgt af *Schengen-konventionen* , som trådte i kraft den 19. juni 1990.

De sydeuropæiske lande Italien, Grækenland, Portugal og Spanien samt Østrig kom med i konventionen kort efter.

Schengen-aftalen ville *gradvist* fjerne de indre grænser mellem medlemslandene og etablere en fælles ydre grænse. Det var kun de fem lande, som var parat til det dengang. Samarbejdet kom derfor ikke med i den såkaldte *Fællesakt* , som ellers blev vedtaget samtidigt i 1985 og trådte i kraft i 1987.

Schengen-samarbejdet blev vedtaget kun to uger før et topmøde i Milano, som satte gang i Det Indre Marked og i praksis afskaffede *vetoretten* i EF-samarbejdet. Der blev ikke gjort alvorlige forsøg på at få Schengen-samarbejdet med i den fælles traktat for alle EF-lande.

Schengen-samarbejdet startede derfor også *mellemstatsligt*, helt uden for Romtraktaten. Grænsesamarbejdet kom altså *ikke* med i revisionen af Romtraktaten med den *Fællesakt*, som udbyggede Romtraktaten med flertalsbeslutninger for Det Indre Marked.

Danmark var med i den nordiske pasunion og kom først med i Schengenkonventionen den 19. december 1996. Det skete sammen med de nye EU-lande Sverige og Finland. Der blev samtidig indgået samarbejdsaftaler med Norge og Island, så vi kunne bevare pasfriheden i Norden.

Den danske beslutning om medlemskab blev vedtaget med almindeligt flertal i Folketinget og dermed uden overladelse af nye beføjelser. Danmark afgav en erklæring om, at tysk politi kun kunne operere inden for 25 km fra grænsen og ikke havde ret til at pågribe personer på dansk grund.

Vestre Landsret i Viborg afviste i 1998 tretten sønderjyders påstand om, at der blev overladt nye beføjelser, som efter deres opfattelse krævede 5/6 flertal eller folkeafstemning efter Grundlovens paragraf 20.

EUROPA-RÅDETS KONVENTIONER

Tidligere var det retslige samarbejde i Europa samlet i *Europarådet*. Der er alle europæiske lande med. Europarådet samarbejder kun mellemstatsligt i et ministerråd, som kan komme med gode råd til landene, men ikke træffe umiddelbart bindende beslutninger.

Retssamarbejdet i Europarådet virker i stedet gennem etablering af *konventioner*. Der er over 200 af slagsen, bl.a. en udleveringskonvention, som forpligter landene til at udlevere mistænkte til retsforfølgelse – en forløber for den europæiske *arrestordre*, hvor Danmark medvirker mellemstatsligt.

Europarådet har også en parlamentarisk forsamling af indirekte valgte fra Folketinget og de andre nationale parlamenter i Europa. De mødes i Europa-Parlamentets bygninger i Strasbourg, men de kan også kun komme med henstillinger og gode råd.

Det er så op til medlemslandene at beslutte. Europarådet er som det meste internationale samarbejde *mellemstatsligt*. Der er ingen overnationale organer til at træffe beslutninger i stedet for medlemslandene.

Europarådet har dog en fælles menneskerettighedsdomstol i Strasbourg, som

kan dømme medlemslandene for brud på de fælles europæiske menneskerettigheder i Den Europæiske Menneskerettigheds-konvention. Lissabon-traktaten har en bestemmelse, som kan gøre EU til medlem af konventionen. EU-Domstolen har dog standset det første forslag, fordi dommerne selv vil have det sidste ord over fortolkningen af menneskerettigheder og grundrettigheder i EU.

POLITISAMARBEJDET OG EUROPOL

Politichefernes samarbejde i TREVI og Schengen-aftalen var den fælles begyndelse til det EU-politi, vi kender i dag som "Europol". Trevi-samarbejdet resulterede i syv strafferetlige konventioner, men de nåede aldrig at blive godkendte i medlemslandene.

Det europæiske politisamarbejde blev også startet *mellemstatsligt* ved en såkaldt *konvention* mellem landene.

Politi-samarbejdet blev første gang vedtaget på et topmøde i Luxembourg den 28-29. juni 1991. Spørgsmålet om fælles politi var slet ikke på topmødets dagsorden. Den stærke tyske kansler Helmut Kohl afleverede et tysk papir om politisamarbejde, som han gerne ville have vedtaget. Det skete på selve mødet.

Da mødet var slut, var samarbejdet introduceret – inden ideen kunne møde et nationalt parlament. Kohl havde fået sin vilje med sit forslag til topmødets kommuniké. Med Maastricht-traktaten fra 1993 fik det retspolitiske samarbejde sin egen *søjle* i Traktaten. I den *mellemstatslige* søjle III kunne der ikke træffes overnationale beslutninger.

TAMPERE, HAAG OG STOCKHOLM

Det retspolitiske samarbejde blev siden udbygget efter forskellige retspolitiske handlingsprogrammer.

Det første arbejdsprogram blev vedtaget af statsministrene på et topmøde i den finske by Tampere i efteråret 1999. Det kaldes derfor for Tampere-programmet og skulle dække årene fra 1999-2004.

Fokus var på harmonisering af strafferet og civilret, gensidig anerkendelse af retsafgørelser, kamp mod organiseret kriminalitet, samarbejde mellem politi- og anklagemyndigheder, en institution til uddannelse af politifolk og etablering af Eurojust samt fælles efterforskningshold. Samarbejdet om "Retlige og Indre Anliggender" blev forkortet til RIA-samarbejdet.

Så kom Haag-programmet fra 2004-2009. Det fokuserede på terror-bekæmpelse efter voldsomme angreb i New York, Madrid og London. Man ville satse

på informations-udveksling og kamp mod fundamentalisme og radikalisering. Indvandrer-pres førte til øget samarbejde om flygtninge og indvandrere.

Det seneste program kaldes for Stockholms-programmet og blev vedtaget umiddelbart efter Lissabon-traktatens ikrafttræden den 1. december 2009. Det dækkede perioden fra 2009-2014.

Det skulle sikre borgernes grundlæggende rettigheder med stikord som fri bevægelighed, børns rettigheder, ofre, racisme, indre sikkerhed, retshåndhævelse, kriminalitets-forebyggelse, grænse-forvaltning og visum, flygtninge og indvandrere, samarbejde med andre lande, fælles efterforskningshold, menneskesmugling, cybercrime, træning af retspersonale, gensidig anerkendelse af civile domme, e-justice, narko og bedre håndtering af asylansøgere.

Så besluttede man i juni 2014 nogle strategiske retningslinjer for fremtiden. Nu havde Kommissionen fået initiativret og kunne selv stille forslag.

De ville fokusere på gennemførelsen af den nye Lissabon-traktats mange bestemmelser fra artikel 67 til 89 TFEU, i stedet for at lave nye arbejdsprogrammer.

EUROPOL - FRA AFTALE TIL FORORDNING

I 2009 blev *konventionen* om det europæiske politisamarbejde ændret til en *rådsafgørelse*: "Rådets afgørelse 2009/371/RIA af 6. april 2009 om oprettelse af Den Europæiske Politienhed (Europol)".

Hvis du googler denne kilde, får du hele teksten for Rådsafgørelsen. Europol blev samtidig et helt officielt EU-agentur, som finansieres over EU's budget.

Retskraften blev sikret i Danmark gennem Folketingets vedtagelse af en dansk lov den 16. december 2009. Loven overlod ikke nye beføjelser til EU, men gjorde hele rådsafgørelsen til bindende dansk lov.

Loven gjorde *Rigspolitiet* til Europols danske *kontaktpunkt*. *Datatilsynet* blev gjort til den danske kontrolinstans for databeskyttelse. Lovgivningen omkring Europol var fortsat mellemstatslig, da den blev vedtaget før Lissabon-traktatens ikrafttræden 1. december 2009.

Lissabon-traktaten satte en stopper for fremtidig mellemstatslig lovgivning, men ændrede ikke de bestående regler en gros. Lovene overflyttedes til traktatens overstatslige system, efterhånden som de ændres enkeltvis.

Den 27. marts 2013 fremsatte Kommissionen derfor et forslag om at ændre rådsafgørelsen om Europol til en *forordning* om Europol. Forordningen skal træde i kraft 20 dage efter offentliggørelsen i EU-Tidende, som alle andre forordninger.

Retsgrundlaget er Lissabon-traktatens artikel 88 TFEU, hvor Danmark har forbehold. Ministerrådet har endnu ikke haft sin førstebehandling efter Trakta-

terne, men har vedtaget en *generel indstilling* til forslaget på et møde i Ministerrådet for retlige og indre anliggender den 5.-6. juni 2014.

Rådet gjorde sig dermed parat til at forhandle med Europa-Parlamentet i såkaldte treparts- eller trilogramøder.

Kommissionen mødte modstand mod sammenlægningen af Europol med det europæiske agentur for uddannelse og retshåndhævelse i *Cepol*. De valgte derfor at fremsætte et særskilt forslag til forordning om Cepol. De fem Ja-partier har den nu med i Ja-pakken på de 129 retsakter.

Europa-Parlamentet har haft sin førstebehandling om Europol den 24. februar 2014 og stemt om Parlamentets ændringsforslag dagen efter. Regeringen venter, at forordningen kan endeligt vedtages inden udgangen af 2015. Den skal dog først træde i kraft efter en overgangsperiode, som skal fastlægges i forordningen.

Den nuværende artikel 48 lyder:

”Underretning af Europa-Parlamentet

Formanden for Rådet, formanden for Styrelsesrådet og direktøren giver efter anmodning møde i Europa-Parlamentet for at drøfte spørgsmål vedrørende Europol under iagttagelse af tavsheds- og fortrolighedspligten. ”

Så kan de folkevalgtes rolle dårligt blive ringere. Der er stadig lidt tid til at sikre lidt mere åbenhed, nærhed og demokrati end i det nuværende Europol.

Kommissionen har da også selv spillet ud med større indflydelse til både Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter. Europa-Parlamentet har foreslået, at man skal oprette et fælles kontrolorgan for Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter, en såkaldt ”Joint Parliamentary Scrutiny Group”. Søg på Dokument nr. 2013/0091(COD), hvis du vil se Parlamentets ændringsforslag, som nu forhandles.

SÅDAN KAN DU FØLGE FORHANDLINGERNE

Danmark og danskere deltager i mange forhandlinger om Europol. Vi ”sidder med ved bordet”, som det hedder.

- Hvad bør den danske kommissær Margrethe Vestager sige i Kommissionen?
- Hvad bør den danske regering foreslå i Ministerrådet?
- Hvad bør de danske medlemmer af Europa-Parlamentet sige og foreslå?

Indholdet bør interessere alle, hvad enten de ønsker medlemskab efter den mellemstatslige eller overstatslige model. Indholdet kommer i praksis til at gælde som en dansk lov, hvad enten vælgerne beslutter sig for den ene eller anden model.

Du kan følge de nærmere forhandlinger på internettet på Kommissionens, Ministerrådets og Europa-Parlamentets hjemmesider. Du kan også følge behandlingen i EU-landenes nationale parlamenter på deres fælles hjemmeside, som hedder IPEX.

Du kan finde ændringsforslag fra Europa-Parlamentet og følge behandlingen i det ansvarlige parlamentsudvalg. Du kan læse ordførernes og andre taleres indlæg i debatten på Europa-Parlamentets hjemmeside.

Du kan også følge den danske behandling på Folketingets hjemmeside. Gå blot ind på eu.dk og klik dig frem.

Kommissionen fremlagde sit forslag til lovgivningsmæssig beslutning den 27. marts 2013 under betegnelsen COM(2013)0173. COM er forkortelsen for Kommissionen.

Forslaget om Europol har betegnelsen 2013/0091 (COD). 2013 er året, hvor Kommissionen fremsatte forslaget med nummer 91. COD er den engelske forkortelse for *den almindelige lovgivningsprocedure*.

Det betyder, at Kommissionen stiller forslaget, som så skal vedtages af et kvalificeret flertal i Ministerrådet i samarbejde med Europa-Parlamentet. De folkevalgte kan både stille ændringsforslag og forkaste hele forslaget. Hvis man googler lovforslagenes nummer, får man teksten på skærmen på et sekund.

Kommissionens forslag skal erstatte de tidligere retsgrundlag i 2005/681/JHA og 2009/371/JHA. JHA er den engelske forkortelse for Retlige og Indre anliggender, Justice and Home affairs. Det officielle navn for Europol er "European Union Agency for Law Enforcement Cooperation and Training (Europol)".

Det såkaldte LIBE-udvalg behandler politisamarbejdet for Europa-Parlamentet. LIBE er Parlamentets forkortelse for Civil Liberties, Justice and Home Affairs, som på dansk hedder: Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre anliggender. Formanden for udvalget kommer fra britisk Labour og hedder Claude Moraes. Han er indisk og født i Aden i Yemen. Moraes lavede Parlamentets rapport om Edward Snowdens afsløringer og har arbejdet for immigranternes rettigheder og mod racisme.

POLITISAMARBEJDE PÅ TREPARTSMØDER

Forslaget til forordning om Europol forhandles nu mellem Kommissionen, Ministerrådet og Europa-Parlamentet. Det sker på de såkaldte *treparts-* eller *trilog-*møder. Her er der ikke sikkerhed for, at der er danskere til stede.

Der *kan* være danskere til stede under sådanne forhandlinger, hvis Parlamentet har valgt et af de danske medlemmer som ordfører. Men danskeren vil så ikke

repræsentere danske vælgere, men Europa-Parlamentets flertal. Der kan også være en dansk minister, hvis vi har formandskabet i EU. Det har vi i et halvår hvert fjortende år. Den danske minister kan så heller ikke repræsentere Danmark, men skal repræsentere den fælles holdning, som blev vedtaget af ministrene.

En dansk minister eller embedsmand har været med til at fastlægge Ministerrådets første indstilling til EU-forordningen og kan blive informeret undervejs. Men der er ikke megen plads til reel indflydelse, når forhandlingerne med Parlamentet og Kommissionen er gået i gang.

Europa-Parlamentets ordførere og koordinatore vil i praksis have større indflydelse end ministre fra mindre medlemslande. Der er sket en forskydning af magten væk fra Ministerrådet efter Lissabon-traktatens ikrafttræden.

I Ministerrådet har de største lande fået fordoblet deres stemmewægt. Ministre må i dag optræde som lobbyister over for Kommissionen og Europa-Parlamentets forhandlere. Det gør de også, men det er ikke kendt og koordineret fra Folketingets Europa-udvalg.

Beslutningen om politisamarbejdet er flyttet fra det *mellemstatslige* samarbejde, hvor alle lande skulle være enige, til det *overstatslige*, hvor Kommissionen foreslår, Europa-Parlamentet fremlægger ændringsforslag, det kvalificerede flertal i Ministerrådet bestemmer, og Domstolen dømmer.

En dag bliver forhandlerne enige om et kompromis i trepartsmødet. Resultatet vedtages så formelt af Ministerrådet med kvalificeret flertal og træder i kraft 20 dage efter offentliggørelsen i EU-Tidende – med de overgangsfrister, der er indsat i forordningen.

Hvis der er elementer fra bestemmelserne, der kræver enstemmighed, skal hele forordningen vedtages med enstemmighed i Ministerrådet. Det kan flytte lidt magt tilbage til Ministerrådet, fordi Kommissionen og Europa-Parlamentet så ikke kan få et kompromis vedtaget uden alle landes tilslutning.

Et lille land med 1,11 % af befolkningen og stemmerne i Ministerrådet skal dog ikke overspille sine kort for tit, for egne interesser. Hvis det drejer sig om forslag til det fælles bedste, kan også små landes repræsentanter spille en stor rolle.

DEN DANSKE PROTOKOL NR. 22

Forslagene om politisamarbejdet vedtages med hjemmel i Lissabon-traktatens artikel 87 og 88 TFEU om politisamarbejdet og Europol.

Her er Danmark undtaget ved hjælp af en særlig *Protokol*. Den har nu nr. 22 i Lissabon-traktaten. Artikel 2 nævner, at alle bestemmelser i tredje del i afsnit V i TFEU-traktaten *ikke* gælder for Danmark.

Men der er samtidig en tilføjelse om, at alle regler om politisamarbejdet vedtaget før Lissabon-traktaten, fortsat gælder i Danmark.

Problemet er nu, at disse oprindelige bestemmelser kan forsvinde gradvist med vedtagelsen af nye forordninger. Det får den virkning, at Danmark så skal træde ud af samarbejdet. Det er ikke noget, EU forlanger af os. Vi har ret til at fortsætte i samarbejdet i forhold til EU. Vores udtræden skyldes alene partiernes fælles fortolkning af det danske retsforbehold.

Ja-partierne frygter, at Danmark ryger helt ud af politisamarbejdet. De vil derfor have folkeafstemningen nu, så vi undgår at skulle træde ud af Europol.

De kunne også have foreslået en fortsættelse af politi-samarbejdet med en begrænset overladelse af beføjelser på politiområdet. Men regeringen og de fem Ja-partier foretrækker at løse problemerne én gang for alle ved at overlade samtlige retspolitiske beføjelser, nu.

Folkeafstemningen var oprindeligt planlagt til marts 2016. Regeringen ønskede imidlertid at undgå en sammenblanding med forhandlingerne om Storbritanniens udtræden eller forbliven i EU.

Lars Løkke har derfor fremrykket afstemningen til den 3. december. Datoen skal dog bekræftes af Folketingets lov om folkeafstemningen. Berlingske Tidende har foreslået en udsættelse af afstemningen på grund af kaos med flygtninge og manglende grænsekontrol ved de fælles ydre grænser.

Forhandlingerne om den britiske premierminister David Camerons krav har længe været diskuteret i korridorerne. De starter officielt med en fremlæggelse af nogle af de britiske ønsker i november til diskussion på et EU-topmøde i Bruxelles den 18.-19. december 2015. Ugerne før vil det svirre med rygter og lækager fra forhandlingerne. Med valget af 3. december som afstemningsdato vil Løkke få, hvad han ville undgå.

Regeringen ville ellers nødig have den danske afstemning rodet ind i den ballade, som ventes med de britiske ønsker om ændringer.

Det ender formentlig med en *historisk aftale*, som sandsynligvis vil få et flertal af briter til at stemme Ja til fortsat EU-medlemskab.

Stemmer briterne Nej, vil der komme en ny besværlig forhandling, hvor flere ændringer vil komme på bordet, hvorefter de så kan stemme Ja. Sådan har det været hver gang, et folk har stemt Nej.

Man tager aldrig et Nej for et endeligt svar, men retter ind med en ny tekst. Man kan også vedtage den forkastede tekst i en ny indpakning, så vælgerne kan bringes til at se, de får noget for at ændre et Nej til et Ja.

De tre Nej-partier i Folketinget og Folkebevægelsen mod EU anbefaler i en fælles erklæring, at

- Begrænse overladelse af beføjelser til selve politisamarbejdet i Europol og nogle få forbundne ledsagebestemmelser *eller*
- Deltage i samarbejdet gennem såkaldte *parallel-aftaler*, som EFTA-landene Norge, Island, Svejts og Liechtenstein har med EU.

Unionens forordninger og direktiver vil ikke gælde umiddelbart i Danmark, hvis det baseres på parallel-aftaler. Parallel-aftalen vil så blive det eneste retsgrundlag for politi-samarbejdet for Danmark.

Vi vil på denne måde selv kunne beslutte, om vi vil træde ud igen. Det kan vi ikke med den begrænsede overførelse af beføjelser på politiområdet. Så fanger bordet.

Muligheden for udtræden kan også opnås ved at deltage fuldt ud i samarbejdet efter den danske model for deltagelsen i Schengen-reglerne. Vi deltager fuldt ud i dem alle, men uden at være bundet overstatsligt. Vores forpligtelse er folkeretlig, *mellemsstatslig*.

Det er der næppe nogen, der tænker på i dagligdagen. Forskellen bliver først synlig den dag, vi vil undgå at komme med i en ny lov, eller hvor Domstolen vil afsige en ny Metock-dom, som ikke vil være bindende for Danmark i dette scenarie.

Ved fuldt *overstatsligt* medlemskab af Europol kan vi ikke træde ud af nogen del af samarbejdet, med mindre vi opnår en enstemmig ændring af reglerne eller melder os helt ud af EU.

Udmeldelse kan finde sted efter op til to års forhandlinger om vilkårene for udtræden. Derefter kan et land selvstændigt beslutte at melde sig ud.

Hvis vi fortsætter i politi-samarbejdet, når det bliver overstatsligt, kan Danmark bevare vores fulde stemmeret i Europol. Det kan vi måske også forhandle os til efter Schengen-modellen, men *ikke* ved at indgå parallel-aftaler. Da beslutter de andre, og vi må bede om særlige hensyn eller adlyde.

FULDT MEDLEMSKAB ELLER PARALLEL-AFTALER

EU-landene har en stærk politisk interesse i politi-samarbejde med andre lande. De har derfor indgået særlige aftaler med ikke færre end atten lande herom. Der er f.eks. også amerikanske – og pakistanske - politifolk i Europols hovedkvarter i Haag.

Norge deltager i det praktiske politisamarbejde i Europol, men har ikke samme adgang til at stemme om lovgivningen omkring Europol som EU-landene.

Norsk politi har heller ikke samme adgang til alle oplysninger i Europol som

dansk politi. Jeg kan ikke forestille mig problemer, som ikke kunne forhandles af Danmark.

Vi er medlem i EU og kendt for at være flittige og hurtige til at gennemføre Unionens regler i Danmark. Vi betaler mere end dobbelt så meget i EU-kontingent, som nogen danskere får tilbage fra EU-kassen.

Vi er et skattet medlem af EU-klubben og har en stor stjerne hos den tyske kansler Angela Merkel. Selvfølgelig kan vi forhandle en parallel-aftale for politiet. Det vil dog blive en kompliceret ordning, fordi den skal ledsages af aftaler mellem Danmark og alle de lande, som Europol har aftaler med.

Modstanderpartierne har da også signaleret, at det måske ikke er bøvlet værd, og at de fleste af dem er parat til at acceptere en begrænset overladelse af beføjelser på politiområdet.

Spørgsmålet er, om der ikke er andre områder, hvor Danmark bedre kan benytte den opsparede tillids-kapital. Realistisk bedømt vil vi i praksis blive omfattet af samtlige politiregler, hvad enten vi vælger parallel-aftalen eller det fulde medlemskab.

Lovene vedtages af Unionens Ministerråd. Europa-Parlamentet har medindflydelse på reglerne gennem den *almindelige lovgivningsprocedure*. Det har folkevalgte fra Norge *ikke*.

Valget står således mellem

- Et fuldt medlemskab, hvor Danmark har fuld medbestemmelse og også bindes fuldt ud af ukendte fremtidige beslutninger
- En mellemstatslig tilslutning efter Schengen-modellen, hvor vi i forvejen har accepteret samtlige regler
- En mindre forpligtende samarbejdsform gennem parallel-aftaler med *risiko* for mindre medindflydelse

Det er svært at sige med bestemthed, om Danmark vil have mindre medindflydelse ved at stå uden for et område. For de danske forhandlere vil også efter et Nej kunne deltage i alle drøftelser i både Ministerrådet, Coreper og arbejdsgrupperne. Danske forhandlere kan blande sig, selv om reglerne ikke vil binde Danmark.

Ønsket om at få Danmark af med forbeholdene kan oveni købet give større indflydelse på den konkrete udformning af en regel end de lande, der i forvejen er med.

Dette argument forsvinder dog, hvis den danske regering meddeler, at de ikke længere vil eller kan støtte et fuldt dansk medlemskab.

Man er behjælpelig over for regeringer, der har vanskeligheder med deres

parlament eller vælgere. Hjælpsomheden vil blive mindre, hvis det var regeringen, som ville stritte imod.

Den danske statskundskabsforsker og lektor Rebecca Adler-Nissen har i 2009 udgivet en interessant artikel i *Journal of European Public Policy*, 16:1 side 76-79 med titlen: "Behind the scenes of differentiated integration: circumventing national opt-outs in Justice and Home affairs".

Hun har talt med en række deltagere i den retspolitiske beslutningsproces og hævder på den baggrund, at også lande med opt-outs og forbehold i praksis har betydelig indflydelse. Der tilstræbes konsensus og fortsat integration.

EU-Domstolen har dog i forskellige kendelser sat grænser for de frie valg, så forbeholdslændene ikke frit kan vælge alle "rosiner i kagen". Hvis man har sagt nej til en grundregel, kan man ikke frit vælge at tage del i en udbygning, uden først at godtage hele grundreglen.

EU-Domstolen har f.eks. blokeret for Storbritanniens og Irlands deltagelse i EU's grænseagentur *Frontex*, fordi briterne og irerne ikke som Danmark er med i Schengen-aftalen om grænsekontrol. (Se sagerne C-77/05 og C-137/05).

PARALLEL-AFTALER

EU har heller ikke imødekommet alle danske ønsker om såkaldte *parallel-aftaler*. Vi har f.eks. fået Nej til deltagelse i en forordning om konkurser.

En parallelaftale skal både ønskes af Kommissionen og Danmark for at blive til noget.

Kommissionen vil altid søge at begrænse sær aftaler og undtagelser, med mindre de ses som skridt i den rigtige retning med stadig mere Union.

Danmark har f.eks. indgået parallel-aftaler om udveksling af fingeraftryk for asylansøgere efter Eurodac-forordningen og aftaler om retternes kompetence og anerkendelse og gennemførelse af retsafgørelser for civilret og handel. Det vil ikke være praktisk for EU, hvis Danmark ikke var med.

En parallel-aftale kan senere ændres til et fuldt medlemskab. Man kan ikke gå fra fuldt medlemskab til parallel-aftale, med mindre de 28 EU-lande beslutter det enstemmigt.

Hvis EU ændrer lovgivningen på et område med parallel-aftaler, skal landene acceptere de nye tilføjelser eller træde ud af parallel-aftalerne. Danmark vil således ikke have stemmeret om ændringen i Ministerrådet, men skal acceptere den eller træde ud af aftalen.

Parallel-aftaler er af Kommissionen mest tænkt som *midlertidige* undtagelser og ikke som vedvarende ordninger.

- Kernen er, at lande med parallel-aftaler *i praksis* binder sig til beslutninger, som de ikke selv kan være med til at stemme om.

De kan argumentere, men ikke stemme. De har en stemme, men ikke stemmeret. Til gengæld kan de selv opsigte aftalen og frigøre sig for virkningerne, hvis aftalen ændres i en retning, de ikke bryder sig om.

PARALLEL-AFТАLE OM EUROPOL

Det har været hævdet, at det ikke er sikkert, vi kan få en parallel-aftale om Europol. Hvis det skulle være rigtigt, har danske politikere ikke udvist rettidig omhu, da de i 2009 sagde ja til Lissabon-traktatens bestemmelse om overflytning af Europol til det overnationale samarbejde, uden at sikre sig garanti for fortsat dansk deltagelse.

EU's interesse i politisamarbejdet er imidlertid mindst lige så stor som vores. Ifølge Henning Bang Fuglsang Madsen Sørensens bog om "Retsforbeholdet" fra 2015 har Danmark som nævnt i forordet fået oplysninger fra Europol 315 gange, mens de andre EU-lande har fået oplysninger fra Danmark næsten 3000 gange i 2013.

EU's interesse i fortsat dansk deltagelse i Europol er derfor indlysende.

Valget mellem ingen aftale, parallel-aftale og fuldt medlemskab på enten mellemstatslig eller overstatslig facon er derfor et helt reelt og frit valg.

Vi deltager stadig i samtlige Schengen-regler, selv om vi er "undtaget", siden de blev overstatslige med Amsterdam-traktaten i 1999.

Vores forpligtelser er *folkeretlige* i stedet for overstatslige. Den eneste *teoretiske* forskel er, at vi kan melde os ud af Schengen eller en enkelt eller flere Schengen-regler, uden at skulle melde os helt ud af EU.

Symbolforskellen i at ophæve hele retsforbeholdet kan derimod være stor. Ved et fuldt, overstatsligt medlemskab erklærer vi, at Danmark til enhver tid er med i *hele* EU. Vi står last og brast med vore partnere.

Det ønsker regeringen og de fem Ja-partier blot ikke at signalere, fordi de vil stå uden for den fælles flygtningepolitik og afslår at tage vores del af flygtningekvoterne.

Parallel-aftaler giver betydelige praktiske problemer, når EU skal indgå aftaler med tredjelande. Så skal der for hver EU-aftale laves en særskilt tiltrædelsesaftale for Danmark.

Det vil hver gang irritere dem, der skal udføre et for dem helt overflødigt arbejde og give unødigt animositet mod Danmark. Vi får kun ulemper sammen-

lignet med fuldt medlemskab eller Schengen-modellen, som er mellemstatslig, men kan give os medlemskabets fordele som i dag.

Eventuelle ulemper er de samme som ved parallel-aftaler. Ulemperne kan endda være større, fordi vi ikke står stærkt i forhandlinger om særlige vilkår, når vi hver gang skal forhandle særftaler, som Kommissionen hader.

Jeg er sikker på, at vi kan få de parallel-aftaler, vi ønsker efter et Nej, hvor regeringen har kæmpet for et Ja. Vore partnerlande ønsker os med i så meget som muligt.

Men jeg kan ikke se fordelene ved besværet. Parallel-aftaler er naturlige løsninger for lande uden for EU, de såkaldte *tredjelande*. De er ikke beregnet til medlemmer af EU, og de vil vække vrede hos EU-juristerne og i Europa-Parlamentet, uden vi får nogen fordel af det.

Men der er de tre valgmuligheder med hver sine fordele og ulemper, som vi hver især må afveje inden folkeafstemningen.

NORSKE PARALLEL-AFTALER

Norge har ved to folkeafstemninger i 1972 og 2004 besluttet, at de ikke vil være med i EF og EU. Store flertal i Stortinget har ønsket medlemskab, men har ikke kunnet få flertal for det blandt vælgerne.

Norge har i stedet indgået en række særftaler med EU og er med i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, EØS. Her kopierer Norge EU's love om det fælles Indre Marked. Det er blevet til over 10.000 kopilove.

Norge deltager fuldt ud i *Schengen-aftalen* om grænsekontrol og er med til at forvalte EU's ydre grænser.

Norge har deltaget i Europol siden 2001 og har udstationeret norske politifolk i Europol's hovedsæde i den hollandske hovedstad Haag. Norge er med i udvekslingen af fortrolige oplysninger om mistænkte og eftersøgte, men har ikke direkte registeradgang. Lande uden for EU kan ikke optages som fuldgyldige medlemmer i Europol, som Danmark kan.

Norge deltager også i EU-samarbejdet mellem anklagemyndighederne i *Eurojust*, i den fælles politiuddannelsesenhed i *Cepol* – "European Police College", som nu er flyttet fra den britiske by Bramshill til Ungarn, i *Prüm-aftalen* om dataregistre for fingeraftryk, køretøjer og DNA-prøver, som nu er blevet en del af EU-retten.

Norge deltager også i samarbejdet om gensidig bistand i straffesager og i den europæiske arrestordre. Norske embedsmænd deltager i det praktiske samarbejde på lige fod med EU-landene i nedsatte fælles organer. Men når beslutnin-

gerne skal tages, har Norge ikke stemmeret i EU's ministerråd, som vedtager lovene. Danmark ville også have taleret, men ingen stemmeret, hvis Danmark fik en parallel-aftale.

Der er ingen norske repræsentanter i Europa-Parlamentet, som kan påvirke beslutningerne. Danske, irske og britiske medlemmer af Europa-Parlamentet har både taleret og stemmeret på de områder, hvor landene har undtagelser.

Medlemmerne af Europa-Parlamentet anses for at være fælles europæiske repræsentanter, og ikke som repræsentanter for deres medlemslande.

Alle medlemmer af Kommissionen har også fulde medlemsrettigheder. Der er ikke noget norsk medlem af Kommissionen. Til gengæld er der en stor norsk ambassade lige over for Kommissionens Berlaymont-bygning i Bruxelles.

Schengen-aftalen har oprettet et fælles beslutningsorgan for alle EU-lande, samt Norge, Island, Svejts og Liechtenstein. De fire lande er med i den europæiske frihandels-sammenslutning EFTA, som også Danmark var medlem af indtil 1. januar 1973, hvor EF-medlemskabet startede.

Samtalerne om indholdet i lovgivningen foregår i fællesorganerne, men lovene vedtages formelt af EU's organer. Norske embedsmænd kan medvirke, også i Ministerrådets arbejdsgrupper, Coreper og selv under Ministerrådsmøder – men altså uden stemmeret, og uden at være bundet til at godtage beslutningerne.

Norge, Island, Svejts og Liechtenstein afgør til gengæld selv, hvilke regler de vil overtage. De overtager dog i praksis alle Schengen-regler på samme måde som Danmark og er også med til at udbygge dem.

Det er de norske vælgere, som ikke ønsker medlemskab i EU. De fleste norske politikere ville helst være helt med i EU, uden forbehold og parallel-aftaler.

Derfor har EU's myndigheder altid stor forståelse for norske ønsker. Man håber, Norge en dag vil være med i det hele – og lade den norske olie tælle med i Unionens energi-reserver.

22 EU-REGLER ELLER?

Der er i alt 22 forordninger og direktiver på retsområdet, og hele Schengen-lovgivningen, som de fem Ja-partier anbefaler dansk deltagelse i sammen med folkeafstemningen om Europol. Alle disse konkrete regler vil blive gjort overnationalt bindende.

De 22 er dog vokset til 129 som nævnt i indledningen. Nu medtages Dublin III-forordningen af 26. juni 2013 og Eurodac-forordningen fra samme dag, hvor vi har haft parallel-aftaler. I stedet for nye parallel-aftaler ønsker de fem Ja-partier fuldt, overstatsligt medlemskab. Det er altså ikke hele flygtninge-området, vi

skal holdes uden for. Der er 10 sæt regler, som de fem partier ønsker at fravælge plus næsten alle regler om indvandrere og flygtninge.

Danmark fik en parallel-aftale til Dublin I-forordningen 2003. Vi ansøgte om parallel-aftalen i 2001, og fik den i 2006. Dublin-reglerne bestemmer, *hvem* der har ansvaret for at behandle en ansøgning om asyl.

Ansvarer ligger først hos det land, hvor ansøgeren har sin familie.

Dernæst hos det land, der har givet opholdstilladelse eller visum.

Derefter hos den medlemsstat, hvor ansøgeren først er rejst ind - ulovligt.

Til sidst hos det land, hvor ansøgeren først har ansøgt om asyl.

Dublin-reglerne er nu reelt brudt sammen og vil formentlig blive reformert til en "Dublin Plus". Her opstår den samme risiko for Danmark som ved politisamarbejdet. Det kan tage tid at få en parallel-aftale, og vi har ikke stemmeret omkring vedtagelsen af reglerne.

Siden 2013 har vi ventet på, at Kommissionen ville bede Rådet om et forhandlingsmandat, fordi de aktuelle Dublin/Eurodac regler går videre end, hvad der kan rummes i vores parallelaftale.

Dublin Plus vil også blive en forordning med hjemmel i den overstatslige traktat. Så skal vi træde ud af samarbejdet, medmindre vi fornyer parallel-aftalen eller overlader suverænitet på området og dermed f.eks. kan være med til at fastlægge kvoter for modtagelse af flygtninge.

Vi kan dog også i stedet indgå en Schengen-ordning, hvor vores forpligtelse er folkeretlig, *mellemstatslig*. Vi kan f.eks. frivilligt beslutte at modtage det antal flygtninge, som forordningen ellers kunne tvinge os til.

Hvis de fem partier er enige, kan de tilføje flere regelsæt, som vi skal tiltræde. Det må eventuelt afvente et nyt folketingsvalg, hvor partierne har oplyst det før valget, lyder den politiske aftale mellem de fem partier.

Denne aftale betyder, at vi som vælgere nogenlunde ved, hvad vi umiddelbart stemmer om. Vi ved derimod ikke, hvad der følger med, og hvordan reglerne senere kan blive fortolket af Kommissionen og EU-Domstolen. Vi ved heller ikke, hvordan reglerne fremover vil blive ændret ved forhandlinger i EU.

Det afhænger af kommissærer, dommere og fremtidige flertalsbeslutninger i EU. De vil afgøre, hvordan reglerne bliver, hvis eller når vi har stemt Ja. EU er et skæbnefællesskab på godt og ondt.

Folketinget kan senere tilslutte os til nye regler. Det vil indtil videre alene blive afgjort af de fem Ja-partier. De mødes og beslutter for Danmark.

Deres beslutninger skal dog også vedtages i Folketinget, men kun af et almindeligt flertal, og ikke af det 5/6 flertal – eller folkeafstemning -, som Grundloven ellers fordrer hver gang, der skal overlades beføjelser til EU.

De fem partier har givet hinanden vetoret indtil næste folketingsvalg. De fem partier skal altså være enige for f.eks. at lade Danmark tilslutte en eller flere af de ti regelsæt, som nu holdes uden for. Det er en vigtig *politisk* aftale, men den betyder ikke noget *juridisk*.

De fem partier har *lovet*, at de ikke vil vedtage en eller flere af de ti udelukkede regelsæt og asyl- og indvandringsreglerne. På den måde kan de søge at undgå, at debatten op til folkeafstemningen kommer til at handle om flygtninge og indvandrere.

De fem partier kan begrænse debatten om indvandrere, hvis de tager indvandrer-afsnittet ud af den planlagte overladelse af beføjelser og bevarer området som en dansk undtagelse. Lars Løkke forsøgte det under Folketingets åbningsdebat med et løfte om folkeafstemning før en eventuel tilslutning til den fælles flygtningepolitik.

Men selv det er ikke nogen garanti, fordi Danmark allerede deltager i Dublin-samarbejdet og det såkaldte Schengen-samarbejde med forbuddet om kontrol ved de indre grænser mellem EU-landene og om bevogtningen af de fælles ydre grænser.

Vi røg ud af samarbejdets overstatslige forpligtelser med vedtagelsen af Amsterdam-traktaten, men vi har siden deltaget i udbygningen af Schengen-samarbejdet med *samtlig*e efterfølgende regler.

Vi har i 2015 bidraget til EU's grænseagentur, *Frontex*, som har hovedsæde i den polske hovedstad Warszawa.

- "Hverken det danske retsforbehold eller forsvarsforbeholdet påvirker Danmarks mulighed for at deltage i og bidrage til Frontex, herunder dets operationer", hedder det i et notat fra Justitsministeriet til Folketinget af 15. maj 2015.

Den 11. maj 2015 accepterede Frontex et dansk Challenger-fly fra Forsvaret til overvågning i farvandet syd for Italien i 40 dage. Vi tilbød også eksperter til European Border Guard Team og bidrager til Frontex gennem EU-budgettet.

"Justitsministeriet vil løbende forholde sig til anmodninger fra Frontex om yderligere bidrag", hedder det videre. Danmark kan dermed bidrage til at dæmme op for både flygtninge og indvandrere til Europa, hvad enten vi har forbehold eller ej. Vi kan også bidrage med gode ideer til, hvordan flygtninge kan modtages og integreres. Der er mange positive beretninger fra danske lokalsamfund.

Vi har også mange års erfaring i, hvordan det ikke gøres optimalt med anbringelse i afsondrede lejre, hvor arbejdsduelige flygtninge hindres i at arbejde for dem selv og for samfundet.

Kapitel 5

SÅDAN VEDTAGER EU DE FORSKELLIGE LOVE

Bestemmelser om retspolitik vedtages hovedsageligt med hjemmel i Lissabontraktatens Afsnit V om "Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed".

I dette kapitel er det ikke kun Kommissionen, som kan stille forslag, som i den øvrige traktat. Det kan en fjerdedel af medlemslandene også, dvs. mindst syv af de 28 EU-lande.

Dele af strafferetten, operationelle dele af politisamarbejdet, familieretten og regler for tildeling af ID-kort, pas, opholdstilladelser og statsborgerskab samt oprettelse af en fælles anklagemyndighed kræver enighed mellem landene.

Europa-Parlamentet har ikke medbestemmelse, men skal kun *høres*, dvs. blot komme med en udtalelse, som Kommissionen og Ministerrådet ikke behøver tage alvorligt.

Hvis Kommissionen og Ministerrådet vil udvide det juridiske og straffetretlige samarbejde ud over de områder, som er med i Kapitel 4, eller indføre den fælles anklagemyndighed skal Europa-Parlamentet dog give sin tilslutning hertil.

Alle andre foranstaltninger vedtages efter *den almindelige lovgivningsprocedure* ved afstemninger med kvalificeret flertal i EU's ministerråd og medindflydelse for Europa-Parlamentet.

De følsomme områder med krav om enstemmighed kan senere med enstemmighed ændres til flertalsafgørelser, uden danske vælgere skal spørges igen.

Justitsministeriet anser f.eks. *ikke* overgang til flertalsafgørelser som overladelse af nye beføjelser. Beføjelser overlades første gang et emne nævnes, uanset beslutningsform.

Der findes også forskellige særlige *bremseklodser* for de mest følsomme områder. Et medlemsland kan meddele, at de ønsker en afgørelse flyttet til statsministrenes enstemmige beslutning i Det Europæiske Råd.

Bremseklodsen er dog suppleret med en *speeder*. Hvis landene ikke opnår enighed inden for fire måneder, kan mindst ni medlemslande gennemføre reglen for sig selv gennem såkaldt "*forstærket samarbejde*".

KVALIFICERET FLERTAL

En lov skal som hovedregel opnå *kvalificeret flertal* i Ministerrådet. Siden 1. november 2014 er det 55 % af landene, som samtidig skal repræsentere 65 % af EU-landenes samlede befolkning. Sådan er det dobbelte krav, når forslag fremsættes af Kommissionen. Systemet kaldes for "dobbelt flertal".

Hvis forslaget ikke kommer fra Kommissionen, men f.eks. kun fra syv lande, kræves tilslutning fra 72 % af landene. De skal også samtidig repræsentere 65 % af den samlede EU-befolkning. Vi kalder dette krav for et "*super-kvalificeret flertal*". Det anvendes også ved valg af ny Kommission.

Folketallene fastlægges hvert år i en forordning. Danmark har omkring 1,11 % af det samlede folketal og dermed 1,11 % af stemmerne i f.eks. Europol. Indflydelsen kan blive større, hvis vi sender dygtige forhandlere. Den kan også blive ringere, hvis vi f.eks. standser det fulde medlemskab i det fælles politisamarbejde.

Europa-Parlamentet har mulighed for at komme med ændringsforslag til lovgivningen og kan også helt forkaste et forslag til retsakt. Forkastelse kræver dog *absolut flertal* blandt medlemmerne. Europa-Parlamentet har ingen initiativret, som Folketinget har til national lovgivning.

Under førstebehandlingen kan Europa-Parlamentet stille ændringsforslag med almindeligt flertal i salen.

Under andenbehandling kræves absolut flertal af medlemmerne, dvs. en mere end halvdelen af de 751 medlemmer. Det er 376 medlemmer. Tallet kan skifte, hvis et medlem dør, eller hvis der kommer nye medlemmer i EU.

Efter en eventuel tredjebehandling i et særligt *forligsudvalg* skal Europa-Parlamentet stemme for forslaget, for at det kan vedtages. I ingen andre tilfælde kræves Europa-Parlamentets tilslutning. Det er ikke som i Folketinget, hvor enhver lov altid skal have et flertal blandt de afgivne stemmer.

I praksis er der nu kun et par tredjebehandlinger om året. 90 % af alle EU-love vedtages i en enkelt behandling på såkaldte treparts- eller trilog-møder. Repræsentanter for Europa-Parlamentet mødes med repræsentanter for Kommissionen og Ministerrådet og indgår kompromiser om lovenes endelige udformning – inden den officielle førstebehandling i Ministerrådet.

Ministerrådet vedtager i stedet en fælles holdning, som så er mere åben for forhandlinger med Parlament og Kommission end en egentlig førstebehandling.

Kommissionen har en stærk stilling i forhandlingerne, fordi landene skal være enstemmige, hvis Kommissionen ikke ændrer sit forslag. På den anden side skal Kommissionen også opnå et kvalificeret flertal i Ministerrådet for at få et forslag vedtaget.

MINISTERRÅDETS ARBEJDSGRUPPER

De *vigtigste* regler vedtages på den beskrevne måde, mens de *fleste* retspolitiske regler vedtages mere enkelt. Hovedparten af alle regler vedtages ved fortrolige forhandlinger i særlige arbejdsgrupper, hvor Danmark repræsenteres af en embedsmand.

Kommissionen kan også selv vedtage retspolitiske regler, f.eks. som såkaldt *delegerede forordninger*. I så fald kan et kvalificeret flertal i Ministerrådet eller et absolut flertal af Europa-Parlamentets medlemmer dog kræve sagen på dagsordenen igen. Almindelige flertal kan ikke.

Tilnærmelsen mellem medlemslandenes forskellige synspunkter finder sted bag lukkede døre i nogle af Ministerrådets 275 arbejdsgrupper. Vigtige uenigheder kan afgøres på møder mellem EU-landenes ambassadører og stedfortrædere i "Coreper". Det er meget få uenigheder, som afgøres af ministrene på ministerrådsmøder. Her er der tradition for, at man forhandler sig til enighed.

Enigheden skabes dog ofte med usagte trusler om afstemning. Man bliver så enige om det resultat, som en afstemning ville føre til. Ofte med større hensyn til særlige forhold i medlemslandene, som landenes EU-forhandlere kan overbevise kollegerne om, og som ellers ville være stemt bort, hvis man automatisk stemte om alt.

FOLKETINGETS KONTROL

Folketinget informeres om EU-lovgivningen gennem såkaldte *grund-notater* og *samle-notater* fra Udenrigsministeriet og Justitsministeriet.

Ministeriets embedsmænd udarbejder først et notat inden 6 uger efter fremkomsten af et forslag fra Kommissionen. Siden gennemgås de punkter, der er på det efterfølgende ministerrådsmødes dagsorden i et *samlenotat*.

På det tidspunkt kan forhandlingerne om lovens udformning reelt være tæt på afslutningen. Kompromiser med Europa-Parlamentet og Kommissionen laves som sagt oftest, *før* den officielle førstebehandling i Ministerrådet.

Ministeren møder op i Europa-udvalget og læser ofte op af et manuskript, der som regel også er udarbejdet af de embedsmænd, der har forestået arbejdet.

Ministeren besvarer spørgsmål fra medlemmerne eller lover at komme tilbage med svar, hvis ministeren ikke kender svaret. En tilsvarende behandling kan finde sted i Folketingets retsudvalg, som også har mulighed for at indkalde ministeren til et *samråd*.

Ministeren får et såkaldt *forhandlings-mandat* i Europa-udvalget, men oftest meget sent i forhandlingerne og ikke i det fagligt kompetente retsudvalg.

Mandatet anses for givet, hvis ingen medlemmer af Europa-udvalget protesterer. Hvis repræsentanter for et flertal af medlemmerne stritter imod, må ministeren bede om et nyt mandat eller deltage i drøftelserne i Ministerrådet uden at have et forhandlingsmandat.

Ministeren kan så stemme Nej til forordningen eller direktivet. Men EU-loven kan alligevel vedtages, hvis retsakten opnår kvalificeret flertal i Ministerrådet.

Folketingets Europa-udvalg har mange sager på dagsordenen og kan derfor ikke give de enkelte forslag en behandling, der minder om Folketingets behandling af rent danske lovforslag.

Skiftende formænd har derfor forsøgt at inddrage Folketingets fagudvalg i behandlingen. Det har Folketingets medlemmer ikke været særligt interesserede i. Der er ingen stemmer i det, føler de.

Der er 29 medlemmer af Europa-udvalget, valgt ved forholdstal mellem partierne. Den tidligere formand Eva Kjer Hansen har fortalt mig, at der som regel kun deltog 5-6 medlemmer på møderne. Hun har arbejdet hårdt for at få fagudvalgene inddraget, men forgæves. Det har nogle af de tidligere aktive formænd også måttet sande.

Hvis Danmark overlader retspolitikken til EU, bør Folketinget reformere sin behandling af EU-forslag og lade retsudvalget foretage en grundig behandling af alle EU-forslag til retslovgivning. Ellers brydes Grundlovens krav om, at danske love kun kan vedtages gennem tre offentlige behandlinger.

Grundlovens krav om tre behandlinger er ikke et ligegyldigt formkrav, men en garanti for, at borgerne har en mulighed for at følge med og få indflydelse, *inden* loven er endeligt vedtaget.

Retsudvalget kunne afslutte med en afstemning, så borgerne kan se, hvem der mener hvad og holde partierne ansvarlige på næste valgdag.

Europa-udvalget kan efterfølgende give et *præcist* og detaljeret forhandlingsmandat til ministeren. Det er klart, at Folketinget ikke kan vedtage de endelige love, der besluttet i EU. Men Folketinget kan vedtage, hvad danske forhandlere skal sige og gøre, når de repræsenterer os i forhandlingerne i EU.

I 2014 vedtog EU i alt 2.358 forslag til forordninger, direktiver og afgørelser, der virker og binder som love. De går forud for alle danske love og kan også fortrænge regler i den danske Grundlov. Folketingets Europa-udvalg afgav kun forhandlingsmandat til 44 af de 2.358 "EU-love", som også anført i indledningen.

Normalt gives lidt flere forhandlingsmandater, men den parlamentariske kontrol med EU er minimal i Danmark.

- Det vigtigste spørgsmål er måske derfor, om de fem Ja-partier vil sikre grundigere kontrol med den del af retspolitikken, som de vil overlade til EU?

REGERINGENS EU-KONTROL

Embedsmændene har en grundig forberedelse af den danske deltagelse i Ministerrådets arbejdsgrupper og Ministerrådsmøderne. Hele tre særlige retspolitiske attachéer og en korrespondent følger arbejdet fra den danske EU-ambassade i rue d'Arlon 73 i Bruxelles.

Justitsministeriet afgiver skriftlige instrukser til de danske forhandlere. De forelægges *ikke* for Folketinget.

De danske holdninger diskuteres i stedet i mindst fire af de 30 danske "special-udvalg", som ministerierne benytter til at diskutere EU-forslag mellem embedsmænd, eksperter og repræsentanter for forskellige interesser i samfundet.

Her foregår den afvejning af interesser, som Grundloven har placeret i Folketinget. Den udøvende magt har overtaget *hovedparten* af den lovgivende magt. De 30 specialudvalg er den vedvarende, lydløse og usynlige motor i den danske behandling af EU-forslag.

Det vigtigste udvalg under Justitsministeriet kaldes for udvalget for "Juridiske spørgsmål" eller "Juridisk Specialudvalg". Nina Holst-Christensen er formand.

Der er også et udvalg for "Politimæssigt og retligt samarbejde", et tredje udvalg for "Asyl- og indvandringssamarbejde" og et fjerde for "IT og telekommunikation".

Udvalgsformændene og deres chefer har måske større indflydelse på retspolitikken end Folketinget!

Embedsmændene vil selv hævde, at de blot gør det, som ministeren forventer af dem, og at de altid retter sig efter Folketinget.

I Justitsministeriet forelægges notaterne til Folketinget for ministeren, der svarer "ok" eller "ok, men ret lige" på det såkaldte mavebælte, der følger med forslaget. Embedsmændene er dygtige til at affotografere magten og undgå, at ministeren kommer i vanskeligheder.

Empirisk forskning har tidligere vist, at det er yderst sjældent, embedsmændene direkte instrueres af ministeren, som ideelt skulle instrueres af Folketinget.

Embedsmændene er travlt beskæftiget med at gennemgå Kommissionens initiativer. De gennemgår det første forslag til regler og udarbejder en foreløbig dansk holdning, som de danske repræsentanter så forhandler ud fra på de første møder i Ministerrådets langt mere specialiserede arbejdsgrupper.

Over specialudvalgene har departementscheferne et særligt udvalg, som blot kaldes for "EU-udvalget". Udenrigsministeriet varetager formandsposten. De vigtigste ministerier er repræsenteret fast og andre ad hoc. Her koordineres danske holdninger, og her lægges strategi for, hvor det er vigtigst, at danske forhandlere sætter ind.

Specialudvalg og fagministerier vil typisk være tilbøjelige til at virke for deres egne mærkesager, mens EU-udvalget også må tænke på, f.eks. hvor mange konflikter, der kan håndteres samtidigt.

EU-udvalget fastlægger "konfliktkvoten" ved at skære mindre vigtige interesser væk, så de danske forhandlere kan fokusere på de emner, der betyder mest. Denne politisk vigtige afvejning af interesser foregår sjældent i Folketingets Europaudvalg.

Regeringen har også sit eget udenrigspolitiske udvalg, hvor ledende ministre kan være med til at afgøre Danmarks stilling til en EU-lov. Udvalget kaldes for "Regeringens Udenrigspolitiske Udvalg".

Ministrene modtager korte notater, hvor konflikterne er skåret ud i pap til ministrenes stillingtagen. Folketinget modtager ikke så præcis information til deres behandling. De må tygge sig gennem mange sider uden at få samme hjælp til at finde det væsentlige som ministrene.

Ved at overlade retspolitik til EU sker der dermed også en vigtig forskydning i folkestyret. Lovgivende magt forvandles til udøvende og dømmende magt. Der bliver ikke mindre lovgivende magt, men den udføres i højere grad af embedsmænd og ministre i stedet for af folkevalgte.

Lovgivende magt flyttes fra åbne behandlinger i Folketinget til lukkede embedsmandsgrupper i København og Bruxelles og til EU-Domstolen i Luxembourg. Vælgerne får sværere ved at følge med og få indflydelse.

Der bliver mindre, som vælgerne kan ændre på næste valgdag til Folketinget. Til gengæld vinder danske vælgere mere indflydelse på lovgivningen gennem valgene til Europa-Parlamentet.

Repræsentationen i Bruxelles:

Her er en liste med de medarbejdere, der arbejder med retlige og indre anliggender på repræsentationen i Bruxelles:

Juridisk attaché Louise Black Mogensen

- Civilretligt samarbejde (JUSTCIV) (bortset fra familieret)
- E-justice
- Formueret/forbrugerrettigheder
- Landtransport under JM's ressort (TRAN)
- Schengen-samarbejdet (SIS og SCHEVAL)
- Narkotika (CORDROGUE)
- Databeskyttelse og informationsudveksling (DAPIX)

Juridisk attaché Thomas Højgaard

- Asyl
- Ekstern dimension af migrationsområdet (HLWG)
- Familiesammenføring
- Visum
- Grænsekontrol og ulovlig indvandring, herunder udsendelse
- EU-borgeres fri bevægelighed
- Schengen-samarbejdet (Schengen-governance)

Juridisk attaché Anne Vibe Bengtsen

- Materiel strafferet (DROIPEN)
- Retligt samarbejde i straffesager (COPEN)
- Eurojust og Det Europæiske Retlige Netværk (EJN)
- EU's interne sikkerhed (COSI)
- Politisamarbejde (LEWP), herunder Europol
- Organiseret kriminalitet (CRIMORG og GENVAL)
- Grundlæggende rettigheder (FREMP)
- JAIEX
- Våben/eksplosivstoffer
- Terrorisme (TWP)

Korrespondent Christophe Roberto

Kontorer i de danske ministerier:

Folketingets EU-oplysning har lavet denne liste over de kontorer i danske ministerier, der er involveret i retspolitikken:

Retspolitikken er Justitsministeriets ressortområde:

Justitsministeriet:

- Civilafdelingen
 - o Formueretskontoret
 - o Procesretskontoret
- Lovafdelingen
 - o Statsrets- og Menneskeretskontoret
 - o (Forvaltningsretskontoret)
 - o (Lovkvalitetskontoret)

- o EU-retskontoret
- Politi- og Strafferetsafdelingen
- o Strafferetskontoret
- o Straffuldbyardelseskontoret
- o Politikontoret
- o Sikkerheds- og Forebyggelseskontoret
- Udlændingeafdelingen
- o Asyl- og Visumkontoret
- o Udlændingekontoret
- o Indfødsretskontoret
- o Kontoret for Humanitært Ophold og Udsendelser
- o Kontoret for Internationalt Udlændingesamarbejde

Ministeriet for børn, ligestilling, integration og sociale forhold:

- Familieret

ERHVERVSINTERESSER

Erhvervsinteresser spiller en stor rolle i de lukkede beslutningsprocesser. Når en beslutning kommer i Folketinget eller Europa-Parlamentet og dermed offentligheden, spiller f.eks. forbruger-interesserne og miljøet en større rolle.

Der findes ikke offentligt tilgængelige dagsordener og referater fra møderne i ministeriernes specialudvalg og de mange flere møder i Ministerrådets arbejdsgrupper.

Det er dog sket, at specialudvalgenes referater om landbrugsspørgsmål og fiskeri er blevet sendt til Europa-udvalget i Folketinget, men det er undtagelsen. I Tyskland har de folkevalgte adgang til samtlige dokumenter fra lovgivningsprocessen. Det har de ikke i Danmark - endnu.

Folkeafstemningen om retsforbeholdet er en god lejlighed til at indhente det forsømte, hvis man ellers mener, at folkevalgte og vælgere skal kunne spille en rolle i lovgivningen om retspolitik.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Europa-Parlamentet medvirker i den såkaldt *almindelige lovgivningsprocedure*. I rekordåret 2013 medvirkede Parlamentet i hen ved 700 såkaldte *treparts-møder* eller *trilog-møder* om forslag til EU-love.

De europæiske folkevalgte er her med til at skabe kompromiser også om retspolitikken. Det betyder, at en del af den lovgivende magt, Folketinget mister ved overladelse af beslutninger til EU, samles op som indflydelse for MEP'ere.

Som systemet er nu, vil Folketinget i teorien miste mere, end Europa-Parlamentet vinder. Folketinget har den lovgivende magt i Danmark. I EU er den lovgivende magt hos Kommissionen og Ministerrådet i forening, og EU-Domstolen spiller en stor rolle.

Europa-Parlamentet har en stærkt voksende *indflydelse* på lovenes udformning, men altså ikke den lovgivende magt. De har ingen *magt*, men langt større *indflydelse* end Folketingets medlemmer.

Ingen lov kan blive gyldig i Danmark, før den har været gennem tre offentlige behandlinger i folketingssalen. I EU vedtages som sagt 90 % af lovene *inden* Ministerrådets såkaldte førstebehandling. Borgerne og offentligheden har dermed sværere ved at følge med.

Selv de folkevalgte i Europa-Parlamentet er ikke rigtigt klar over, når der vedtages love i deres navn. De har dog været med til at stemme om en uoverskuelig mængde af ændringsforslag under Parlamentets førstebehandling.

De færreste medlemmer ved, hvad de har stemt. For de stemmer efter *facitlister* udarbejdet af gruppernes sekretariater. Ingen medlemmer har mulighed for at sætte sig ind i alt. Sådan er det også i Folketinget, når medlemmerne stemmer om finansloven.

Europa-Parlamentets indflydelse i forhandlingerne med Ministerrådet udøves i praksis af nogle få *koordinatorer* og ordførere i de vigtigste udvalg.

De og deres medarbejdere mødes uformelt til *kontormøder* med medarbejdere fra Kommissionen og Ministerrådet og bliver enige om mulige kompromiser.

Denne proces kan sammenlignes med danske ministres indbydelser til folketingsmedlemmer for at drøfte mulige kompromiser i kommende lovgivning.

Der foreligger hverken dagsordener eller referater fra treparts-møderne, som alle foregår i et særligt lokale i Europa-Parlamentet. Der er nogle få siddepladser uden for, men her sidder *aldrig* journalister og venter på at få referat af, hvad der er sket. Lovgivningsprocessen er lukket land for borgerne.

Der er derfor mange gode grunde til at diskutere, hvordan borgerne og de folkevalgte kan spille en større rolle ved tilblivelsen af Unionens love. Det gælder også retspolitikken i Danmark og EU.

NOTE

Udenrigsministeriets hjemmeside har denne beskrivelse af det vigtigste danske specialudvalg:

Juridisk Specialudvalg

Justitsministeriet er formand for Juridisk Specialudvalg.

Posten varetages af Lovafdelingen, der også udfører sekretariatsfunktioner for udvalget.

Udenrigsministeriet, Finansministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Miljøministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Klima-, Energi- og Bygningsministeriet, Transportministeriet og Statsministeriet er faste medlemmer af udvalget.

Repræsentanter for andre ministerier og berørte interesseorganisationer deltager ad hoc afhængigt af dagsordenen. Juridisk Specialudvalg varetager følgende funktioner:

- Det afgiver indstilling til regeringen i alle sager, som Kommissionen måtte indlede mod Danmark for overtrædelse af EU-retten - såkaldte traktatkrænkelsessager.
- Det afgiver indstilling til regeringen om, hvorvidt Danmark skal afgive indlæg i sager, der verserer ved EU-Domstolen eller Retten.
- Det afgiver en udtalelse i sager, hvor anklagemyndigheden forelægger spørgsmål for Juridisk Specialudvalg om eventuel præjudiciel forelæggelse, jf. Rigsadvokatens meddelelse nr. 10/2008 (pdf).
- Det høres, før regeringen får forelagt en indstilling om, at Danmark skal påberåbe sig miljøgarantien.
- Det rådgiver regeringen i juridiske spørgsmål om fortolkningen og anvendelsen af EU-retten.
- Det afgiver indstilling til regeringen om forslag til nye EU-forordninger, direktiver o.lign. inden for Justitsministeriets område.

NOTE SLUT

Nedenfor kan du læse regeringens fremstilling af beslutningsprocessen om EU-spørgsmål i Danmark, fra Udenrigsministeriets hjemmeside. Ministeriet hævder, at Europa-Parlamentet og Ministerrådet begge skal give sin tilslutning til lovene under den almindelige lovgivningsprocedure. Det er ikke korrekt, men det er rigtigt, at parterne oftest enes.

Mange EU-love ville dog se meget anderledes ud, hvis lovene også skulle positivt vedtages i Europa-Parlamentet. Så ville Parlamentet kunne forhandle

med en helt anderledes styrke og f.eks. bedre fremme retssikkerhed, forbrugerinteresser og miljø.

- Det bør derfor være et krav, at samtlige EU-love og ændringer heraf også skal vedtages positivt i Europa-Parlamentet for at kunne træde i kraft.

Sådan er det i næsten alle demokratiske lande. Det er meget få steder, regeringerne kan vedtage love uden positivt flertal blandt de folkevalgte.

En sådan reform er let at vedtage. Kommissionen skal bare love at trække de forslag tilbage, som ikke har opnået flertal i Europa-Parlamentet. MEP'erne kan for eksempel stille dette enkle krav, inden de stemmer for indsættelse af en ny Kommission.

NOTE

Udenrigsministeriets fremstilling af beslutningsproceduren

Beslutningsprocedure i Danmark og EU

Danmarks holdning til EU-sager fastlægges i det, der kaldes den danske EU-beslutningsprocedure. Undervejs i processen inddrages de danske ministerier, Folketinget og relevante interesseorganisationer. Målet er at opnå enighed om den danske holdning indadtil i Danmark og udadtil i forhold til EU.

Den danske EU-beslutningsprocedure har fire led:

1. Specialudvalgene

Specialudvalgene er det første led i EU-beslutningsproceduren. Specialudvalgene er embedsmandsudvalg opdelt på sagsområder i EU (f.eks. specialudvalget for sundhedsspørgsmål). Det fagministerium, som har ansvaret for det pågældende sagsområde, varetager formandskabet i specialudvalget. Antallet af medlemmer fra andre ministerier eller styrelser varierer. Udenrigsministeriet er repræsenteret i alle specialudvalg.

Der indkaldes til møde i specialudvalget, når behandlingen af et forslag påbegyndes i en af Rådets arbejdsgrupper. Specialudvalget identificerer forslagets indhold og rækkevidde og udarbejder foreløbige danske synspunkter.

2. EU-udvalget

EU-udvalget er det andet led i EU-beslutningsproceduren. EU-udvalget består af embedsmænd, der i de forskellige fagministerier har ansvaret for koordineringen af EU-sager. Udenrigsministeriet har formandskabet. Behandlingen af sager i EU-udvalget sker normalt på grundlag af parallelle forhandlinger

på ambassadørniveau i Bruxelles. Hovedparten af de sager, som drøftes i EU-udvalget, er sager, der kommer op i forbindelse med et rådsmøde i den efterfølgende uge.

3. Regeringens Udenrigspolitiske Udvalg
Regeringens Udenrigspolitiske Udvalg er det tredje led i EU-beslutningsproceduren. I udvalget sidder ministre. Det er her regeringens Europapolitik fastlægges.
4. Folketingets Europaudvalg
Folketingets Europaudvalg er sidste led i den danske EU-beslutningsprocedure. Forud for forhandlinger i Rådet redegør den sagsansvarlige minister i Europaudvalget for de sager, der ventes drøftet på rådsmødet. Redegørelsen omfatter en gennemgang af den danske forhandlingsposition. Såfremt der ikke konstateres et flertal mod ministerens oplæg, udgør dette rettesnoren under forhandlingerne i Bruxelles.

EU-beslutningsproceduren i Bruxelles

Parallelt med behandlingen af sager i den danske EU-beslutningsprocedure forhandles sagerne i Bruxelles.

Det er typisk EU-repræsentationens medarbejdere, der forhandler på Danmarks vegne i EU på embedsmandsniveau. Forhandlingerne sker altid på basis af et skriftligt mandat fra København. Mandatet - i daglig tale "instruktionen" - indeholder en gennemgang af den danske holdning og definerer de danske ønsker og krav til forhandlingsresultatet.

Beslutningsproceduren har følgende led:

1. Rådets arbejdsgrupper
Rådets arbejdsgrupper er det første led i beslutningsproceduren. Her indledes de tekniske forhandlinger om sagerne. I Rådets arbejdsgrupper er alle medlemslande og Kommissionen repræsenteret. Mødeledelsen varetages på skift af medlemslandene afhængigt af, hvem der har formandskabet i EU. Når en sag er færdigbehandlet i en arbejdsgruppe, eller hvis det ikke er muligt at nå videre i forhandlingerne, sendes sagen videre til Coreper.
2. PSC
PSC (den udenrigs- og sikkerhedspolitiske komité) har ansvaret for den løbende behandling af sager vedrørende EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP), der er et mellemstatsligt anliggende. PSC har på tilsvarende vis ansvaret for sager vedrørende den europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik

(ESFP), der er en integreret del af FUSP. PSC består af en særlig gruppe af ambassadører stationeret i Bruxelles.

3. Coreper

I Coreper sidder medlemslandenes ambassadører (og en repræsentant for Kommissionen). Det er Corepers opgave at forberede samlingerne i Rådet og drøfte sager, som der ikke kunne opnås enighed om i Rådets arbejdsgrupper.

Coreper fungerer således som bro mellem embedsmænd og ministrene. Mødeledelsen varetages på skift af medlemslandene afhængigt af, hvem der har formandskabet i EU.

4. Rådet

Når Rådet samles, er alle medlemslandes ministre og Kommissionen repræsenteret.

Rådet træffer beslutninger på baggrund af de forudgående forhandlinger i Rådets arbejdsgrupper og Coreper. Mødeledelsen varetages af den minister, hvis medlemsland har formandskabet i EU på det pågældende tidspunkt.

5. Europa-Parlamentet

I mange sager er Europa-Parlamentet medlovgiver. I sådanne tilfælde skal både Rådet og Europa-Parlamentet sige ja, før en sag er vedtaget. I andre tilfælde skal Rådet rådføre sig med Europa-Parlamentet, før Rådet afgør sagen.

NOTE SLUT

EKSEMPLER PÅ SPECIALUDVALG

Embedsmændenes specialudvalg er kernen i den danske beslutningsproces om nye love i EU. Her kan du se sammensætningen af nogle af dem. Ministerier, styrelser og forskellige *korporative* interesser er godt repræsenteret. Men der er ingen repræsentanter for Folketinget, som vi ellers har *valgt* til at lovgive for os.

Embedsmændenes specialudvalg er kernen i den danske beslutningsproces om nye love i EU. Her vises sammensætningen af nogle af dem.

Specialudvalg under EU-udvalget

21. Politimæssigt og retsligt samarbejde

Justitsministeriet, Straffuldbyrdseskontoret, Sikkerheds- og forebyggelseskontoret, Politikontoret, Procesretskontoret, Strafferetskontoret, EU-retskontoret, Forvaltningsretskontoret, Formueretskontoret, Domstolsstyrelsen, Den danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigspolitiet, Politiforbundet, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet, Skatteministeriet, Advokatrådet, Landsforeningen af

Forsvarsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, Amnesty International, Erhvervs- og Vækstministeriet, Udenrigsministeriet, Finansministeriet, Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Beskæftigelsesministeriet, Grønlands Repræsentation, Færøernes Landsstyre, Foreningen af Offentlige Anklagere, Dansk Told & Skatteforbund, Juridisk fakultet på Københavns Universitet, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Kommunernes Landsforening, Statsministeriet og Social- og Integrationsministeriet.

22. Asyl- og Indvandringssamarbejdet

Justitsministeriet (formand), Udenrigsministeriet, Statsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, Erhvervs- og Vækstministeriet, Rigspolitiets udlændingeafdeling, Finansministeriet, Søfartsstyrelsen, Udlændingestyrelsen, Københavns Kommune, Dansk Institut for Menneskerettigheder, Advokatsamfundet, Amnesty International, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Rådet for etniske minoriteter, Kommunernes Landsforening og Dansk Arbejdsgiverforening

30. Sanktioner

Udenrigsministeriets folkeretskontor (formand), Beskæftigelsesministeriet, Energistyrelsen, Erhvervs- og Vækstministeriet, Erhvervsstyrelsen, Finansministeriet, Finanstilsynet, Justitsministeriet, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Skat, Skatteministeriet, Statens Luftfartsvæsen, Statsadvokaten for særlig økonomisk og international kriminalitet, Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, Søfartsstyrelsen, Trafikstyrelsen, Transportministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet, Udlændingestyrelsen, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Grønland og Færøerne.

Kapitel 6

HER ER LOVENE OM RETSPOLITIK

I regeringens rapport "Samarbejdet om retlige og indre anliggender" gennemgås nogle af de konkrete retsakter, som regeringen enten ønsker at holde os uden for eller tilslutte os sammen med overladelse af alle retspolitiske beføjelser ved folkeafstemningen.

Det angives også, hvilke danske organisationer, som har afgivet høringsvar. De klager stort set alle over for korte svarfrister.

- Høringen bør således gentages, så *alle* interesser i Danmark får mulighed for at svare detaljeret på de forskellige retspolitiske regler, både de eksisterende og forslagene til fremtidige regler, som er foreslået fra Kommissionen og forhandles.

Min oversigt her i bogen er overfladisk, da regeringen og Folketinget endnu ikke har fremlagt en rapport med både fordele og ulemper og en samlet afvejning af fordele og ulemper.

Jeg har også anvendt Henning Bang Fuglsang Madsen Sørensens nyttige bog om "Retsforbeholdet" som kilde til gennemgangen af de konkrete retsakter.

Regeringens rapport er svag med mulige mod-argumenter, fordi den er lavet af de fem partier, der anbefaler et Ja. Vi mangler en samlet oversigt kommenteret fra både Ja- og Nej-siden for at have et godt beslutningsgrundlag.

Her er min korte oversigt, som kan give en god fornemmelse af indholdet, men desværre ikke nogen specialist-viden.

Hvis en regel starter med to plusser ++, er den med i regeringens og de fem Ja-partiers pakke til retsakter, der skal træde i kraft som bindende EU-ret i Danmark efter folkeafstemningen:

Hvis en artikel indledes med --, er den ikke med i Ja-pakken.

Vedtagne retsakter vedrørende det strafferetlige og politimæssige samarbejde

++ *Direktivet om den europæiske efterforsknings-kendelse*

Sigter mod indsamling af bevismateriale i straffesager på tværs af grænserne.

Hovedprincippet er *gensidig anerkendelse*. En efterforsker i Danmark anmoder om bistand fra et eller flere andre lande og får bistand, som om han blot anmodede en dansk myndighed om hjælp. De udenlandske myndigheder skal ikke tage stilling til mistanken, men blot agere *fuldbyrdende myndighed*.

Og omvendt. Danske efterforskere vil gennemføre afhøringer, tappe telefonsamtaler, installere lytteudstyr, bryde ind i lejligheder og skaffe bevismateriale til den *udstedende myndighed* fra et andet EU-land, medmindre vi kan påvise en gyldig afvisningsgrund.

En mistænkt skal som hovedregel kunne udleveres automatisk til andre lande. Det rejser spørgsmålet om, hvorledes man kan hindre udlevering af en hæderlig person til en korrump dommer i f.eks. Bulgarien?

Storbritannien er med i regelsættet, Irland har afvist, hvorfor?

Blev vedtaget den 3. april 2014 med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 1, litra a og skal være gennemført i medlemslandene senest 22. maj 2017.

++ *Direktivet om den europæiske beskyttelses-ordre og forordningen om den civilretlige beskyttelsesordre*

Skaber et samlet system for anerkendelse af tilhold fra andre lande. Direktivet sigter mod beskyttelse i straffesager, mens forordningen sigter mod civilretlig beskyttelse. De er begge trådt i kraft i 2015.

Reglerne kan f.eks. bruges, hvis en fraskilt har fået tilhold mod at opsøge sin tidligere hustru. Et sådant tilhold gælder så også i de andre EU-lande.

Storbritannien er med i forordningen, mens Irland har fravalgt direktivet.

Blev vedtaget den 13. december 2011 med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 1, litra a og d, og forordningen om den civilretlige beskyttelsesordre blev vedtaget den 12. juni 2013 med hjemmel i Traktatens artikel 81, stk. 2, litra a, e og f.

++ *Menneskehandels-direktivet*

Har til formål at forbedre forebyggelsen og bekæmpelsen af menneskehandel og beskytte ofre for menneskehandel.

En person, som rekrutterer en kvinde til prostitution ved hjælp af tvang, skal kunne straffes med indtil mindst 10 års fængsel. Det svarer til de danske regler. Danmark indførte strafferammen frivilligt i 2012 - uden at være bundet til det på grund af retsforbeholdet.

Både Storbritannien og Irland er med.

Blev vedtaget den 5. april 2011 med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 2, og artikel 83, stk. 1.

++ Direktivet om seksuelt misbrug af børn

Indeholder minimumsregler for, hvilke handlinger der skal være strafbare. Det drejer sig om seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn, børnepornografi og hvernægning af børn til seksuelle formål. Landene fastlægger selv den seksuelle lavalder. Computere med børneporno skal kunne konfiskeres.

Danmark har accepteret direktivet frivilligt og ændret straffeloven i 2013. Både Storbritannien og Irland er med.

Blev vedtaget den 13. december 2011 med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 2, og artikel 83, stk. 1.

++ Cybercrime-direktivet

Indeholder minimumsregler for ulovlig adgang til informationssystemer og anden IT-kriminalitet. Danmark vil skulle hæve strafferammen fra 2 til 3 års fængsel for ulovlig indtrængen i f.eks. en e-boks eller en netbank.

Straffen skal kunne øges til 5 år, hvis forbrydelsen er begået af en kriminel organisation, eller der er forvoldt alvorlig skade. Identitetstyveri skal kunne anses som en skærpende omstændighed. Det er dog stadig domstolene, der fastlægger den endelige straf.

Både Storbritannien og Irland er med.

Blev vedtaget den 12. august 2013 med hjemmel i Traktatens artikel 83, stk. 1.

++ Markedsmisbrugs-direktivet

Og en tilhørende forordning, skal forbedre beskyttelsen af investorer og tilliden til de finansielle markeder.

Landene skal straffe insiderhandel, uretmæssig videregivelse af intern viden og manipulation med kurserne. Vi skal øge strafferammen fra halvandet til to år. Domstolene bestemmer dog selv, hvordan de vil dømme i konkrete sager.

Irland er med, men ikke Storbritannien.

Blev vedtaget den 16. april 2014 med hjemmel i Traktatens artikel 83, stk. 2. Det træder i kraft den 3. juli 2016. Regeringen oplyser, at det ikke er omfattet af retsforbeholdet og derfor kan komme til at gælde i Danmark, hvad enten der stemmes Ja eller Nej. Det træder i kraft 3. juli 2016.

++ Direktivet om falskmøntneri skal beskytte euroen mod svindel.

Det opererer med en strafferamme på indtil mindst 8 års fængsel.

Den danske straffelov tilbyder møntfalsknere indtil 12 år, så der skal kun foretages tekniske ændringer af den danske lovgivning, hvis vi går med.

Euro-landet Irland er med, men ikke Storbritannien, som heller ikke er med i euroen.

Blev vedtaget den 15. maj 2014 med hjemmel i Traktatens artikel 83, stk. 1.

-- *Konfiskations-direktivet*

Om indefrysning og konfiskation af penge mv. fra grovere former for kriminalitet.

EU ønsker med direktivet mere ensartede regler for, hvordan man kan indefryse og konfiskere penge fra bl.a. terrorisme, menneskehandel, seksuel udnyttelse af kvinder og børn, narkotikahandel og hvidvaskning af penge.

Direktivet giver ret til at konfiskere penge hos tredjemand og hos syge, der har meldt forfald til retten. Justitsministeriet har fundet så mange retssikkerhedsproblemer, at direktivet ikke er med i den anbefalede Ja-pakke.

Irland er med, men ikke Storbritannien.

Blev vedtaget den 3. april 2014 med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 2, og artikel 83, stk. 1.

-- *Direktivet om ret til tolke- og oversætter-bistand*

Skal sikre mistænkte og tiltaltes ret til tolkning og oversættelse i straffesager.

Direktivet kan give udvidede rettigheder til oversættelse af dokumenter og skønnes at koste 20 millioner kr. i øgede omkostninger for staten.

Både Storbritannien og Irland er med, mens det er fravalgt i den danske Ja-pakke. Danmark kan dog altid frivilligt indføre den udvidede ret til tolkning og oversættelse.

Blev vedtaget den 20. oktober 2010 med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 2, litra b.

-- *Direktivet om ret til information under straffesager*

Skal sikre retten til information for mistænkte og tiltalte personer.

Direktivet vil kunne give lovkrav på skriftlig information for udlændinge, som ikke er sikret i Danmark i dag. Det vil altid kunne sikres frivilligt i Danmark.

Både Storbritannien og Irland er med. Det er fravalgt i den danske Ja-pakke.

Blev vedtaget den 22. maj 2012 med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 2

-+ *Offer-direktivet*

Sætter minimumsstandarder for behandling af ofre for kriminalitet. Ja-partierne foretrækker at indføre nogle af reglerne frivilligt i stedet for at være bundet af direktivet.

”Partierne er enige om at drøfte, om der er dele af offerdirektivet, som skal gennemføres i dansk lov”, hedder det i lovforslaget. Derfor har jeg markeret med både et minus og et plus.

Forslaget er *ikke* med i Ja-pakken. Både Storbritannien og Irland er med.

Blev vedtaget den 25. oktober 2012 med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 2.

-- *Direktivet om ret til advokat-bistand*

Kunne give lidt bedre vilkår for krav om oplysning om ret til advokat i det land, som ekspederer f.eks. en arrestordre. Kan gennemføres frivilligt uden tilslutning til direktivet.

Hverken Storbritannien eller Irland er med.

Blev vedtaget den 22. oktober 2013 med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 2.

Forslag til retsakter vedrørende

det strafferetlige og politimæssige samarbejde aktuelt under forhandling i EU

++ *Forslag til direktiv om europæisk PNR-samarbejde*

PNR er en forkortelse for ”Passenger Name Record” og er et register, som vil indsamle alle flypassagerers navn, rejserute, bagage, mad, bestilling og betaling af billetten mv. Direktivet vil harmonisere medlemsstaternes behandling af sådanne oplysninger om folk, som flyver internationalt. Oplysningerne kaldes for PNR-oplysninger. Formålet er at bekæmpe terrorisme og grov kriminalitet.

Forslaget forhandles mellem Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet. Ministerrådet har sagt ja til Kommissionens forslag, mens Europa-Parlamentet stadig er kritisk over for databeskyttelsen.

Er fremsat med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 1, litra d, og artikel 87, stk. 2, litra a. De fem Ja-partier vil med i dette direktiv.

++ *Forslag til forordning om Eurojust*

Skal erstatte det nuværende Eurojust med et nyt EU-agentur. Eurojust er den europæiske enhed for juridisk samarbejde mellem nationale anklagere, magisterter og politibetjente fra medlemsstaterne om efterforskning og retsforfølgelse.

Det blev oprettet med Nice-traktaten i 2002 til koordinering af kampen mod kriminalitet. Forslaget forhandles. De fem Ja-partier vil have Danmark med i agenturet og forordningen, som er et første skridt til et fælles straffesystem for EU.

Det parallelle forslag om en fælles anklagemyndighed, EPPO, er dog *ikke* med i Ja-pakken.

Er fremsat med hjemmel i Traktatens artikel 85.

-- *Forslag til forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed, EPPO*

EPPO er den engelske forkortelse for "European Public Prosecutor's Office". Forordningen vil oprette en europæisk anklagemyndighed som et nyt EU-agentur. Det skal efterforske og retsforfølge strafbare handlinger, der skader EU's finansielle interesser.

Forslaget vil give EU-anklageren ret til at føre sager ved danske domstole i stedet for danske anklagere. Forslaget er stødt på modstand fra mange nationale parlamenter.

Det forhandles fortsat, og de fem Ja-partier har det ikke med i Ja-pakken. Teknisk vil EPPO blive udskilt fra Eurojust. Vedtages EPPO, kommer der derfor et nyt regelsæt for Eurojust, som Ja-partierne vil være med i.

Forslagene kan vedtages uden overladelse af nye beføjelser efter folkeafstemningen, hvis det bliver et Ja.

Er fremsat med hjemmel i Traktatens artikel 86.

++ *Forslag til direktiv om ulovlig narkotikahandel*

Har til formål at ændre den eksisterende rammeafgørelse om minimumsstraffe for handel med narkotika som kokain og cannabis. Forslaget skal følges op af en forordning.

Hjemmelen er ny med Lissabon-traktaten, og Danmark har ifølge regeringens analyse *ikke* forbehold, fordi forslaget fremsættes sammen med et forslag om psyko-aktive stoffer. Forordningen vil derfor gælde umiddelbart og bindende i Danmark, hvis forslaget vedtages. Forslaget er stødt på vanskeligheder, men forhandles fortsat.

Er fremsat med hjemmel i Traktatens artikel 83, stk. 1.

-- *Forslag til direktiv om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkt eller tiltalt i straffesager*

Børn er ifølge direktiv-forslaget alle under 18 år. Forslaget berører dog ikke den kriminelle lavalder i medlemslandene. Forslaget vil øge retssikkerheden for børn og kan gennemføres frivilligt af Folketinget ved en almindelig lovændring.

Er fremsat med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 2, litra b.

-- *Forslag til direktiv om retshjælp i straffesager og udleveringssager*

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foreløbig retshjælp forhandles og vil næppe ændre noget ved dansk ret. Hvis der kommer forbedringer, kan de indføres frivilligt af Folketinget.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 2, litra b.

-- *Forslag til direktiv om styrkelse af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under straffesager*

Forslaget vil styrke formodningen om uskyld, men støder sammen med en dansk ret til fri bevisførelse.

Ministerrådet har vedtaget sin grundholdning og forhandler forslaget med Kommissionen og Europa-Parlamentet på treparts møder.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 2, litra b

++ *Forslag til forordning om Cepol*

Cepol er et europæisk politiakademi for uddannelse af politifolk. Cepol-forordningen vil omdanne det nuværende politiakademi til et egentligt EU-agentur for uddannelse og udveksling af politifolk.

Forslaget forhandles i Ministerrådet og er kommet med i lovforslagets Ja-pakke på 129 retsakter.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktatens artikel 87, stk. 2, litra b.

++ *Forslag til direktiv om bekæmpelse af svig rettet mod*

Den Europæiske Unions finansielle interesser

Forslaget er et minimums-direktiv, som skal fastsætte regler for strafbarhed og mindstestrafte for svig mod Unionens interesser.

Ministerrådet vedtog sin generelle holdning i juni 2013. Forslaget forhandles på treparts møder med Kommissionen og Europa-Parlamentet.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktatens artikel 83, stk. 2, hvor Danmark ifølge regeringen ikke har forbehold. Bestemmelsen indgår dog i det kapitel, hvor Danmark har et generelt forbehold mod alle artikler.

Vedtagne retsakter vedrørende det civil-, handels- og familieretlige samarbejde

Der er 16 vedtagne forordninger og direktiver, som Danmark ikke deltager i på grund af retsforbeholdet. Vi deltager dog i Bruxelles I-forordningen og forkyn-delsesforordningen gennem to parallel-aftaler.

De skal gøres overstatslige med lovforslagets udvidede Ja-pakke, hvor de er indsat som nr. 25 og 26.

++ *Konkursforordningen*

Konkursforordningen vil gøre det lettere for virksomhederne at få penge hjem ved konkurser i andre lande - og udenlandske virksomheder vil få tilsvarende

lettere ved at hente tilgodehavender i Danmark. Forordningen vil også oprette et fælles register for virksomheder, der er gået konkurs. Dansk Institut for Menneskerettigheder har udtrykt bekymring for databeskyttelsen i det påtænkte register.

Danmark anmodede allerede i 2001 om at blive tilknyttet forordningen gennem en mellemstatslig parallel-aftale, men fik afslag. Kommissionen vurderede ikke, at EU havde den fornødne interesse i en dansk tilknytning. Konkursforordningen skal revideres. Hverken Storbritannien eller Irland er med.

Det første forslag blev vedtaget den 29. maj 2000 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c, og artikel 67, stk. 1. I 2009 blev Danmark inviteret til forhandlinger om en parallelaftale af Kommissionen. Forhandlingerne afventer folkeafstemningen om retsforbeholdet, som kan gøre aftalen overflødig ved et Ja.

++ Bevisoptagelses-forordningen

Formålet er at gøre det nemmere og hurtigere for domstolene at skaffe beviser fra andre medlemsstater til retssager på det civil- og handelsretlige område.

Danske myndigheder skal som hovedregel medvirke til at skaffe de beviser, som der bliver anmodet om fra andre lande, uanset om det handler om forhold, som er strafbare i Danmark eller ej. Vi kan dog afslå medvirken, hvis det strider mod grundlæggende retsprincipper.

Både Storbritannien og Irland er med.

Blev vedtaget den 28. maj 2001 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c, og artikel 67, stk. 1.

-? Retshjælps-direktivet

Har fælles minimumsstandarder for retshjælp i grænseoverskridende tvister på det civilretlige område.

”Det har ikke inden for tidsfristerne været muligt at få afklaret en række spørgsmål i forhold til konsekvenserne af tilvalg”, noterer lovforslaget.

Både Storbritannien og Irland er med, men det er endnu ikke med i Ja-pakken.

Blev vedtaget den 27. januar 2003 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c, og artikel 67.

++ Forordningen om indførelse af et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument

Forordningen har navnlig til formål at sikre, at en dom om skyld også kan gennemføres i andre lande. Man kan jo ikke så let slæbe en udlænding i Fogedretten.

Forordningen skal tilvejebringe en mere effektiv ordning for anerkendelse og fuldbyrdelse af ubestridte krav i forhold til ordningen under den tidligere Bruxelles I-forordning. En ny forordning er på vej.

Danmark har siden 2006 deltaget i Bruxelles I-forordningen via en parallel-aftale. Forordningen om tvangsfuldbyrds-dokumentet kan anses som en teknisk udvidelse.

Både Storbritannien og Irland er med.

Blev vedtaget den 21. april 2004 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c, og artikel 67, stk. 5.

++ *Betalingspåkravs-forordningen*

Forordningen udvider mulighederne for at opkræve skyldige beløb over grænserne uden ekstra udgifter til sagfører. Muligheden findes også i Bruxelles I-forordningen, hvor vi er med gennem en parallel-aftale.

Den ny forordning hjælper med ved inddragelsen af tilgodehavender i andre EU-lande. Personer og virksomheder i andre lande vil få det tilsvarende lettere ved at opkræve skyldige beløb i Danmark.

Både Storbritannien og Irland er med i dette supplement til det fælles Indre Marked.

Blev vedtaget den 12. december 2006 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c.

++ *Småkravs-forordningen*

Formålet er at forenkle og fremskynde behandlingen af mindre økonomiske krav under 15.000 kr. = 2000 euro. Forordningen udvider mulighederne i forhold til Bruxelles I-forordningen.

Et beløb vil kunne opkræves, selv om en sag om skylden er anket.

Både Storbritannien og Irland er med.

Blev vedtaget den 11. juli 2007 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c, og artikel 67.

++ *Rom II-forordningen* om lovvalg uden for kontrakt.

(Rom I-forordningen handler om lovvalg, når der findes en kontrakt).

Forordningen sikrer, at lovvalget bliver det samme, uanset i hvilken medlemsstat en sag anlægges.

Det kan typisk være en erstatningssag mellem to virksomheder, som har handlet, uden der foreligger en skriftlig kontrakt.

Danmark er ikke med på grund af retsforbeholdet. Valg af lov er i Danmark

reguleret ved retspraksis, som svarer til forordningens regler. En gennemførelse i Danmark vil således ikke medføre væsentlige ændringer. Dansk tilslutning kan dog skabe større klarhed, ifølge Henning Sørensen's bog om Retsforbeholdet.

Både Storbritannien og Irland er med.

Blev vedtaget den 11. juli 2007 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c, og 67, stk. 5.

++ Mægling-direktivet

Retssager er dyre. Det kan være både hurtigere og billigere at lade konflikter løse af en professionel konfliktmægler.

Direktivet skal lette konfliktløsning gennem mægling i grænseoverskridende sager.

Både Storbritannien og Irland er med.

Blev vedtaget den 21. maj 2008 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c, og artikel 67, stk. 5.

++ Rom I-forordningen om lovvalg i kontrakts-forhold.

(Rom II handler om konflikter, hvor der ikke findes en kontrakt).

Rom I-forordningen skal gøre det klart, hvilket lands lov, der skal anvendes, hvis f.eks. en dansk virksomhed leverer en service-ydelse i Tyskland.

Domstolene vil efter forordningen skulle nå frem til det samme resultat, uanset hvor sagen anlægges.

Rom I-forordningen har erstattet Rom-konventionen. Den er indført i dansk ret ved den såkaldte kontrakts-konventions-lov.

Både Storbritannien og Irland er med.

Blev vedtaget den 17. juni 2008 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c, og artikel 67, stk. 5.

++ Kontosikrings-forordningen

Den nye forordning skal lette inddrivelse af fordringer over landegrænserne inden for civilret og handelsret.

Forordningen indfører en europæisk kendelse til sikring af bankindeståender. Der kan tages arrest i bankkonti, selv om ejeren ikke er informeret om det. Ejeren kan således ikke nå at fjerne penge, som han skylder væk.

Omvendt risikerer han også at få spærret sin bankkonto, selv om han måske ikke mener at skyldes noget, og selv om en domstol senere frikender ham for skyld.

Irland er med, men ikke Storbritannien. Danmark har allerede gennemført reglerne i Danmark, så udenlandske virksomheder kan få arrest i indeståender

i danske banker. Indførelse af forordningen gennem Ja-pakken vil derfor kun betyde lettere adgang for danske virksomheder til at få indefrosset skyldige beløb i udenlandske banker.

Blev vedtaget den 15. maj 2014 med hjemmel i Traktatens artikel 81, stk. 2 og skal først finde anvendelse fra den 18. januar 2017.

++ Forordningen om bilaterale aftaler om lovvalg

Rom I- og Rom II-forordningerne regulerer, hvilket lands love, der skal anvendes, når der foreligger en kontrakt, og når der ikke foreligger en kontrakt.

Hvad så, hvis konflikten er mellem en person eller virksomhed i et EU-land og et såkaldt tredjeland? Så gælder forordningen om bilaterale aftaler om lovvalg. Den kompletterer altså Rom I og Rom II forordningerne. Hvis vi skal med Rom I og Rom II, bør denne forordning også med i pakken.

Rom I og Rom II giver Kommissionen kompetencen til at forhandle aftaler med tredjelande. Vi vil altså ikke selv kunne forhandle regler med tredjelande om f.eks. at hente skyldige beløb.

Forordningen om bilaterale aftaler kan give medlemslandene lov til at forhandle bilaterale aftaler med tredjelande. Denne mulighed vil vi miste ved at være med i Rom I og II uden samtidig at være med i denne forordning.

Både Storbritannien og Irland er med i forordningen.

Blev vedtaget den 13. juli 2009 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c, artikel 65 og artikel 67, stk. 5.

++ Bruxelles IIa-forordningen

Mens mange af de tidligere forordninger har betydning for erhvervslivet, kommer vi nu til nogle, som kommer tæt på familierne.

Bruxelles II-forordningen afgør, hvilke domstole, der er kompetente til at behandle konflikter om skilsmisser og forældremyndighed.

Bruxelles 1-forordningen afgør, hvilke domstole, der er kompetente i andre sager.

Danmark anmodede i 2001 forgæves om en parallel-aftale til Bruxelles II-forordningen. Kommissionen afviste med den begrundelse, at det ikke var i EU's interesse.

Forordningen blev afløst af Bruxelles IIa-forordningen fra 27. november 2003 med samme hjemmel.

Den indeholder regler om kompetence, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og administrativt samarbejde, f.eks. om forældre-ansvar og fastlæggelse af børns bopæl.

Forordningen vil ikke ændre den bestående retstilstand i Danmark i særligt omfang, men den kan lette gennemførelsen af afgørelser f.eks. om placering af børn.

En dansk mor vil lettere kunne få sit barn udleveret af faderen i et andet EU-land - og omvendt. En udenlandsk far vil hurtigere kunne få udleveret sit barn fra en dansk mor, hvis det er det, som er besluttet i hans hjemland.

Kernen er gensidig anerkendelse, indtil lovgivningen måtte blive harmoniseret.

Både Storbritannien og Irland har valgt at være med.

Blev vedtaget oprindeligt den 29. maj 2000 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c, og artikel 67, stk. 1.

++ Underholdspligts-forordningen

Forordningen gør det lettere at hente underholdsbidrag til børn og ægtefæller fra andre lande. Den har afløst dele af Bruxelles I- forordningen.

Både Storbritannien og Irland er med. Danmark har en parallel-aftale, så retstilstanden vil ikke blive ændret af et fuldt medlemskab. Til gengæld vil fremtidige ændringer i lovgivningen også være bindende for os.

Blev vedtaget den 18. december 2008 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c, og artikel 67, stk. 2.

++ Forordningen om bilaterale familie-retlige aftaler

Denne forordning er nødvendig at tiltræde, hvis vi vil tiltræde Bruxelles II-forordningen og forordningen om underholdspligt. De to første giver nemlig EU enekompetence til at forhandle alle aftaler med tredjelande.

Med forordningen om bilaterale aftaler kan Kommissionen så give os lov til at forhandle mere eller mindre selvstændigt med f.eks. de andre nordiske lande. Det sker i Den Nordiske Ægteskabs-konvention om skilsmisse og forældreansvar.

Både Storbritannien og Irland er med.

Blev vedtaget den 7. juli 2009 med hjemmel i den dagældende EF-traktats artikel 61, litra c, artikel 65 og artikel 67, stk. 2 og 5.

-- Rom III-forordningen

I Danmark kan ægtepar blive skilt umiddelbart, hvis parterne er enige om det. I andre lande kræver lovgivningen en vis ventetid, selv om parterne er enige om skilsmissen.

Rom III-forordningen vil kunne give f.eks. et polsk ægtepar bosiddende i Danmark ret til at få aftalt en skilsmisse efter polsk ret.

Forordningen vil også kunne medføre, at en dansker med bopæl i Danmark vil kunne få sværere ved at blive skilt fra en udlænding.

Det er altså følsomme områder, som berøres af denne forordning. Finland, Irland, Nederlandene, Polen, Sverige og Storbritannien har alle valgt ikke at tilslutte sig forordningen om lovvalg vedrørende skilsmisse og separation. Den er derfor vedtaget gennem såkaldt *forstærket samarbejde*, hvor ikke alle lande behøver være med.

Forslaget er heller ikke med i Ja-pakken.

Blev vedtaget den 20. december 2010 med hjemmel i Traktatens artikel 81, stk. 3 efter reglerne om forstærket samarbejde.

++ *Arverets-forordningen*

Den nye arve-forordning skal gøre det lettere at behandle arvesager over grænserne. Den fastlægger, hvem der skal afgøre tvister efter hvilken lovgivning. Den letter gennemførelsen af afgørelser og indfører et *europæisk arvebevis*.

Danmark anerkender i dag som hovedregel afgørelser fra andre lande. Regeringen og de fem Ja-partier mener derfor, at den vigtigste ændring vil være at gøre det lettere at få danske arve-afgørelser udført i andre EU-lande.

Kernen er i denne fase *gensidig anerkendelse*. Vi mister dermed muligheden for at omgøre en arvesag fra en udenlandsk retsinstant.

Både Storbritannien og Irland har valgt at stå uden for.

Blev vedtaget den 4. juli 2012 med hjemmel i Traktatens artikel 81, stk. 2.

Forslag til retsakter vedrørende

det civil-, handels- og familieretlige område aktuelt under forhandling i EU

++ *Forslag til ændring af forordningerne om*

småkravs-proceduren og betalingspåkravs-proceduren

Forslagene vil udvide anvendelsen ved at hæve beløbsgrænsen fra 2.000 EUR til 10.000 EUR. Ændringerne af betalingspåkravs-forordningen vedrører alene samspillet med småkravs-forordningen.

Rådet er blevet enig om at hæve grænsen fra 2.000 EUR til 4.000 EUR. Forslaget forhandles stadig.

-- Forslag til forordning om kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i sager vedrørende formueforholdet mellem ægtefæller, (KOM(2011) 126).

PLUS

-- Forslag til forordning om kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i sager vedrørende de formueretlige retsvirkninger af registrerede partnerskaber, (KOM(2011) 127).

De to forslag fra Kommissionen behandles sammen og omfatter ægteskaber for folk af samme køn. Her er der endnu forskellige holdninger i Europa.

Begge forslag kræver enstemmighed mellem alle EU-lande. Kan det ikke opnås, kan de eventuelt vedtages i *forstærket samarbejde*, hvor ikke alle lande er med.

-+ FLERÅRIGE FINANSIELLE RAMMEPROGRAMMER

EU har et syvårigt program for finansiering af forskellige tiltag på området for retlige og indre anliggender.

Programmets udgifter vedtages som led i budgetproceduren, hvor Kommissionen foreslår, Ministerrådet stemmer og Europa-Parlamentet har det sidste ord, efter Lissabon-traktaten.

Der er fire forskellige retsgrundlag til at anvende de afsatte midler i budgettet. Det er vedtagne forordninger, bl.a. for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og Fonden for Intern Sikkerhed.

Fonden for Intern Sikkerhed har to tilknyttede forordninger. Den ene hjemler finansiel støtte til politisamarbejde, forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet samt krisestyring. Den anden kan hjemle tilskud til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik. Den fjerde forordning indeholder reglerne for administration af de to fonde. En femte forordning har oprettet et program for retlige anliggender for perioden 2014-2020.

De fem forordninger har alle hjemmel i Traktatens tredje del, afsnit V, hvor Danmark har sit retspolitiske forbehold. Forordningen om finansiel støtte til politisamarbejde, forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet samt krisestyring er nu medtaget som forslag nr. 101 på Ja-pakken fra lovforslaget.

Derfor også et plus i overskriften, selv om forordningen også er opført blandt de ti nej-forslag fra de fem Ja-partier.

++ *Forordningen om støtte til de ydre grænser og den fælles visumpolitik*

Denne forordning udbygger Schengen-reglerne, som Danmark er med i *mellemstatsligt*. Ja-pakken vil gøre 100 gældende Schengen-regler overstatslige. Danmark har i oktober 2014 meddelt Kommissionen, at vi ønsker at deltage i forordningen.

++ Forordningen om finansiel støtte til politi-samarbejde, forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet samt krise-styring

Forordningen erstatter nogle tidligere særprogrammer om bekæmpelse af kriminalitet og terror.

Der er nu et samlet budget på 7,5 milliarder kroner for perioden fra 2014-2020. Tilvalg blev tidligere afvist, fordi det "vil medføre væsentlige merudgifter for Danmark". Men det er nu med.

Forordningen støtter politi-samarbejde, kriminalitets-forebyggelse og retligt samarbejde i straffesager, grov og organiseret kriminalitet og terrorisme.

Medlemslandene kan få støtte til at bekæmpe korruption, narkotika- og våbensmugling, menneskehandel, seksuel udnyttelse af børn, cybercrime og hvidvaskning af udbytte fra kriminalitet.

Irland er med i forordningen, Storbritannien uden for.

Blev vedtaget den 16. april 2014 med hjemmel i Traktatens artikel 82, stk. 1, artikel 84 og artikel 87, stk. 2 - se nr. 543/2014.

-- Forordningen om oprettelse af asyl-, migrations- og integrations-fonden blev også vedtaget den 16. april 2014.

-- Forordningen om programmet for retlige anliggender

Den nye forordning erstatter særprogrammer om "Strafferet", "Civilret" og "Forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden".

Programmet støtter Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere, EJTJN. Budgettet for 2014-2020 er på 2,8 mia. kroner.

Det kan f.eks. være i form af støtte til uddannelse af dommere og anklagere, retligt samarbejde om forebyggelse og bekæmpelse af narkotika-kriminalitet og beskyttelse af ofre for kriminalitet.

Programmet kan f.eks. også støtte initiativer, som skal sikre en effektiv anvendelse af EU-regler i medlemsstaterne, øge kendskabet til EU-retten, forbedre rets-systemernes effektivitet og indbyrdes samarbejde ved hjælp af informations- og kommunikations-teknologi, udbrede viden om medlemsstaternes civil- og strafferet, lette effektiv adgang til retsvæsenet samt forbedre kendskabet til bl.a. EU-Domstolens praksis.

(++) Forordningen om almindelige bestemmelser

Man kan ikke deltage i de enkelte forordninger uden også at deltage i denne helt nye forordning om fælles administrative bestemmelser.

Der er fælles regler om støtteberettigelse, kontrol, finansiel styring, regnskab

og evaluering for forvaltningen af Asyl-, Migrations- og Integrations-fonden og Fonden for Intern Sikkerhed.

Det følger af forordningen om almindelige bestemmelser, at den i nødvendigt omfang finder anvendelse i forhold til det finansielle instrument om grænser og visum, som også er en del af Fonden for Intern Sikkerhed.

Da Danmark i 2014 har tilvalgt det finansielle instrument for grænser og visum, som udgør en udbygning af Schengen-reglerne, gør Danmark allerede brug af de almindelige bestemmelser. Den er dog ikke med i de fem Ja-partiers Ja-pakke. Plusserne står derfor i parentes.

Forordningen om almindelige bestemmelser blev vedtaget den 16. april 2014 med hjemmel i Traktatens artikel 78, stk. 2, artikel 79, stk. 2 og 4, artikel 82, stk. 1, artikel 84 og artikel 87, stk. 2.

30 RAMMEAFGØRELSER

Kommissionen arbejder med at forny omkring 30 rammeafgørelser, som er vedtaget før Lissabon-traktatens ikrafttræden. Her finder vi blandt andet den berømte *arrestordre*.

Alle disse regler skal laves om til forordninger og direktiver med hjemmel i Lissabon-traktatens nye bestemmelser. De bliver dermed overstatslige, og Danmark skal træde ud af dem, have parallel-aftaler eller godkende dem overstatsligt. De er ikke med i de fem Ja-partiers oversigt over tilvalgte regler, da de endnu ikke foreligger som konkrete forslag.

Eur-Lex har ifølge Folketingets EU-oplysning registreret i alt 171 forslag på retsområdet. Det er kun få af dem, som er beskrevet i regeringens og de fem Ja-partiers rapport. Efter aftalen vil de fem partier tage stilling til dem enkeltvis, når de forelægges efter folkeafstemningen.

Kapitel 7

REGLER OM FLYGTNINGE OG INDVANDRERE

De fem Ja-partier siger, de vil fravælge alle love og lovforslag om flygtninge og indvandrere. Men det er ikke helt korrekt, fordi Ja-partierne tilvælger de vigtigste regler for behandlingen af flygtninge gennem Dublin-forordningen.

Alternativet har foreslået dansk deltagelse i flygtninge-politikken sammen med Ja-pakken.

++ Dublin-forordningen

Dublin-forordningen bestemmer, hvordan vi skal tage imod flygtninge og indvandrere i EU.

Danmark deltager i dag i Dublin-forordningen gennem en såkaldt parallel-aftale. Efter et Ja ved folkeafstemningen vil Danmark deltage i denne forordning overstatsligt.

Forordningen er vedtaget med hjemmel i art. 78 (2)(e) og kan googles under: 604/2013

++ Eurodac-forordningen

Eurodac-forordningen indeholder de nærmere regler for, hvordan flygtninge og indvandrere skal registreres og aflevere deres fingeraftryk ved deres første besøg i EU.

Eurodac-forordningen er tvilling til Dublin-forordningen. Danmark har da også en parallel-aftale til Eurodac og vil ændre aftalen til fuld og overstatslig deltagelse efter et Ja ved folkeafstemningen.

Forordningen vedtages med hjemmel i art. 78 (2)(e), 87 (2)(a) og 88 (2)(a) og kan googles under: 603/2013.

++ Schengen-reglerne

Lovforslaget omfatter nu 100 gældende regler vedtaget med hjemmel i Schengen-aftalen. De fleste af dem blev en del af Amsterdam-traktaten i 1999. Reglerne blev dermed overstatslige. Danmark fik en særlig ordning, som kaldes for *Schengen-teknikaliteten*, se Protokol 22.

Efter hver beslutning har Danmark 6 måneder til at afgøre, om vi vil deltage i den nye eller ændrede regel. Danmark har hver gang valgt at tage fuldt del i de nye bestemmelser.

De binder derfor Danmark på samme måde som alle andre lande. Danmarks forpligtelse er blot folkeretlig og *mellemstatslig*, mens de fleste andre lande deltager overstatsligt.

Denne forskel er for særligt indviede jurister og er ikke noget, borgerne mærker til. Vi befinder os inden for de såkaldte ydre Schengen-grænser. Vi skal vise pas, når vi rejser til England eller Irland, som er uden for Schengen. Vi skal ikke vise pas, hvis vi rejser inden for Schengen.

Vi skal heller ikke vise pas i Norge, Island, Svejts og Liechtenstein. De er med i Schengen gennem særlige naboskabsaftaler.

Schengen-reglerne har et ubetinget forbud mod enhver form for systematisk grænsekontrol. Dansk Folkeparti ønsker at genskabe kontrollen ved Danmarks gamle grænser til Tyskland. Det er i strid med Schengen-reglerne.

Vores deltagelse i Schengen-reglerne er reguleret gennem Lissabon-traktatens Protokol nr. 22, Artikel 4. Den giver i stk. 2 de andre lande ret til at vedtage *passende foranstaltninger*, hvis vi ikke tilslutter os en Schengen-regel.

Schengen har sin egen om-nummererede Protokol nr. 19. Den regulerer Schengen-aftalens indtræden i den overstatslige Amsterdam-traktat fra 1999.

Men Folketinget har som sagt godkendt *alle* Schengen-regler. Folkeafstemningen ændrer derfor intet indholdsmæssigt. Reglerne fortsætter uændret. Det nye er alene, at vi bliver bundet overstatsligt i stedet for mellemstatsligt, og vi bindes til at udbygge de eksisterende regler.

Der er også en række aftaler med tredjelande, som vi ikke er med i i dag. Dem vil vi skulle deltage i fremover - hvis der stemmes Ja. Til gengæld ophæves så en række tosidede aftaler, som vi har indgået i i stedet for at deltage i de fælles EU-aftaler med tredjelande.

FLYGTNINGE OG INDVANDRERE

I det følgende skal vi se på de øvrige regler, EU har vedtaget om flygtninge og indvandrere. Det er regler, som alle kan vedtages med almindeligt flertal i Folketinget, hvis danskerne stemmer Ja ved folkeafstemningen.

Det er også de regler, som de fem Ja-partier vil holde uden for den konkrete lovpakke, som skal ledsage overladelse af den retspolitiske suveræniteten.

-- *Kvalifikations-direktivet*

Direktivet indfører fælles EU-standarder for, hvem medlemslandene skal anerkende som personer med behov for international beskyttelse.

Direktivets regler bygger på FN's flygtninge-konvention fra 28. juli 1951 og fastlægger, hvordan vi skal beskytte de forfulgte. Direktivet opstiller betingelserne for at få *flygtninge-status* eller *subsidiær beskyttelse*.

Flygtninge-status under FN-konventionen skal efter direktivet gælde i mindst tre år. En opholdstilladelse efter reglerne for subsidiær beskyttelse skal gælde i mindst et år.

I Danmark reguleres disse forhold gennem Udlændingeloven. EU-direktivet giver flygtninge adgang til bolig, integrations-programmer, arbejdsmarkedet og social bistand på lige fod med medlemsstatens egne statsborgere.

For visse sociale ydelser som førtids-pension, folkepension og børnetilskud har Danmark særlige optjeningsprincipper.

Direktivet forbyder forskelsbehandling mellem egne statsborgere og konventions-flygtninge.

Blev vedtaget den 13. december 2011 med hjemmel i Traktatens artikel 78, stk. 2, litra a og litra b som en omarbejdning af et tidligere flygtninge-definitions-direktiv. Du kan google dig til hele teksten ved at skrive:

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 2011

-- *Asylprocedure-direktivet*

Direktivet fastlægger reglerne for behandling af en anmodning om flygtninge-status, såkaldt *asyl*. Den første instans kan være administrativ, men den anden instans *skal* være en domstol eller et domstols-lignende organ.

Der må højst anvendes tre arbejdsdage til registrering af en asylansøger og højst seks måneder til at afslutte ansøgningen.

I Danmark træffer Udlændinge-styrelsen afgørelse i første instans, mens Flygtninge-nævnet beslutter som anden instans. Danmark opfylder dermed som hovedregel direktivets krav.

Det gælder dog ikke den danske hasteprocedure for åbenlyst grundløse ansøgninger.

Asylansøgere har ret til at blive i landet under sagens behandling og ret til en sagfører i anden instans. Det opfylder Danmark. Vi opfylder dog ikke direktivets krav om nogle særlige garantier for særligt sårbare asylansøgere, bortset fra for mindreårige.

Blev vedtaget den 26. juni 2013 med hjemmel i Traktatens artikel 78, stk. 2, litra d, og er en omarbejdning af det tidligere asylprocedure-direktiv. Det trådte i kraft senest 15. juli 2015.

-- *Modtagelses-direktivet*

Dette direktiv handler om behandlingen af dem, der har fået tilladelse til at blive boende som flygtninge. Landene skal garantere en rimelig levestandard, sundhed, penge, lægehjælp osv. Asylansøgere skal have adgang til at søge arbejde, inden der er gået 9 måneder efter ankomsten. Børn skal kunne komme i skole inden 3 måneder.

Den danske Udlændingelov opfylder nogenlunde direktivets krav. I Danmark kan man dog ikke klage over det tildelte asylsted.

Blev vedtaget den 26. juni 2013 med hjemmel i Traktatens artikel 78, stk. 2, litra f som en omarbejdning af et tidligere modtagelses-direktiv. Trådte i kraft senest 21. juli 2015.

-- *Det europæiske asylstøtte-kontor, EASO*

Kontoret finansieres over EU's budget for at lette udvekslingen af information og for at støtte de EU-medlemslande, der er udsat for et særligt pres.

Kontoret kan sende særlige asylstøttehold til de mest trængte lande. Danmark deltager i kontorets arbejde *mellemstatsligt*. Der er danske eksperter med i de særlige støttehold. Vi har også en observatør i bestyrelsen.

Forordningen blev vedtaget den 19. maj 2010 med hjemmel i Traktatens artikel 74.

-- *Direktivet om midlertidig beskyttelse*

Giver mulighed for Ministerrådet til at etablere midlertidig beskyttelse, hvis der kommer massetilstrømning af fordrevne. Muligheden har endnu ikke været benyttet. Reglerne fastlægger vilkår og tidsfrister og indeholder også en *solidaritets-mekanisme* til en ligelig fordeling.

Danmark er ikke med, men kan efter Udlændingelovens § 7, stk. 3 selv meddele midlertidig beskyttelse til personer, som ikke er omfattet af flygtningekonventionen.

Blev vedtaget den 20. juli 2001 med hjemmel i den tidligere Traktats artikel 63, nr. 2, litra a og b.

-- Samarbejde på indvandringsområdet

-- Familie-sammenførings-direktivet

Direktivet fastlægger de nærmere fælles regler for familie-sammenføring for statsborgere fra tredjelande med lovligt ophold i EU.

En tredjelands-statsborger har ret til familie-sammenføring, når opholdstilladelsen varer mindst et år, og der er en velbegrundet forventning om permanent opholdstilladelse. Medlemsstaterne kan kræve ophold i landet i op til to år, før familiesammenføring kan finde sted.

For gifte kan der kræves en minimumsalder på indtil 21 år, hvor Danmark har sin 24-årsregel. Vi har også et såkaldt *tilknytningskrav*, som også kaldes for 26-årsreglen.

24-årsreglen forlanger, at begge ægtefæller skal være over 24 år for at få ret til at bo i Danmark. Tilknytnings-kravet fordrer, at parrets samlede tilknytning til Danmark skal være større end til andre lande, medmindre den ene har haft dansk indfødsret i mindst 26 år.

Direktivet har en særregel for børn over tolv år, som ankommer uafhængigt af den øvrige familie.

Blev vedtaget den 22. september 2003 med hjemmel i den dagældende Traktats artikel 63, nr. 3, litra a.

-- Direktivet om tredjelands-statsborgeres status som fastboende udlænding

Direktivet skal sikre tredjelands-statsborgere en retfærdig og ensartet behandling i hele EU, som svarer til behandlingen af andre borgere.

En tredjelands-statsborger skal kunne få status som fastboende udlænding efter fem års lovligt ophold. Sådan er det også nogenlunde i Danmark. Vi har dog særlige optjenings-principper for førtids-pension, folkepension og børnetilskud.

Blev vedtaget den 25. november 2003 med hjemmel i den tidligere Traktats artikel 63, stk. 3 og 4.

-- Direktivet om kombineret tilladelse

Direktivet giver særlige rettigheder til dem, der endnu ikke har opnået status som *fastboende udlænding*. De kan få en kombineret arbejds- og opholdstilladelse efter en kombineret ansøgnings-procedure.

De danske regler svarer hertil og ligestiller dem med danske statsborgere i forhold til arbejdsforhold, organisations-frihed og uddannelse.

Medlemslande har dog ret til at forskelsbehandle med f.eks. familie-ydelser, syge-dagpenge og arbejdsløsheds-forsikring.

Danmark har sine særlige optjenings-principper for tredjelands-statsborgere omkring førtids-pension, folkepension og børnetilskud.

Vi opkræver også studie-afgifter for nogle i strid med direktivets krav, medmindre de har tidsubegrænset opholdstilladelse eller en tidsbegrænset opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold.

Blev vedtaget den 13. december 2011 med hjemmel i Traktatens artikel 79, stk. 2, litra a og b.

-- *Forordningen om udvidelse af EU-reglerne om koordinering af social sikring til også at omfatte tredjelands-statsborgere*

EU har haft fælles regler for koordinering af de sociale ydelser fra før, Danmark kom med i EU. De er ændret nogle gange undervejs, særligt af EU-Domstolen.

Forordningen udvider de dækkede områder ved også at medtage de tredjelandsborgere, der opholder sig lovligt i EU eller er flyttet inden for EU. De skal f.eks. også kunne sammenlægge optjenings-perioder til at modtage sociale sikrings-ydelser.

I Danmark giver vi ikke disse tredjelandsborgere samme rettigheder som EU-borgere. Det ville forordningen kræve, hvis vi ikke havde retsforbeholdet.

Blev vedtaget den 24. november 2010 med hjemmel i Traktatens artikel 79, stk. 2, litra b.

-- *Blue Card-direktivet*

Direktivet sigter mod at tiltrække og fastholde højt kvalificerede arbejdstagere fra tredjelande. Det indfører en særlig opholds-tilladelse for personer, der skal være her i over tre måneder. Tredjelandsborgere kan få et *blåt EU-kort* med adgang til arbejdsmarkedet og ret til ophold og mobilitet i alle EU-lande.

De skal vise en ansættelses-kontrakt eller et bindende jobtilbud af mindst ét års varighed og til en bestemt mindsteløn. De skal også dokumentere de rette faglige kvalifikationer.

Vi har en tilsvarende ordning i Danmark for de områder, hvor vi mangler arbejdskraft. Det sker ifølge en såkaldt *positivliste*, eller hvor brutto-indkomsten er på mindst 375.000 kr. om året.

Direktivets betingelser for et blåt EU-kort er strengere end de danske regler. Vi har dog strengere optjeningsregler for førtids-pension, folkepension og børneydelser.

Blev vedtaget den 24. maj 2009 med hjemmel i den tidligere Traktats artikel 63, nr. 3, litra a, og nr. 4.

-- Sæsonarbejder-direktivet

Det er svært at få EU-borgere til at tage sæsonarbejde. Dette direktiv skal træde i kraft i efteråret 2016 sammen med koncerntarbejder-direktivet.

BAT-kartellets formand og socialdemokratisk kandidat til Europa-Parlamentet, Gunde Odgaard, kaldte det i et høringssvar for "billig arbejdskraft".

Direktivet skal sikre sæson-arbejdere en gyldig ansættelses-kontrakt, rejsepapirer, sygeforsikring og bevis for indkvartering og for at have tilstrækkelige midler til at understøtte opholdet. Sæson-arbejderne skal også have ordnede lønforhold og adgang til visse sociale ydelser.

I Danmark er det ikke muligt at få opholds-tilladelse, blot fordi man har fået en aftale med en arbejdsgiver om sæsonarbejde.

Blev vedtaget den 26. februar 2014 med hjemmel i Traktatens artikel 79, nr. 2, litra a og b.

-- Koncerntarbejder-direktivet

Direktivet sigter på at skaffe kvalificeret arbejdskraft fra tredjelande som leder, specialist eller ansat praktikant samt for deres medfølgende familiemedlemmer.

Der tilbydes en særlig opholds-tilladelse, hvis ansættelses-kontrakten har sædvanlig løn og arbejdsvilkår.

Det står arbejdsgiveren frit for at flytte medarbejderen eller den studerende til et andet EU-land. Så kommer medarbejderen ind under *udstationerings-direktivet*, som ikke respekterer de lokale overenskomster.

- "Desværre følger det af forslaget, at formålet i stedet er at skaffe billig arbejdskraft på grundlag af en anvendelse af det udstationeringsdirektiv, der efter en række EU-domme giver en helt utilfredsstillende beskyttelse af arbejdstagerne," skrev LO i sit høringssvar.

Danmark har i 2015 fået en *fast track-ordning* med hurtig adgang til særlige jobs for udlændinge, f.eks. som forskere eller i jobs med en løn på mindst 375.000 kr. om året.

Direktivet kræver ligebehandling, mens Danmark har særlige optjeningsprincipper for førtids-pension, folkepension og børnetilskud.

Blev vedtaget den 15. maj 2014 med hjemmel i Traktatens artikel 79, nr. 2, litra a og b.

-- Forsker-direktivet

Direktivet åbner for særligt lempelige indrejseregler for forskere fra tredjelande. En værtaftale skal bekræfte de nødvendige videnskabelige kvalifikationer, og at forskeren kan forsørge sig selv og er dækket af en sygeforsikring.

I Danmark fritages forskere fra kravet om arbejdstilladelse i op til tre måneder. Så kan forskeren arbejde i Danmark uden visum eller på en gyldig arbejdstilladelse fra en anden medlemsstat i op til de tre måneder.

Danmark opfylder direktivets regler, bortset fra det særlige optjenings-princip for førtids-pension, folkepension og børnetilskud.

Den 25. marts 2013 har Kommissionen fremsat forslag om tredjelands-statsborgeres indrejse og ophold med henblik på forskning, studier, elevudveksling, lønnet og ulønnet praktik, volontør-tjeneste og au pair-ansættelse.

Forslaget er en sammenskrivning af forsker-direktivet og studie-direktivet.

Forsker-direktivet blev vedtaget den 12. oktober 2005 med hjemmel i den tidligere Traktats artikel 63, nr. 3, litra a, og nr. 4.

-- *Studie-direktivet*

Direktivet skal give studerende fra tredjelande mulighed for at studere i EU ved at harmonisere EU-landenes love om indrejse og ophold.

De skal være optaget på en videregående uddannelse, have penge nok og kendskab til det relevante studiesprog. Studerende skal kunne arbejde mindst ti timer ugentligt under studierne.

I Danmark gives opholds-tilladelse til en udenlandsk studerende, hvis han/hun er optaget på en uddannelse.

Studie-direktivet blev vedtaget den 13. december 2004 med hjemmel i den tidligere Traktats artikel 63, nr. 3, litra a, og nr. 4.

-- *Sanktions-direktivet*

Direktivet forbyder at beskæftige tredjelandsborgere med ulovligt ophold. Direktivet fastsætter de minimale sanktioner for arbejdsgivere, der beskæftiger folk uden lovligt ophold.

Den danske udlændingelov straffer folk, som beskæftiger en udlænding uden arbejdstilladelse, med bøde eller fængsel i indtil 2 år. Også uagtsom overtrædelse af bestemmelsen straffes.

Sanktions-direktivet blev vedtaget den 18. juni 2009 med hjemmel i den tidligere Traktats artikel 63, nr. 3, litra b.

-- *Direktivet om opholds-tilladelse til ofre for menneske-handel*

Direktivet sigter mod at bekæmpe ulovlig indvandring ved at give tidsbegrænsede opholdstilladelser til ofre for menneskehandel, så de kan samarbejde med myndighederne mod bagmændene.

Landene kan selv beslutte, om de vil anvende reglerne til personer, der er indrejst gennem ulovlig organiseret indvandring.

Der tilbydes en betænkningstid. Varigheden fastlægges nationalt.

Regeringen vurderer, at dansk ret svarer til direktivets krav. Ifølge udlændingeloven kan en opholdstilladelse dog ikke forlænges ud over den periode, hvor efterforskningen eller retsforfølgningen foregår. Den skal vare mindst 6 måneder under direktivet.

Blev vedtaget den 29. april 2004 med hjemmel i den tidligere Traktats artikel 63, nr. 3, litra a.

-- *Asyl-, Migrations- og Integrations-fonden*

Fonden erstatter den Europæiske Flygtningefond, Den Europæiske Tilbagebetalingss-fond og Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandstatsborgere.

Forordningens samlede budget for 2014-2020 er på ca. 23,5 mia. kr. og skal bidrage til den fælles flygtninge- og indvandrerpolitik.

Landene får gennem fonden penge til flerårige programmer, som skal godkendes af Kommissionen. Fonden bidrager også til Kommissionens årlige programmer for krisebistand, EASO og Frontex.

Direktivet blev vedtaget den 16. april 2014 med hjemmel i Traktatens artikel 78, stk. 2, og artikel 79, stk. 4.

Forslag til retsakter på asyl- og indvandrings-området aktuelt under forhandling i EU

-- *Forslag om sammenskrivning af studie-direktivet og forsker-direktivet*

Kommissionen har fremsat forslag til direktiv om sammenskrivning af de to direktiver sammen med regler for praktikanter og au pairs.

Det skal være lettere at skifte arbejdsplads inden for EU. Procedurerne for indrejse, ophold, afvisning og rettigheder skal harmoniseres.

++ *Forslag om revision af Dublin-forordningen* Kommissionen har foreslået at ændre *Dublin-forordningen* for uledsagede mindreårige med lovligt ophold i en medlemsstat, og som er uden familiemedlemmer eller slægtninge.

Forslaget vil ændre Dublin III-forordningen, så anmodninger om beskyttelse for *uledsagede mindreårige* og deres søskende som hovedregel skal behandles af den stat, hvor de befinder sig.

“Danmark vil deltage i den reviderede Dublin-forordning via en parallelaf-tale”, skriver regeringen.

Kapitel 8

FREMTIDEN

Den fremtidige udvikling på området for retlige og indre anliggender

Da Danmark fik den retspolitiske undtagelse i Maastricht-traktaten i 1992, var lovgiverne ikke opmærksomme på, at retspolitik ville blive et stort lovgivningsområde, selvom hjemlerne fik en hel søjle i Maastricht-traktaten.

I Edinburgh-aftalen skrev politikerne ganske frejdigt, at Danmark ville deltage fuldt ud, så længe samarbejdet var mellemstatsligt. De godkendte *samtidig* en bestemmelse om, at det gradvist kunne gøres overstatsligt.

Det er denne ubetænksomme formulering, som nu får regeringen og de fem Ja-partier til at ville godkende al *mulig* fremtidig retslovgivning uden at skulle spørge vælgerne igen.

Logikken i den fælles retspolitik kommer fra skabelsen af Det indre Marked og Schengen-aftalens EU uden indre grænser. Når man fjerner de indre grænser, kan også forbrydere bevæge sig frit. Man bliver nødt til at samarbejde over de indre grænser for at fange dem. Når man har fælles ydre grænser, skal de også bevogtes i fællesskab gennem Frontex og snart Super-Frontex. Heraf følger fælles regler for flygtninge og indvandrere og det familieretlige område og civilretlige område.

Planerne har ikke været skjult. De har været fremlagt og er vedtaget af statsministrene på topmøder i Tampere, Haag og Stockholm.

De nyeste stikord er grundlæggende rettigheder, databeskyttelse, migrations-, asyl- og grænsepolitik, operationelt politisamarbejde, bekæmpelse af alvorlig og organiseret kriminalitet og terror.

Det Europæiske Råd vil foretage en midtvejs-revision af hele retspolitikken i 2017. Hvad skal Danmark sige og foreslå? Skal vi være med til at påvirke reglerne eller holde os ude af dem?

Samarbejdet om retlige og indre anliggender Konkrete forventninger til arbejdet på de enkelte områder

+/- *Det strafferetlige og politimæssige samarbejde* Regeringen nævner her de igangværende forhandlinger om Europol, Cepol - Det Europæiske Politiakademi og Eurojust.

Pakken om rettigheder for mistænkte og tiltalte indeholder tre vedtagne direktiver om ret til oversættelse og tolkning, information og advokatbistand.

Der er fremlagt forslag til direktiver om uskyldsformodning, retshjælp og retsgarantier for børn, der er mistænkt eller tiltalt i straffesager.

Man forhandler også et direktiv om bekæmpelse af svig rettet mod EU's finansielle interesser og en fælles europæiske anklagemyndighed, EPPO, til at efterforske og retsforfølge strafbare handlinger.

++ Terror-bekæmpelse

Regeringen vurderer, at terrorbekæmpelse prioriteres efter terrorangrebene i Paris den 7.-9. januar 2015 og i København den 14.-15. februar 2015. Der vil komme fornyet pres for fælles europæiske passager-registre og samarbejde med andre lande herom, såkaldt PNR-samarbejde.

Man påtænker også en udvidelse af det fælles kriminalitets-register, ECRIS, som er en forkortelse for "European Criminal Records Information System". Registret skal omfatte statsborgere fra lande uden for EU. Det kræver en ny retsakt.

– "Det kan ikke udelukkes, at der også vil komme forslag om at justere den eksisterende rammeafgørelse om terrorisme, navnlig i lyset af FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 2178 (2014)", skriver regeringen videre.

Forstærkelse af grænse-kontrollen ved EU's ydre grænser var hovedemnet på et ekstraordinært topmøde den 23. september 2015.

+ - Det civil-, handels- og familie-retlige samarbejde

Forhandlingerne af en række forslag forventes afsluttet i 2015. Det gælder småkravs-forordningen og betalings-påkravs-forordningen, forslagene vedrørende formueforhold for ægtefæller og registrerede partnere, Bruxelles IIa-forordningen om ægteskabssager og forældreansvar.

++ Schengen-samarbejdet

På Schengen-området arbejdes med Kommissionens forslag om "smarte grænser". "Smart borders"-pakken omfatter

- Et fælles europæisk system til registrering af tredjelands-statsborgeres rejser ind og ud af Schengen-området
- Et program for forhånds-registrering skal lette grænse-passagen for hyppigt rejsende tredjelands-statsborgere ("Registered Traveller Programme")
- Visum-kodeks og indførelse af et rundrejse-visum

+/- *Det asyl- og indvandrings-retlige samarbejde* Regeringen venter i 2015 et visionspapir fra Kommissionen om en ny "EU Dagsorden for Migration".

Det vil behandle "Migrationspresset på Europa" med håndtering af dem, der krydser Middelhavet. Man vil bekæmpe menneske-smugling, styrke kontrollen ved de ydre grænser og Frontex (++)Schengensag, hvor vi er med) samt samspillet mellem migrations-politik og udviklingspolitik, hvor vi også er med.

Solidaritet, udsendelse og tilbagetagelse skal også drøftes. Dublin III-forordningen om uledsagede mindreårige ventes afsluttet i 2015.

På indvanderer-området arbejdes med opholdstilladelse til forskere, studerende og andre ikke-EU-statsborgere samt Blue-card-direktivet.

Der er som sagt i alt 100 Schengen-love, som skal gøres overstatslige sammen med folkeafstemningen om overladelse af den retspolitiske suverænitet. Om dem kan der skrives en helt anden bog, af samme omfang som den, du nu sidder med.

Det er regler, vi bør kende lige så godt som de noget færre love og lovforslag, jeg har gennemgået i denne bog. Men alle disse love gælder i Danmark i dag.

JUNCKERS KOMMISSION FRA 2014

I 2014 fik vi en ny Kommission under ledelse af Luxembourgs tidligere statsminister, Jean-Claude Juncker. Hans motto er, at EU skal være "stor på de store områder og lille på de små". Juncker har udpeget en næstkommanderende, Frans Timmermans, til at kontrollere, at EU fremover vil respektere nærheds-princippet.

Kommissionen insisterer dog stadig på at få en fælles europæisk anklage-myndighed, selv om halvdelen af de nationale parlamenter har protesteret mod forslaget.

– Kommissionen vil også udvikle en ny "EU Dagsorden for Migration", der på den ene side skal gøre EU mere attraktiv med henblik på at tiltrække kvalificeret arbejdskraft samtidig med, at ulovlig indvandring og menneskesmugling bekæmpes, skriver regeringen.

Kommissionens meddelelse om migration blev fremsat den 13. maj 2015 og kan googles som: KOM(2015)240. Kommissionen har også lavet oplæg om styrkelse af den interne sikkerhed i april 2015, som bl.a. lægger op til fælles regler om skydevåben.

Kommissionens arbejdsprogram for 2016 vil blive offentliggjort på denne webside:

www.ec.europa.eu/atwork/key-documents/index_da.htm

Europa-Parlamentets behandling af forslaget kan ses her:

www.europarl.europa.eu

I Bind II er der en række dokumenter om retspolitikken, hvis du gerne vil vide mere.

De kan downloades fra mit net-leksikon om EU på webadressen: www.euabc.dk

OVERFLADISK GENNEMGANG

Hvis nogen siger, gennemgangen af de retspolitiske EU-love og lovforslag er overfladisk, vil jeg ikke protestere. Jeg har ikke haft mange kritiske kilder til rådighed, men har mest måttet skrive på baggrund af regeringens og de fem Ja-partiers udvalgte oplysninger og argumenter.

Hvis nogen spørger mig, om det er en tilfredsstillende arbejdsform, vil jeg gerne indrømme: *Det er det ikke.*

Det skal dog ikke hindre mig i at føre kampagne for at få alle vælgere til at stemme, ud fra den viden vi måtte have den dag, vi stemmer.

Jeg gennemfører en STEM OG BESTEM-kampagne sammen med Erik Boel, den mangeårige leder af Europabevægelsen i Danmark. Vi har tidligere stået som hinandens respektfulde modstandere i talrige debatter.

Men vi er enige om behovet for åbenhed, nærhed og demokrati, også i retspolitikken. Og vi er enige om at opfordre vælgerne til at stemme.

- Folkeafstemninger og EU-valg bør have samme valgdeltagelse som valg til Folketinget.

Allerede i dag beslutter EU langt mere end Folketinget. Kommissionen har en omfattende magt, som bør demokratiseres. Europa-Parlamentets medlemmer har i dag større indflydelse på vore love, end Folketinget og regeringen.

Alligevel stemte under 43 % af europæerne til EU-valget i 2014. Vi risikerer også, at folkeafstemningen om retsforbeholdet bliver en vælgermæssig fuser, uden legitimitet.

- Et folkestyre uden folk er bare styre, sagde forfatteren Ebbe Kløvedal Reich engang, ret præcist.

De, der bliver hjemme, lader andre bestemme.

Kapitel 9

KOMMENTARER FRA PARTIERNE OG FOLKEBEVÆGELSEN MOD EU

Efter partibogstav – du er velkommen til at bringe en eller flere af kommentarerne.

Du er også velkommen til at bringe opfordringer til at stemme fra kendte danskere, f.eks. til dine facebook-grupper og email-kontakter. De små annoncer kan downloades fra euabc.dk. før afstemningen. Det er neutrale opfordringer til at stemme, og de må ikke misbruges til fordel for Ja eller Nej.

På euabc.dk opdateres informationer og kommentarer, hvis der sker noget nyt. Her kommer også alt om folkeafstemningen, brevstemmer og andre teknikaliteter.

A: FOR ET BEDRE DANMARK

Af Thomas Jensen

EU-ordfører for Socialdemokraterne

Afstemningen den 3. december er en vigtig afstemning. Den handler om at sikre danskernes tryghed og om at bekæmpe kriminalitet på tværs af grænser. Et ja den 3. december betyder, det vil blive tryggere at være dansker og sværere at være kriminel. Derfor er folkeafstemningen af helt afgørende betydning for Danmark.

For at sikre danskernes tryghed i fremtiden er det centralt at dansk politi deltager i det europæiske politisamarbejde, Europol. Europol er nemlig vores værn mod organiseret kriminalitet, hvor vi har pågrebet narkohandlere og menneskesmuglere, optrevlet sager om organiseret misbrug af børn og aktivt bekæmpet grænseoverskridende terrorisme.

Terrorisme, børnepædofili, menneskehandel, internetkriminalitet, narko- og indbrudskriminalitet og omrejsende kriminelle bander er blot nogle af de kriminalitetsformer, dansk politi i dag kan bekæmpe med hjælp fra Europol.

I dag anvender det danske politi Europols registrer over kriminelle flere end 70.000 gange årligt. Europol er ganske enkelt en succeshistorie i samarbejdet om forebyggelse og ikke mindst bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet.

Og hvad enten der er tale om efterretningsarbejde eller politiarbejde, så har vi behov for, at Danmark er helt med i Europol.

Vi mener, at danskerne også fremover skal beskyttes af Europol. Det kræver, at vi omdanner retsforbeholdet til en tilvalgsordning og stemmer ja til folkeafstemningen. De eneste der har gavn af et retsforbehold, er de kriminelle. Alternativet ville ganske enkelt være en katastrofe og degradere dansk politi til et B-politi.

Det er efterhånden også gået op for de EU-skeptiske partier, at Europol samarbejdet er af stor betydning for danskernes sikkerhed. De har derfor foreslået en parallelaftale, hvor det hævdes, at Danmark fortsat kan deltage i Europol.

Det er dog højst usandsynligt.

En parallelaftale fungerer som en midlertidig ordning, der kun gælder indtil andre EU-lande beslutter sig for at opdatere Europols retsgrundlag. Et område der er under hastig udvikling bl.a. pga. terrortruslen.

HVIS det endelig lykkedes Danmark at forhandle sig frem til en parallelaftale, vil det tage tid. Erfaring viser, at det tager mellem fire og fem år at forhandle en parallelaftale igennem. I mellemtiden vil Danmark stå uden for samarbejdet, og Danmark vil blive et slaraffenland for kriminelle.

Man kan også betvivle kvaliteten af en parallelaftale. Norge har, som ikke-eu land, opnået en parallelaftale med EU, men den indeholder væsentlige mangler. For det første kan de norske politifolk ikke søge direkte i Europols system, men skal anmode om oplysningerne hos andre lande.

En anden svaghed ved den norske model er, at nordmændene heller ikke har sikkerhed for at få parallelaftaler på andre EU-retsakter, som er vigtige for politiets arbejde. De har indtil nu ventet over 9 år på at få en parallelaftale for den europæiske arrestordre.

Alt denne uvished om Danmarks fremtid skyldes frygten for at afgive suveræniteten. På nogle områder vil der blive afgivet suveræniteten. Men kun på områder hvor der er en klar dansk fordel i, at Danmark deltager i arbejdet på europæisk plan. Områder, hvor danskernes vilkår forbedres.

Samtidig er det vigtigt at huske på, at meget af den lovgivning, som vi vælger med tilvalgsordningen, er lovgivning, som vi har i forvejen. Forskellen er blot, at Danmark vil få større selvbestemmelse i forhold til EU-lovgivning, hvis vi faktisk kan påvirke den selv i stedet for, at stå udenfor.

For folkeafstemningen er ikke kun om Europol. Tilvalgsordningen vil også gøre det tryggere at være dansker. Det vil bl.a. sikre bedre beskyttelse for ofre af kriminalitet. Det betyder eksempelvis, at en dansk kvinde med en voldelig eksmand også vil få beskyttelse fra politi og andre myndigheder, hvis hun befinder sig i et andet EU-land.

Tilvalgsordningen sikrer familiernes tryghed. Her vil Danmark indgå i samarbejdet mod børnebortførelser og familietvister på tværs af EU's grænser. Et samarbejde der er vigtigt i en global verden, hvor flere og flere danske borgere bliver gift og får børn på tværs af Europas grænser.

Omdannelsen af retsforbeholdet vil betyde bedre vilkår for virksomheder.

Trygheden for danskere skal også gælde, når det drejer sig om handel på tværs af grænser. Hvis en leverandør eller en kunde går konkurs i et andet EU-land, hvis regningerne ikke bliver betalt, eller hvis krav skal inddrives, ja – så skal de danske borgere have mindst lige så gode vilkår som alle andre i Europa. Danske virksomheder skal sikres fair og lige konkurrencevilkår.

Tilvalgsordningen sikrer Danmark en fordelagtig løsning, hvor ingen kan tvinge os til at deltage. Og ingen kan forhindre os i at deltage i noget. Det kan vi ikke ved en parallelaftale.

Et ja den 3. december vil betyde, at det bliver sværere at være kriminelt, tryggere at være dansker og lettere at være virksomhed. Socialdemokraterne ønsker at sikre de bedste vilkår for danskerne.

Derfor anbefaler Socialdemokraterne et ja den 3. december.

B: JA TIL FÆLLES LØSNINGER

Af Sofie Carsten Nielsen

Retsordfører, Det radikale Venstre

Skal danskerne bidrage til fælles løsninger på fælles problemer eller holde os uden for indflydelse?

Det er i helt kort form spørgsmålet, danskerne skal forholde sig til ved folkeafstemningen om retsforbeholdet. For Radikale Venstre er der ingen tvivl: De bedste løsninger er de fælles løsninger. Derfor anbefaler vi et ja den 3. december.

Danmark skal tættere på kernen i EU. Vi skal i særdeleshed være med i EU, når det giver mening. Specielt når det giver mening for den enkelte dansker, dansk politi og danske virksomheder. Retsforbeholdet holder Danmark uden for indflydelse. Derfor skal vi afskaffe forbeholdet, så vi fortsat kan bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet, forbedre konkurrencevilkårene for danske virksomheder og give danskerne de samme rettigheder som resten af europæerne.

Kriminalitet i Europa er blevet betydeligt organiseret med over 3.600 organiserede kriminelle grupper, som alle samarbejder på tværs af grænserne. Danmark kan umuligt bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet alene. Vores svar skal være grænseoverskridende og hedder Europol – det fælleseuropæiske

politisamarbejde. Det er nemlig en fælles, velkoordineret indsats mod organiseret kriminalitet. Det er stort set alle partierne i Folketinget også enige om. Selvfølgelig partierne, DF og LA, mener at vi skal være med i Europol.

Europol er et af de fineste eksempler på, hvordan vi i EU i fællesskab tackler grænseoverskridende problemer. Dansk politi bruger Europols faciliteter hver dag som et nøgleinstrument i optrevling af kriminelle netværk – f.eks. narkosmugning, børneporno og menneskehandel. Det taler sit eget tydelige sprog, når dansk politi brugte Europols database over 71.000 gange i 2014. Det svarer til én søgning hvert ottende minut – året rundt.

Norge – som står uden for EU - har en parallelaftale om Europol. Parallelaftalen betød at nordmændene kun brugte databasen ca. 2.000 gange i 2014. Det gør en klar forskel for bekæmpelsen af kriminalitet at dansk politi har direkte adgang til Europols database.

Fordelene er åbenlyse. Derfor skal vi sikre, at Danmark også fremover er fuldt og helt med i Europol – også når samarbejdet bliver tættere. Det er bare én meget vigtig grund til at droppe retsforbeholdet, sætter os uden for Europol i 2016 og føre os ned ad en usikker vej, hvis ikke danskerne stemmer ja.

Afstemningen handler om meget mere end Europol. Den handler om dansk indflydelse i Europa. Den handler om muligheden for at følge med udviklingen, i takt med at verden forandrer sig. Og hvis vi skal være med til at præge udviklingen, skal vi afskaffe retsforbeholdet.

Man skal huske på, at Europa ikke altid har set ud, som det gør nu. Vi har fået skabt et Europa, hvor mennesker kan bevæge sig frit. Danskerne har mulighed for at købe et hus i Berlin, studere i Prag, arbejde i

London, nyde deres otium på solkysten – og finde kærligheden hvor som helst. Det er rettigheder som nærmest virker selvfølgelig for de fleste mennesker efterhånden. Men det er det langt fra. Disse rettigheder er blevet sikret gennem mange års politisk vilje til at skabe et fredeligt Europa, hvor alle lande samarbejder om et forenet Europa, hvor borgernes rettigheder og muligheder er sikret, uanset hvilket EU-land, de har slået sig ned i.

Det stigende samvær på tværs af grænser, har også medført et behov for fælles systemer og regler. Det er essentielt, hvis den frie bevægelighed for mennesker, varer og virksomheder skal fungere i praksis.

Danskerne handler utroligt meget over nettet. Meget mere end vores europæiske medborgere. Derfor skal det være lettere for danskerne at klage over udenlandske varer. Det bliver det, hvis vi afskaffer retsforbeholdet.

Når vi bliver gift med borgere fra andre EU-lande, er det nødvendigt at vide, hvilke regler der gælder, hvis vi skulle blive skilt. Når vi får børn med borgere

fra andre EU-lande, skal vi vide, hvilke regler der gælder for forældreansvaret. Det skaber mere tryghed og mindre besvær for både forældre og børnene.

Hvis man som voldsramt kvinde har et tilhold med en ekskæreste eller eksmand, så skal det være muligt at tage sit tilhold med udover landets grænser. Dette vil beskytte de 116.000 danskere, som har et tilhold. Det er nogle af de områder, vi vil blive bedre til at håndtere med et ja den 3. december.

Danske virksomheder nyder godt af den frie bevægelighed og et fredeligt Europa. Men retsforbeholdet gør det eksempelvis svært at inddrive gæld fra virksomheder i andre EU-lande. Også dette vil blive lettere ved at afskaffe retsforbeholdet til fordel for tilvalgsordningen.

Verden udvikler sig. Europa udvikler sig. Danmark skal følge med. Vi står overfor en række store udfordringer. Disse skal løses i fællesskab, ikke hver for sig. Grænsebomme og forbehold begrænser vores frihed uden at løse problemerne. Derfor skal Danmark være med i fælles løsninger på retsområdet og også præge, hvordan nye tiltag skal se ud. For os er det et ja til Europa, et ja til tryghed og et ja til øget dansk indflydelse.

C: HVORFOR ER DIN JA-STEMME SÅ VIGTIG DEN 3. DECEMBER?

*Af Rasmus Jarlov, EU-ordfører,
Det Konservative Folkeparti*

Det er et vigtigt efterår, vi går i møde. Danskerne skal igen til stemmeurnerne. Denne gang skal vi stemme om, hvorvidt retsforbeholdet skal erstattes med en tilvalgsordning.

Kernen i afstemningen er politisamarbejdet i Europol, som vi kommer til at stå udenfor, hvis der stemmes nej. Jeg vil derfor pointere, hvor vigtigt det er, at danskerne stemmer ja den 3. december.

Der er meget på spil for Danmark, og det er vigtigt, at vælgerne føler, at de kan sætte kryds på baggrund af et oplyst grundlag.

Jeg har en meget pragmatisk indstilling til EU generelt. Jeg synes, at vi skal samarbejde om spørgsmål i EU, som Danmark ikke kan løse bedre alene. Det kan for eksempel være på miljø, klima og energiområdet. Vi skal også fortsat styrke det indre marked, fordi det giver os vækst og flere danske jobs.

Men EU skal holde fingrene væk fra skattepolitikken, socialpolitikken, og arbejdsmarkedspolitikken.

Det er præcis derfor, at Danmark skal forblive i Europol. I Europol kæmper

Danmark side om side med andre EU-lande for at forhindre grænseoverskridende kriminalitet.

Det skal vi blive ved med. Danmark kan simpelthen ikke undvære samarbejdet i Europol, og det gør, at valget den 3. december blandt andet handler om din sikkerhed.

Vores mest effektive redskab i kriminalitetsbekæmpelse

Europol er et meget vigtigt redskab i vores kriminalitetsbekæmpelse. Stemmer danskerne nej den 3. december, må vi forlade Europol-samarbejdet, fordi dette samarbejde overgår fra mellemstatsligt til overstatsligt samarbejde. Det betyder, at Danmark ikke længere kan benytte sig af de redskaber i Europol, som dansk politi i høj grad gør brug af i dag.

Det vil derfor blive meget nemmere for forbrydere at undgå straf og sværere for politiet at fange de kriminelle. Vi er nødt til at forholde os til globaliseringen og kriminelle netværk, og det skal afspejles i den måde, vi bekæmper grænseoverskridende kriminalitet på.

Politiet står i dag over for nogle virkelig professionelle kriminelle bander, og der skal vi sikre, at politiet har de bedste redskaber til at bekæmpe disse. Det gør vi ved at være en del af Europol.

Grænseoverskridende kriminalitet

Hvad er egentlig grænseoverskridende kriminalitet? Det tager blandt andet form som narkohandel, organiseret tyveri, menneskesmugling og –handel, børneporno og pædofiliringe. Hvis der er noget, vi kan være helt sikre på, så er det, at de kriminelle ikke stopper ved vores landegrænser, ligegyldigt hvor meget kontrol, vi udfører.

Her udgør Europol's database Europol Information System (EIS) et uundværligt redskab i kampen mod kriminelle netværk. Her kan politiet trække information om navne, biler og våben.

Danmark står faktisk for 19 procent af alle søgninger i databasen – sidste år søgte dansk politi 72.000 gange i EIS. Så vi er dybt afhængige af dette samarbejde. En hurtig adgang til systemet er for eksempel helt afgørende i eftersøgningsarbejde, hvor politiet står over for en person, som mistænkes for kriminelle handlinger. Det kan simpelthen ikke gå for hurtigt.

Kan vi nøjes med en parallelaftale om Europol?

Nogle af mine kolleger fra andre politiske partier mener, at Danmark kan nøjes med at indgå en parallelaftale om Europol. Men en parallelaftale vil aldrig

være godt nok for Danmark. Og hvorfor så ikke? Af flere grunde, men jeg vil her nævne tre af dem.

Jeg vil nævne Norge som eksempel, et land som har en parallelaftale. For dem gør denne, at landet ikke har fuld adgang til informationssøgningen i Europol. Det betyder, at norsk politi er nødt til at spørge Europol hver eneste gang, de har brug for at søge i EIS.

Konsekvensen er, at Norge må vente op til flere dage inden, de får tilladelse til at søge i databasen. Det er ikke svært at regne ud, at det ikke er en effektiv måde at bekæmpe kriminelle ligaer på. Desuden skal en parallelaftale om Europol forhandles og godkendes i Bruxelles af de andre EU-lande. Det tager flere år, og i mellemtiden er Danmark ikke en del af politi-samarbejdet i Europol, hvilket vil betyde at dansk politi svækkes.

Vi skal også være klar over, at Danmark vil miste meget indflydelse, hvis vi vælger vejen med en parallelaftale. Vi vil ikke længere have mulighed for at være med til at bestemme Europols prioriteringsområder.

For vores sikkerhed

Som konservativ sætter vi danskernes sikkerhed i forreste række. Det er vigtigt for os at sikre, at politiet har adgang til de bedste redskaber.

Jeg har fuld forståelse for de danskere, som føler at de ikke gider mere EU. Men den her diskussion drejer sig om, hvordan vi kan sikre danskernes sikkerhed, og hvordan vi mest effektivt bekæmper kriminelle ligaer. Det skal vi gøre sammen med de andre lande i EU.

Vi skal forblive i Europol, hvor vi sammen kan løse fælles udfordringer og problemer.

F: AFSKAF RETSFORBEHOLDET OG ERSTAT DET MED EN TILVALGSORDNING

*Af Holger K. Nielsen,
EU-ordfører SF*

I dag er vi danskere dårligere stillet end andre EU-borgere på en lang række områder, fordi vi over de sidste 20 år har stået uden for de fælles initiativer, som andre europæiske lande har taget på retspolitikområdet.

For eksempel kan danske voldsofre, som de eneste i EU, ikke tage deres polititilhold med sig, når de rejser på ferie til udlandet, da den europæiske beskyttelsesordre ikke gælder danske statsborgere.

Børn, som har en dansk mor og hvor faren kommer fra et andet EU-land, har dårligere retssikkerhed for samvær end deres legekammerater ovre i børnehaven, hvis forældrene ender med at skulle skilles.

De mange handlede kvinder i Danmark, hvoraf de fleste tvinges til prostitution, risikerer at stå svagere stillet i Danmark, fordi lovgivningen herhjemme ikke er lige så striks over for bagmændene som i landene omkring os. Eksemplerne er altså mange og vidner om dårlige kår for mennesker bosat i Danmark, især hvad angår beskyttelsen af de svageste i samfundet.

Samtidig må vi sande, at EU's retspolitiske samarbejde ligger langt fra de forestillinger, vi gjorde os tilbage i begyndelsen af 1990'erne, hvor det var et helt andet europæisk samarbejde, der blev stillet i udsigt.

At SF støttede oprettelsen af blandt andre retsforbeholdet tilbage i 1993 var på grund af vores frygt for at blive vidne til en egentlig europæisk stat med egen hær, politi og domstole sat i verden for at kontrollere borgerne. En af EU's grundpiller er tværtimod i dag at sikre rettigheder til borgere, der lever, bor og arbejder indenfor Europa, en udvikling som SF bakker stærkt op om.

Derfor er tiden løbet fra retsforbeholdet. Det bør være en selvfølge, at borgere og virksomheder i Danmark skal have mindst samme beskyttelse som vores europæiske naboer.

Kriminalitet og konflikter mellem mennesker respekterer ikke landegrænser. Derfor bør landegrænser heller ikke afskære danskernes retssikkerhed.

SF anbefaler danskerne at stemme ja til at afskaffe retsforbeholdet og erstatte det med en tilvalgsordning. Tilvalgsordningen er i klar dansk interesse, da vi fremover kan få stillet garanti for den samme beskyttelse og de samme rettigheder i Danmark som i resten af EU.

Samtidig får vi med tilvalgsordningen mulighed for at få indflydelse på en fremtidens fælles politik på retsområdet, hvad enten det drejer som at styrke politiets samarbejde over grænser for at bekæmpe internationale smuglerbander og rockerkriminalitet, en mere målrettet indsats mod menneskehandel eller bedre vilkår for småbørnsfamilier, som fanges i juridiske tvister mellem to landes domstolssystemer.

Muligheden for at kunne deltage aktivt og have medindflydelse på samarbejdet vil også styrke Danmarks position i det europæiske fællesskab.

Rigtigt mange danskere nyder godt af at leve og rejse på tværs af de åbne grænser i hele Europa, og vores rettigheder f.eks. som flyrejsende bliver bedre og bedre, bl.a. takket være Margrete Auken og hendes kollegers arbejde i Europa-Parlamentet.

Men vi skal samtidig passe på, at den stigende handel og bevægelighed på

tværs af grænser ikke giver bedre vilkår for den grænseoverskridende kriminalitet. Vi skal hele tiden sætte ind mod kvindehandlerne og narkobanderne.

Derfor har vi særligt brug for det fælles grænseoverskridende europæiske politisamarbejde.

Men Danmark står i dag til at ryge ud af politisamarbejdet Europol i udgangen af 2015, fordi det lægges ind under EU-samarbejdet, som vi bekendt har et forbehold på. Derfor er det afgørende, at vi får afskaffet retsforbeholdet, så det aktive samarbejde på tværs af grænserne mod international kriminalitet kan bestå.

Danmark bruger i dag Europols register om kriminelle hvert 8. minut, hvilket svarer til mere end 70.000 gange om året. Modsat Danmark kan lande uden for Europol, som f.eks. Norge, ikke direkte søge i registrene, men skal ansøge om hvert opslag, hvilket typisk tager flere dage. Det stiller den norske efterforskning markant ringere end den danske.

ISF er vi ikke villige til, at kompromittere danskernes beskyttelse, sikkerhed og rettigheder, og vi ønsker ikke at sætte Danmark ud af spil i bekæmpelsen af kvindehandel, narkosmugling, cyberkriminalitet og andre afskygninger af grænseoverskridende kriminalitet.

En tilvalgsordning vil sikre danskerne bedre rettigheder og større sikkerhed, som alle de andre EU-lande i dag nyder godt af.

Et ja til afskaffelsen af retsforbeholdet, er et ja til en mere sikker og tryggere fremtid for os alle sammen.

I - EU FOR FRED, FRIHED OG FRIHANDEL. PUNKTUM.

Af Christina Egelund,

EU-ordfører Liberal Alliance

Jeg er grundlæggende stor tilhænger af et stærkt europæisk samarbejde. Europa er et unikt kontinent, med store men især mange små lande beliggende side om side.

Europa har gennem årtusinder været præget af krige og konflikter. Både egentlige militære krige og handelskrige. Europæisk samarbejde bør handle om at erstatte krig med fred, protektionisme med frihandel og undertrykkelse med frihed.

Sammen skal vi sikre freden, frihandlen og friheden. Derfor er det vigtigt, at vi samarbejder i Europa, og derfor er jeg grundlæggende tilhænger af et stærkt europæisk samarbejde.

Når jeg og Liberal Alliance er kritiske overfor store dele af EU-konstruktionen har det derfor ikke grobund i en uvilje mod et europæisk samarbejde. Det bunder derimod i en grundlæggende liberal skepsis overfor for omfattende politisk indgriben i samfundet.

EU beskæftiger sig i dag med alt muligt andet end at sikre fred, frihandel og frihed, og derfor er det en politisk opgave som liberal at arbejde for et mere fokuseret EU.

Det er vigtigt for den folkelige opbakning til EU, at projektet giver mening. At de områder, EU beskæftiger sig med ikke ligeså godt – eller bedre - kunne løses af de nationale parlamenter, men er målrettede de grundlæggende visioner om fred, frihandel og frihed og egentlige grænseoverskridende problemer.

Når den folkelige opbakning til EU er dalende, er det netop et symptom på, at EU spreder sig over alt fra skolefrugtordninger til frihandelsaftaler. Det sidste ligger i min optik indenfor mandatet, det første meget langt udover.

Når vi har med et beføjelsesivrigt EU at gøre, er det en selvstændig pointe at begrænse EU's formelle magt og bevare suveræniteten over vitale politikområder i de nationale parlamenter, så tæt på borgerne som muligt. Skal der afgives suveræniteten til EU, skal processen herfor efterleve Grundlovens §20 om enten 5/6 flertal i Folketinget eller forelægges folket ved en folkeafstemning.

Ved folkeafstemningen d. 3. december beder ja-partierne om at vi omgår Grundloven og uddelegerer beføjelsen til at afgive suveræniteten til et simpelt flertal i Folketinget, og altså ikke 5/6 flertal, som Grundloven foreskriver. Det er overordentligt problematisk og hovedårsagen til, at vi i Liberal Alliance anbefaler et nej ved folkeafstemningen.

Vi mener, at der er en række områder indenfor retspolitikken, hvor der er fordele ved at være en del af fælles europæiske løsninger. Blandt andet i de tilfælde, hvor det kan styrke retssikkerheden, når man agerer på tværs af grænserne – både for os som almindelige danskere, for vores virksomheder og for os som lønmodtagere.

Det er dog helt centralt, at beslutninger der berører os i hverdagen, såsom eksempelvis rettigheder og straffelovgivning, kan tilpasses og ændres løbende og på en måde, hvor danskerne inddrages.

Vi betragter derfor afstemningsspørgsmålet for usikkert. For selvom det bliver fremlagt som en afstemning om tilvalg, hvor Danmark kan vælge fra og til, som det passer os, vil det dog være op til partierne om vi fremadrettet skal deltage i flere europæiske forpligtende samarbejder, end der er lagt op til ved denne afstemning.

Problemet med tilvalgsmodellen er derfor, at et flertal blandt partierne på et

tidspunkt vil kunne forpligte Danmark i et samarbejde, også selvom der senere skulle komme et politisk flertal imod Danmarks deltagelse.

Så længe vi har retsforbeholdet skal danskerne spørges, før der afgives yderligere suverænitet ved tiltrædelse af retsakter – afskaffes retsforbeholdet kan det ultimativt blive Europaudvalget i folketinget, der ved almindelig udvalgsbehandling afgiver suverænitet på danskernes vegne.

Når man fjerner den danske befolknings mulighed for at sige fra overfor europæisk lovgivning, og i stedet lader det være op til Folketinget eller i værste fald Europaudvalget, så risikerer man at ende ud med nogle løsninger, som danskerne ganske enkelt ikke ønsker sig. Det så man tydeligt ved Euro-afstemningen, hvor danskerne stemte helt anderledes end et stort flertal af Folketinget anbefalede. Derfor er det et sundt demokratisk princip, at danskerne bliver hørt.

Et andet – og meget væsentligt – problem er, at tilvalg af EU's regler modsat anden dansk lovgivning ikke kan trækkes tilbage. Hvis et flertal i Folketinget har truffet en beslutning, så fanger bordet, og en ny regering eller et nyt flertal vil ikke kunne lave det om, med mindre der findes flertal i hele EU, eller Danmark melder sig ud af det europæiske samarbejde.

Det er bekymrende og langt fra hensigtsmæssigt, da der alene i dansk politik kan der findes mange eksempler på, at politikerne er blevet klogere og har fortrudt beslutninger.

Spørgsmålet Europol

Danmark er et åbent land i en global verden, hvor grænseoverskridende problemer kræver fælles europæiske løsninger – særligt hvis vi fortsat vil værne om den frie bevægelighed for varer og arbejdskraft.

Derfor skal Danmark selvfølgelig fortsat være en del af det europæiske politisamarbejde - Europol.

Skiftende justitsministre burde for længst have draget omsorg for, at Danmark - også efter at Europol går fra at være et mellemstatsligt til overstatsligt samarbejde - kan forblive i samarbejdet. Det er et udtryk for manglende rettidig omhu, at det ikke er sket og derfor helt urimeligt, når ja-partierne (som skiftevis har siddet på justitsministerposten, siden denne blev oprettet) forsøger at tage Europol som gidsel i debatten om retsforbeholdet.

Bliver det et nej d. 3. december kan Danmark enten indgå en såkaldt parallelaftale om fortsat deltagelse i politisamarbejdet, og er det for sent hertil, kan vi gøre brug af et begrænset brug af tilvalgsmodellen – men med retsforbeholdet i behold.

Uanset om man stemmer ja eller nej til at afskaffe retsforbeholdet skal Dan-

mark selvfølgelig fortsat samarbejde om at bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet. Det er en kerneopgave i at sikre freden og friheden.

På samme måde finder vi det fornuftigt, at Danmark sikrer børn af forældre med forskellig europæisk nationalitet en god retssikkerhed landene i mellem, og derfor veksler vi gerne noget suverænitet for, at den enkelte kan gøre sine civilretlige krav gældende på tværs af grænserne.

Det er dog vigtigt at understrege, at et samarbejde kan finde sted på forskellige niveauer, og helt essentielt at når et land overdrager suverænitet til mellemfolkelige myndigheder, skal det processuelt ikke foregå på kant med Grundloven og hen over hovedet på befolkningen.

N: FORSVAR FORBEHOLDET

Af Rina Ronja Kari

Medlem af EU-Parlamentet for Folkebevægelsen mod EU

EU's retspolitik er vidtrækkende. Den dækker både flygtninge- og integrationspolitik, politi, retssystem, udvekslingsaftaler og meget, meget mere.

Det danske retsforbehold undtager os som udgangspunkt for det hele, når det bliver overstatsligt. Det er alligevel muligt for Danmark at deltage i de dele, vi ønsker, via for eksempel parallel-aftaler.

Med tilvalgsordningen kommer Danmark umiddelbart til at overlade suveræniteten på alle områder, selv om vi ikke skal deltage i flygtninge- og indvandrerlovgivningen med det samme. Det kan komme til senere, hvis de fem Ja-partier og et flertal på Christiansborg ønsker det.

Med den nye tilvalgsordning vil EU-partierne gerne lave retsforbeholdet om, så det bliver EU-partierne, der får magt til at bestemme, hvad Danmark skal deltage i - både nu og i al fremtid.

Det kommer til at foregå ved, at EU-Kommissionen - ved vedtagelse af et nyt lovforslag - sender dette forslag til Danmark. Derefter har Folketinget 3 måneder til at sige ja eller nej.

Hvis de siger ja, kommer Danmark med i den nye lovgivning, også når den bliver lavet om igen. Så har EU magt over netop dette område ud i al fremtid. Senere vil selv ikke et enigt Folketing kunne trække magten tilbage til Danmark.

Det er altså en tilvalgsordning for politikerne, men ikke for befolkningen. Man kan sige, at med tilvalgsordningen tilvælger EU-partierne EU, mens de samtidig fravælger befolkningen.

Det er slemt nok i sig selv, men det bliver endnu værre, når det handler om

noget så vitalt som retspolitikken, der om noget er kernen i vores demokratiske samfund.

Retspolitikken indbefatter nemlig ikke kun grænseoverskridende samarbejder, men i høj grad også en ensretning af retssystemerne, for eksempel ens regler for strafferammer, forbud og borgernes rettigheder. Der er tale om helt centrale dele af vores retssamfund, som vil blive bestemt i Bruxelles i stedet for i København.

Det gælder øjeblikkeligt mere end 20 EU-lande, men det gælder i høj grad også de nye tiltag i EU's retspolitik, som er på vej:

Arrestordren

Med arrestordren kan ét medlemsland kræve, at et andet medlemsland udleverer en statsborger til retsforfølgelse. Er du som dansk statsborger mistænkt for at stjæle en kage i Polen, kan de polske myndigheder kræve dig udleveret fra Danmark - selv om der er tale om en bagatel, som dårligt kan betegnes som en grov forbrydelse.

Udgangspunktet er godt nok, at det skal være en "grov forbrydelse", før man kan blive krævet udleveret. Der har dog allerede været eksempler på medlemslande, der har krævet udlevering for små ting, som f.eks. tyveri af en kage.

Medlemslandene har ret forskellige traditioner for, hvilken retssikkerhed man opretholder. Der har i flere lande været klare eksempler på, at de grundlæggende rettigheder ikke bliver opretholdt, især ikke i andre dele af Europa.

Alligevel må vi ifølge arrestordren ikke nægte at udlevere en statsborger, uanset om der er begrundet bekymring for, om man f.eks. bliver behandlet ordentligt i et rumænsk fængsel.

Vi kan heller ikke nægte udlevering, selv om der efter danske standarder er tale om ringe beviser for forbrydelsen eller simpelthen er tale om et forhold, som ikke er forbudt i Danmark.

At indgå i et overnationalt samarbejde, som vi ikke kan træde ud af igen, som er så indgribende overfor befolkningen, må naturligvis give anledning til at overveje, om vi kan føle os sikre på retssikkerheden.

Anklagemyndigheden

Den Europæiske Anklagemyndighed er EU's ønske om at lave en fælleseuropæisk myndighed, der kan rejse og føre sager i de 28 medlemslande.

EU-anklagemyndigheden får ret til selvstændigt at efterforske og føre strafesager i medlemslandene uafhængigt af medlemslandenes politi og anklagemyndighed.

Efterforskningen indbefatter blandt andet overvågninger, ransagninger og meget andet.

Også her rejser det grundlæggende spørgsmål om retssikkerheden og retsbeskyttelsen.

Hvordan sikrer vi f.eks. at det sker efter grundlæggende demokratiske principper og efter de standarder, som vi ønsker i retssamfundet?

Europol og de mange muligheder

Ifølge EU-partierne er grunden til afstemningen først og fremmest et ønske om at fastholde Danmark i politisamarbejdet, Europol.

Der kan være rigtig gode grunde til at sikre et tæt samarbejde mellem politiet i forskellige lande, da meget kriminalitet går på tværs af landene. Dog skal man være opmærksom på, at Europol nu går fra at være et mellemstatsligt samarbejde, hvor man alene samarbejde ligeværdigt, til at blive overstatsligt, hvor vi også i højere grad mister retten til at prioritere, hvilke opgaver politiet skal fokusere på.

Hvis vi fastholder retsforbeholdet, som det ser ud i dag, så kan vi sagtens fortsætte i Europol. Vi kan lave en samarbejdsaftale med EU. Det eneste krav er, at både EU-Kommissionen og Danmark synes, det er en god idé at lave en samarbejdsaftale – og det ved vi allerede i dag, at begge parter ønsker.

Derfor er det usagligt at tage retsforbeholdet som gidsel i en debat om, hvorvidt vi kan samarbejde internationalt. Det er der ingen modsætninger i mellem.

Det er ikke fair at argumentere for politiet, og så overlade al grundlovs-mæssig kompetence på én gang. Hvis de fem Ja-partier kun ønsker politi-samarbejdet, kan de nøjes med at overlade suveræniteten på politiområdet. Derfor er det heller ikke i orden, at ja-partierne forsøger at bruge Europol som løftestang til at afgive al magten.

De kunne simpelthen holde en folkeafstemning om Europol alene. Det vil være fuldt ud i tråd med vores aftale med EU. Samtidig vil det sikre, at befolkningen høres, hvis de senere hen vil overlade mere magt til EU.

For mig er konklusionen klar: Vi skal bevare retsforbeholdet, fordi vi dermed sikrer, at retspolitikken bliver bestemt i Folketinget frem for i EU.

Det sikrer, at befolkningen har mulighed for at ændre politikken. Samtidig betyder det, at vi også kan samarbejde med andre lande, når vi er sikre på, at det ikke går ud over borgernes retssikkerhed.

O: VIL VI GIVE EU-PARTIERNE EN BLANKO-CHECK?

Af Morten Messerschmidt

Medlem af Europa-Parlamentet, Dansk Folkeparti

”Hvis vi vil blive i Europol, er det nødvendigt at lave det danske retsforbehold om”, sagde statsministeren på et pressemøde. Det har han ret i.

Det store spørgsmål er bare, hvorfor EU-aftalen så overdrager al retspolitisk suverænitet til EU, når det ifølge statsministeren kun handler om Europol og kriminalitetsbekæmpelse?

Det åbenlyse alternativ er jo, at man kun overlader suverænitet på de områder, hvor EU-partierne siger, at de ønsker at gå med EU, men i øvrigt holder fast i dansk suverænitet for udlændingepolitik, strafferet, civilret, familieret osv.

Lars Løkke Rasmussen skylder et svar på, hvorfor man ikke har valgt denne enkle model, som også har den fordel, at den svarer til Grundlovens ånd og bogstav.

Det er stærkt tvivlsomt, om man kan overlade suverænitet ”på forskud”.

I dag har danskerne krav på en folkeafstemning, hvis et flertal i Folketinget en dag skulle ønske at gå med i EU’s udlændinge- eller straffepolitik.

Det følger af Grundlovens § 20. Hvis EU-aftalen vedtages, sættes Grundlovens § 20 til side, og så fraskriver vi os endegyldigt retten til, at en beslutning om at overlade suverænitet skal afgøres med 150 Ja-stemmer i Folketinget eller sendes til folkeafstemning, hvis regeringen ellers vil opretholde forslaget.

Hvis regeringen og de fem Ja-partier ønsker at ændre Grundlovens paragraf 20 så drastisk, bør det ske som en ændring af selve Grundloven.

Grundloven åbner ikke mulighed for at delegere anvendelsen af paragraf 20 til fem Ja-partier, der så kan mødes bag lukkede døre og bestemme, hvad der skal gælde for alle danskere.

Grundloven opererer ikke med en ”blankocheck”, som kan tildeles f.eks. Socialdemokraterne, Venstre og Konservative, som i eet og alt har stemt ja til det EU, vi har i dag.

EU-partierne har travlt med at afvise mulighederne for en mellemfolkelig aftale. Det er lidt underligt, når man ser på, at eksempelvis Norge – der slet ikke er medlem af EU – har en sådan aftale. Hvorfor skulle Danmark så ikke kunne? Det er også underligt, når man ser på, at vi allerede har en sådan aftale for Schengen-lovgivningen. Vi deltager fuldt i alle Schengen-love.

Vores forpligtelse følger bare af folkeretten. Vi er ikke forpligtede overstatsligt. Den eneste forskel er, at vi kan komme ud af den helt eller delvist, uden at skulle melde os ud af EU.

I dagligdagen er der ingen almindelige mennesker, som kan mærke forskel.

Hvorfor så ikke også for Europol? Vi bør i det mindste prøve det. Lykkes det så ikke, kan vi altid overlade suveræniteten for politiområdet. Der er ingen medlemmer af Folketinget, som mig bekendt ønsker udtræden af samarbejdet i Europol.

Det er vigtigt at forstå, at vi ikke behøver afskaffe hele retsforbeholdet for at være med i en del af EU's retspolitik.

Når EU-partierne siger, at de kun vil være med i 22 EU-retsakter om politi, terror og erhvervsliv, må den kloge vælger spørge, hvorfor de så samtidig giver EU magten på alle de andre områder?

EU-politikerne lovede, at der ikke skulle være fælles udenrigs- og forsvarspolitik. Så gennemførte de den.

De lovede varetøret i alle spørgsmål, samtidig med at de afskaffede den.

De lovede folkeafstemning om den EU-forfatning, der blev til Lissabontraktaten. Så aflyste de folkeafstemningen og gennemførte den uden at spørge vælgerne.

Ved valget lovede Lars Løkke stop for indvandring – for at glemme det efter valget.

Vi har ikke grund til at nære overdreven tillid til EU-partiernes løfter.

Hvornår har EU-partierne kunnet forudse eller sikre, hvordan EU ville udvikle sig, og hvordan det ville blive?

Det sikre er at stemme nej til EU-aftalen ved folkeafstemningen. Så kan vi lave et ægte nationalt kompromis, som langt flere partier kan se sig som en del af og som sikrer danskerne en folkeafstemning, hvis vi skal dybere ind i EU's retspolitik.

For naturligvis skal vi fortsat være med i Europol og andre praktiske aftaler. Det kan enten ske ved en mellemfolkelig aftale ala Schengen eller ved at overdrage suveræniteten til EU netop der.

Man behøver ikke købe en mejetærsker, hvis man blot skal slå sin græsplæne. Vi behøver ikke overdrage al retspolitisk suveræniteten i tillid til, at EU-partierne så ikke vil røre den inden for f.eks. strafferet, familieret og udlændingepolitik.

Det er derfor direkte misvisende, når nogen vil gøre denne sag til et spørgsmål om for eller imod Europol.

Dansk Folkeparti garanterer, at vore medlemmer i Folketinget stemmer for

fortsat deltagelse i Europol, på den ene eller anden måde. Vi stemmer *ikke* for udtræden af politisamarbejdet.

Indtil videre har pressen mest været optaget af spørgsmålet om en parallel-aftale. Det er en mulighed, vi før har benyttet os af. Men det er ikke den eneste mulighed.

Der er faktisk en tredje vej, hvor Danmark både kan fastholde medlemskabet af Europol og sin suverænitet på alle andre områder.

Den mulighed har Professor Peter Pagh fra Københavns Universitet indgående beskrevet i et notat, bestilt af undertegnede.

I mine øjne er der brug for en model, som sikrer dansk medlemskab af Europol – også selvom en parallelaftale glipper – men fastholder det danske forbehold. Med andre ord: En videreførelse af status quo.

Dette er, hvad jeg vil kalde "den tredje vej". Ikke udmeldelse af Europol. Ikke EU-forligspartiernes omfattende suverænitets-overdragelse. Men status quo. Og dette er i høj grad muligt.

Peter Pagh's notat beskriver, hvordan man kan anvende Opt-in'en, men alene overføre suverænitet i forhold til Europol. Rent teknisk meddeler man altså EU, at man ønsker at tage opt-in'en i anvendelse. I overdragelsesloven overlader man kun den suverænitet, der vedrører Europol.

Hvis Folketinget fremadrettet ønsker at overdrage suverænitet på andre områder, må de efter Grundlovens § 20 spørge vælgerne igen. Den aftale, EU-partierne har indgået, medfører, at de selv kan tilslutte Danmark EU's udlændinge- og flygtningepolitik, og at ethvert flertal kan lade Danmark tilslutte de øvrige områder inden for retsforbeholdet, eksempelvis EU's straffepolitik.

Aftalen rejser en stribe spørgsmål, som ingen af EU-partierne har kunnet svare på. Hvad vil de gøre, hvis en retsakt ændrer indhold, efter de er *optet in*? Hvad betyder aftalen for muligheden for grænsekontrol? Disse helt centrale spørgsmål svæver i luften over EU-partiernes aftale.

Ved den tredje vej vil Danmark vedblive at være medlem af Europol, men med sikkerhed holde sig uden for de andre områder, indtil vælgerne har taget stilling.

Er en parallelaftale umulig, vil denne tredje vej være mit forslag. EU-partierne skal ikke kunne skalte og valte i EU med dansk udlændinge-, familie- og straffepolitik.

Men vi skal naturligvis samarbejde med de andre EU-lande om at bekæmpe international kriminalitet. Det giver god mening. Derfor bør vi forfølge, hvad jeg vil kalde den tredje vej. Det gør vi bedst ved at stemme nej til et tilbud uden grænser.

V: KOMPLICERET - MEN ALLIGEVEL SÅ SIMPELT...

*Af Morten Løkkegaard,
EU-ordfører, Venstre*

Det centrale spørgsmål ved folkeafstemningen 3. december er - trods megen snak og debat om indholdet - ganske simpelt: Ønsker vi danskere at bevare trygheden og et fælles-europæisk politi-samarbejde - ved at omdanne det nuværende retsforbehold til en tilvalgsordning?

Tilvalgs-ordning er et andet ord for tag-selv-bord. Tag-selv-bordet indebærer, at det fremover er et flertal i Folketinget, som bestemmer, hvilke dele af det retlige EU-samarbejde, vi skal være en del af, og næsten lige så vigtigt: Hvilke dele, vi ikke skal være en del af.

Ordningen blev - under stort besvær og med brug af alle talenter - forhandlet på plads i sin tid af Fogh-regeringen, så man kunne sikre sig, at en fremtidig overgang fra et mellemstatligt til et overstatligt samarbejde på civil- og strafferets-området ikke skulle medføre, at Danmark ville glide ud af det fælles politisamarbejde. Vel at mærke samtidig med, at man fastholdt sin undtagelse for samarbejde på asyl- og indvandrings-politikken.

Det lyder måske kompliceret og EU-juridisk, men folkeafstemningens politiske budskab er enkelt:

Det skal være tryggere at være dansker og sværere at være kriminel! De kriminelle skal vide, at Danmark ikke er et fristed for organiserede bander, terror, menneskehandel og børnepornografi. Omrejsende indbrudstyve skal bekæmpes effektivt.

Derfor skal dansk politi kunne fortsætte det succesfulde samarbejde med Europol, så man kan blive ved med at fange grænseoverskridende forbrydere.

Samarbejdet betyder bl.a., at den meget nødvendige informations-udveksling mellem politi i Danmark og andre EU-lande kan fortsætte (næsten 200 henvendelser om dagen - og 90 pct. giver pote ..!), at man kan fortsætte med at have fælles efterforskningsenheder (ligesom i DR-serien "Mord Uden Grænser") og en plads i Europols ledelse (Så danske prioriteter som f.eks. rocker-bekæmpelse kan forblive på dagsordenen). Alt dette forsvinder, når en ny Europol forordning i foråret 2016 vil gøre Europol-samarbejdet overstatsligt - og dermed aktiverer det danske forbehold.

Og intet andet end den favorable tag-selv-bords ordning kan sikre dette. Europol-samarbejdet er altså anledningen til afstemningen. Men da en række andre områder indenfor civil- og strafferet i årenes løb også er blevet berørt af

Retsforbeholdet, gav det god mening at gennemgå en række af disse retsakter for at se, om det var i Danmarks interesse at være med.

Undersøgelsen førte til, at partierne bag aftale-teksten tilvalgte 22 retsakter (+ 4 emner, som vi har parallelaftaler om).

Udover Europol-samarbejdet drejer det sig bl.a. om forbedringer for danske familier, hvor samarbejdet om at bekæmpe børnebortførelser kan styrkes ved at sikre danske regler for forældremyndighed og samvær på tværs af grænserne. Også borgere og virksomheder skal kunne handle mere frit og fair på tværs af grænserne: Regninger skal f.eks. kunne inddrives overalt i tilfælde af en virksomheds konkurs. En række andre fornuftige fælles indsatser og minimums-standarder på områder som bekæmpelse af børnemishandling, cyber-kriminalitet, falskmønteri osv. vil Danmark blive en del af.

Alt dette er jo så simpelt, men der er et komplicerende element: Retsområdet indeholder nemlig også asyl- og indvandrer-politikken! Men her har partierne bag aftalen - inkl. Venstre - meldt klart ud for at forhindre enhver tvivl:

Folkeafstemningen handler IKKE om udlændinge-området! Ingen retsakter på det område er til afstemning 3. december.

Aftalen betyder, at alle fem partier bag aftalen har VETO-ret, hvis nogen i fremtiden skulle få smag for at tage fat på udlændinge-retsakterne. Oveni garanteres det, at den slags under alle omstændigheder først ville kunne ske efter et valg, hvor vælgerne altså får en chance for at skifte deres politikere ud, hvis man er utilfreds med dem.

Som en ekstra-ekstra sikkerhed har statsministeren samt lederne fra Socialdemokraterne og de konservative desuden garanteret endnu en folkeafstemning, hvis udlændinge-delen skulle foreslås ændret.

Tilvalgsordningen bringer os tættere på kernen i det europæiske samarbejde. Det er indlysende rigtigt at arbejde sammen om at løse grænseoverskridende problemer. EU Classic, kunne man kalde det.

Men lige så enkelt og rigtigt, det lyder - lige så kompliceret og op ad bakke kan det blive at få et JA i hus. De danske forbehold har - som årene er gået siden 1993 - fået en nærmest religiøs status.

Modstanderne fordeler sig i to lejre:

1. De klassiske modstandere med deres frygt for at afgive suverænitet og indgå i et forpligtende fællesskab. Her vil især Dansk Folkeparti gøre hele spørgsmålet til en tung juridisk diskussion, hvor kernebudskabet er, at det hele er en glidebane mod mere EU. Og når tvivlen så har lejret sig, vil budskabet lyde: Er du i tvivl? - så stem NEJ.

Modspørgsmålet til denne NEJ-fløj er indlysende: Hvad er alternativet? Hvad er Jeres bud på fremtiden..?

Her er svaret, at man jo bare kan stemme om Europol og/eller andre af retsakterne hver for sig (Pagh-modellen). Til dette er svaret: Juristerne er ikke enige.

Justitsministeriet mener, at det i praksis ikke er muligt at "splitte pakken", da den oprindeligt er vedtaget som en sådan. Desuden vil alle fremtidige ændringer i givet fald skulle stemmes om hver eneste gang: Lidt firkantet sagt ville det betyde "folkeafstemning hver 14. dag", og det er hverken praktisk muligt eller ønskeligt.

2. Andre vil sige, at vi jo slet ikke behøver at få en tilvalgsordning for at deltage i Europol – vi kan bare få en parallelaftale..!

Men det er langt fra en sikker løsning: Kommissionen ønsker som hovedregel kun at anvende parallel-aftaler i undtagelsestilfælde og som en overgangsordning. Danmark har ikke fået godkendt nogen parallel-aftale efter Lissabontraktaten. Vi har derimod fået afvist to, bl.a. konkurs-forordningen.

Skulle det alligevel lykkes at få gang i forhandlinger, siger erfaringen, at det vil tage 5-6 år at få godkendt sådan en parallelaftale, der så skal verificeres i alle andre medlemslande (Norge har nu på 9. år ikke fået en parallel-aftale om en fælles arrestordre, fordi en del lande stadig mangler at verificere). Og hvad skal dansk politi så gøre med børnemishandlere og narkohandlere i mellemtiden?

Opgøret med de forkætrede forbehold har været langt og sejt. Tiden arbejder heldigvis for, at fornuften vil sejre - men det kommer ikke uden stadig kamp. Vi har nu en historisk chance for at få taget hul på dette nødvendige opgør.

Derfor er det uhyre vigtigt, at danskerne 3. december stemmer JA til en tilvalgsordning og sikrer dansk politi muligheden for at blive i Europol-samarbejdet. Det er et nemt valg: Det skal være tryggere at være dansker og sværere at være kriminel!

Ø – HVAD STEMME VI EGENTLIG OM?

Af Søren Søndergaard,

EU-ordfører Enhedslisten

På regeringens vegne fremsatte udenrigsminister Kristian Jensen torsdag den 8. oktober 2015 "forslag til lov om omdannelse af retsforbeholdet til en tilvalgsordning".

Det er den lov, som befolkningen efter en lynbehandling i folketinget skal

stemme om allerede torsdag den 3. december. En dato, som er fastsat allerede inden loven – og altså det vi skal stemme om – er vedtaget i folketinget.

Endnu engang er folketinget blevet gjort til et rent ekspeditionskontor for det EU-begejstrede folketingsflertals ønske om at overføre mere magt til EU. Det kan ikke gå hurtigt nok!

Titlen på loven – og dermed på folkeafstemningen – er valgt med omhu: et forbehold skal omdannes til et tilvalg. Man ser det allerede for sig: Alle de dejlige retter på EU-buffeten, hvor vi alene kan nøjes med at tage de allerlækreste. Den bedste af alle verdener venter.

Men når udenrigsministeren i den skriftlige fremlæggelse af forslaget skriver, at "loven tilsigter således ikke at afskaffe retsforbeholdet, men at omdanne det til en tilvalgsordning", så er det ren volapyk. For kendsgerningen er, at hvis de EU-begejstrede partier får deres vilje, så er retsforbeholdet efter folkeafstemningen ikke "omdannet", men væk – helt væk!

For at forstå dette er det nødvendigt med et kort historisk tilbageblik.

I 1992 var EU-lederne blevet enige om Maastricht-traktaten, som udstak kursen mod en egentlig EU-stat med bl.a. fælles mønt, militær, politi og strafferet samt statsborgerskab. I langt de fleste lande blev traktaten kørt igennem deres parlamenter, men i Danmark skulle traktaten til folkeafstemning, fordi den ville medføre omfattende afgivelse af suveræniteten (selvbestemmelse).

Folkeafstemningen fandt sted den 2. juni 1992, og et flertal af den danske befolkning stemte nej. De ønskede ikke en sådan statsdannelse i Europa og/eller, de ønskede ikke, at Danmark skulle være en del af den.

Alle de EU-begejstrede politikere blev stiktossede på den danske befolkning, og præsident Mitterand udskrev helt ekstraordinært en folkeafstemning i Frankrig for at vise, hvor isolerede danskerne var. Den franske folkeafstemning viste imidlertid det modsatte. Ganske vist blev traktaten lige akkurat vedtaget med 51% mod 49%, men resultatet dokumenterede, at befolkningerne i EU-landene var delt nogenlunde midt over.

Ifølge EU's egne vedtægter kan traktatændringer kun vedtages i enstemmighed, og hele Maastricht-traktaten stod derfor til at falde på gulvet. Nu var gode råd dyre.

Derfor blev der udviklet en model, hvor de øvrige EU-lande fik lov til at fortsætte ud af Maastricht-vejen, mod at den danske befolkning blev undtaget fra EU's mønt, militær, statsborgerskab og overnationale retspolitik.

De fire danske EU-forbehold var født, og det blev godkendt ved en folkeafstemning i Danmark den 18. maj 1993.

De fire danske undtagelser var altså befolkningens undtagelser og ikke po-

litikernes. Et flertal af politikerne har hele tiden ønsket EU-undtagelserne hen hvor peberet gror, men undtagelserne sikrede befolkningen, at der ikke kunne overgives mere magt til EU, uden at det blev godkendt ved en folkeafstemning.

Det er denne tilstand, som vil blive afskaffet, hvis retsforholdet ophæves den 3. december. For så vil det fremover ikke længere være op til befolkningen at godkende overdragelse af magt til EU indenfor retsområdet, men alene et flertal af politikere på Christiansborg.

Betyder det nu noget særligt? Handler det ikke bare om Europol og så nogle småting, som umiddelbart kan lyde meget tilforladeligt? Til det er svaret: NEJ! Denne folkeafstemning handler ikke bare om at give politikerne mulighed for at underlægge Danmark 22 aktuelle retsakter.

Den handler om, at de vil have os til at give dem en bemyndigelse til i al evighed at underlægge Danmark et uendeligt antal EU-bestemmelser vedrørende retspolitikken – og uden at de nogensinde behøver, at spørge befolkningen igen ved en folkeafstemning.

Hvilke konsekvenser vil denne ændring få? Det er selvfølgelig svært at forudsige præcist. EU's overnationale retspolitik kan omfatte alt lige fra hvad der er ulovligt, hvordan vi straffer, hvor meget vi straffer, familieret, børnesager, arveret og alt mulig andet, som griber dybt ind i den enkelte borgers hverdag.

Hvis man har fuld tillid til, at de EU-begejstrede politikere aldrig nogensinde vil bruge bemyndigelsen til at overdrage mere magt til EU på et område, hvor det ikke er hensigtsmæssigt, så kan man nok sove nogenlunde roligt om natten. Det gælder dog ikke, hvis man ikke nærer den samme ubegrænsede tillid til de danske politikeres modstandskraft overfor ønsker fra EU.

Men én ting er hævet over enhver tvivl: Og det er, at en afskaffelse af retsforbeholdet uundgåeligt vil give mindre demokratisk indflydelse til den danske befolkning. Bare som et eksempel: Et lille flertal i folketinget vil sænke den kriminelle lavalder og sætte børn under 15 år bag tremmer. Det kan man mene om, hvad man vil.

Men hvis det bliver gennemført og viser sig at gå helt galt, så kan vælgerne sammensætte et nyt folketing, som kan lave beslutningen om igen.

Sådan forholder det sig ikke, hvis der på et tidspunkt bliver en EU-lov om en lavere kriminel lavalder, som et flertal i det danske folketing tilslutter sig med stemmetallet 90-89.

Så fanger bordet. Så kan den danske befolkning stemme som den har lyst til, og samtlige folketingsmedlemmer kan ønske den kriminelle lavalder sat op igen. Men det ændrer bare intet. Når først det er vedtaget, så står EU-lov over dansk lov.

Så når Kristian Jensen, Carl Holst, Lars Løkke og alle de øvrige EU-begeistrede politikere siger, at den kommende folkeafstemning handler om en "omdannelse" af retsforbeholdet, så burde det være en sag for forbrugerombudsmanden. For det er falsk varebetegnelse.

I virkeligheden handler det om en afskaffelse af befolkningens retsforbehold – og når det først er sket, så kan det aldrig nogensinde gøres om igen. Det er med andre ord en historisk afgørelse, som den danske befolkning står overfor den 3. december.

Å: JA, MEN

Af Rasmus Nordquist,

EU-ordfører for Alternativet

Alternativet mener, at Danmark og resten af Europa har brug for at samarbejde i et europæisk fællesskab. Vi står over for problemer, som ikke har pas. De kan ikke løses alene på nationalt plan. De kræver, at vi står sammen i fællesskab med vore europæiske naboer og skaber effektive løsninger på tværs af alle grænser.

Kun på den måde kan vi håndtere både Danmarks, Europas og verdens udfordringer. Det gælder ikke mindst flygtninge og klimakrisen.

Men et utal af andre områder påvirkes også af den stadig mere globaliserede og grænseløse verden, vi lever i. Det gælder også kriminalitet og politisamarbejde.

Hvis ikke EU havde eksisteret i dag, havde det været nødvendigt at opfinde det. Derfor anbefaler Alternativet at stemme Ja til at afskaffe retsforbeholdet. Vi så gerne, at Danmark tiltrådte alle dele af samarbejdet på retsområdet, og at vi i stedet for en tilvalgsordning ophævede retsforbeholdet helt.

Vel og mærke ved at spørge folket herom ved en folkeafstemning.

Der er selvfølgelig andre muligheder for et samarbejde end at gå helt og fuldt med, vi mener bare ikke de er nær så gode. Eksempelvis vil en parallel-aftale ikke give os bedre regler end i dag, højst de samme.

Den kan blive et direkte tilbageskridt i kampen mod den organiserede kriminalitet, der ikke skeler til landegrænser.

Vigtigst er dog, at vi ikke skal gå efter at få sær aftaler i alle dele af EU-samarbejdet, men bør deltage helt og fuldt i det europæiske samarbejde.

Alternativet er tilhænger af det europæiske samarbejde. Vi har samtidig valgt at stå uden for forligskredsen af de fem Ja-partier. Det har vi, fordi vi går

en tredje vej og siger "Ja, men" til afstemningen. Det gør vi af to grunde:

Den nuværende politiske aftale blandt forligskredsen har udelukket det mest aktuelle og afgørende område: EU's flygtningepolitik. Og lige så væsentligt: flygtningepolitikken er blevet udelukket uden at spørge befolkningen herom; det er dybt udemokratisk.

Vi ser for tiden, hvordan hidtil uset mange flygtninge søger tilflugt i Europa. Den udfordring kan kun løses på en retfærdig og effektiv måde ved at arbejde i fællesskab med de andre EU-lande. Hvis ikke EU skal tage det ansvar, hvem skal så?

Så længe, vi står uden for samarbejdet, er det alt for nemt at lade svagere medlemslande og ikke mindst flygtningene i stikken.

Derfor indebærer Alternativets EU-politik, at Danmark udviser ansvar og solidaritet ved at deltage fuldt ud i den fælles flygtningepolitik.

Danmark er et rigt land. Selvfølgelig kan vi modtage flere flygtninge på flugt fra krig og undertrykkende regimer.

Det er selvfølgelig helt afgørende, at befolkningen tager stilling til om Danmark skal deltage i EU's asyl- og indvandringspolitik – og netop derfor finder vi det politiske forlig udemokratisk.

Forligskredsen bag aftalen om afstemningen har hele tiden arbejdet bag lukkede døre og svoret at holde sig til deres forlig uanset befolkningens holdning.

Et ja vil give forligskredsen af Ja-partier magt til fremover at bestemme, om vi skal indgå i yderligere dele af EU's retspolitik – uden at spørge befolkningen igen.

Vi finder det udemokratisk at aflevere hele suveræniteten på retsområdet nu, og så lade fem partier forvalte den i stedet for vælgerne og hele Folketinget. Det stritter i den grad mod Alternativets Grundværdier.

Vi så derfor langt hellere, at vi stemte om helt at ophæve retsforbeholdet frem for at tiltræde en tilvalgsordning. Det ville være langt mere gennemsigtigt og demokratisk i forhold til befolkningen.

Borgerinddragelse og gennemsigtighed i det danske folkestyre er kerneværdier for Alternativet. Vi vil aldrig gemme os for vælgerne bag de lukkede døre i forligskredsen.

Vi anbefaler dog stadig et Ja ved afstemningen, for det *er* et skridt i den rigtige retning at lade Danmark sidde med ved bordet i et forpligtende samarbejde.

Vi vil virke aktivt for, at Folketinget og vælgerne også kan følge ordentlig med i, hvad der serveres af dokumenter og siges ved bordet.

Vi ønsker mere EU, ja, men vi ønsker det på den rigtige måde. Alternativet til det nuværende EU er et *bedre* EU kendetegnet ved åbenhed, nærhed og demokrati.

Det skal også gælde for retspolitikken. Derfor siger Alternativet: "Ja, men".

HVAD STEMME VI OM

- ikke for, ikke imod, men om folkeafstemningen om retsforbeholdet
- læs om, hvordan love bliver til i EU
- 10 kommentarer fra alle partier

”Bogen kan tillige fungere som en håndbog over de mange emner og retskilder, der er relevante for en forståelse af EU’s opgaver og beslutningsprocesser.

Sidst men ikke mindst peger bogen på en række mulige forbedringer i den demokratiske kontrol med den magt, der udøves gennem regeringsapparatets handlinger i sager, som besluttes i EU”,
skriver advokat Bjørn Elmquist i forordet.

”Folkeafstemningen handler om at flytte magt på retsområdet i tre retninger samtidigt:

- Fra vælgerne til politikerne, fordi alle beføjelser overlades samlet og på forskud
- Fra Folketinget til ministerierne, fordi den lovgivende myndighed flyttes til embedsmænd og ministre
- Fra den danske grundlov til EU, fordi Unionens institutioner overtager lovgivende, udøvende og dømmende magt fra Folketinget og danske myndigheder

Ved et Ja til lovforslaget flyttes hele beføjelsen til at lovgive om retspolitik fra danske myndigheder til EU. Politikerne vil så selv beslutte, hvor EU skal lovgive og handle i stedet for Folketinget. Christiansborg overtager den såkaldte tilvalgs-ordning fra vælgerne”,

indleder Jens-Peter Bonde sin bog.

Læs mere på euabc.dk

ISBN: 978-87-87692-88-5

