

1. Indledning

1.1 Baggrund for Lissabon-traktaten

Lissabon-traktaten er en ændringstraktat til de gældende traktater – traktaten om Den Europæiske Union (EU-traktaten) og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (EF-traktaten). Disse traktater blev senest ændret ved Nice-traktaten.

Lissabon-traktaten skal ses i lyset af den omfattende udvidelsesproces, EU har gennemgået siden begyndelsen af 1990'erne og Murens fald. En proces, der har stillet krav om løbende tilpasninger i EU's traktatgrundlag og ændringer i samarbejdets institutionelle struktur.

Udvidelser og traktatændringer i EU siden 1990

1992:	Maastricht-traktaten
1995:	Udvidelse med Finland, Sverige, Østrig
1997:	Amsterdam-traktaten
2001:	Nice-traktaten
2004:	Udvidelse med Cypern, Estland, Letland, Litauen, Malta, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet, Ungarn
2004:	Forfatningstraktaten undertegnes i Rom
2005/2006:	Tænkepause efter at forfatningstraktaten blev forkastet ved folkeafstemninger i Frankrig og Nederlandene
2007:	Udvidelse med Bulgarien og Rumænien
2007:	Lissabon-traktaten undertegnes

Det første skridt til den traktatproces, der har ledt frem til Lissabon-traktaten, blev taget allerede samtidig med underskrivelsen af den seneste ændring af EU's traktatgrundlag i Nice i februar 2001. I en erklæring til Nice-traktaten var de europæiske ledere således enige om, at der var behov for en bredere og mere dybdegående debat om EU's fremtidige udvikling. Debatten skulle inddrage alle involverede parter, og resultaterne skulle udmøntes i en regeringskonference med henblik på de fornødne traktatændringer.

Det var baggrunden for, at Det Europæiske Råd i Laeken i december 2001 fokuserede sær-

ligt på Europas fremtid. De centrale udfordringer for fremtidens EU blev fremhævet i Laeken-erklæringen.

Hovedbudskabet i erklæringen var, at EU stod over for både ydre og indre udfordringer. Uden for EU's grænser var verden i hastig forandring. Udfordringerne var religiøs fanatisme, etnisk nationalisme, racisme og terrorisme næret af fortsatte regionale konflikter, fattigdom og underudvikling. Europa måtte tage sin del af ansvaret for at sætte rammer for globaliseringen og forankre den i solidaritet og bæredygtig udvikling. Internt i EU måtte effektive, gennemsigtige og demokratiske beslutningsprocesser sikres med henblik på at skabe reelle fremskridt for EU's borgere på alle EU's samarbejdsområder, samtidig med at nationale og regionale forskelle blev respekteret.

Det Europæiske Råd besluttede, at en traktatændring skulle sætte EU i stand til at møde disse udfordringer.

For at sikre en ordentlig debat besluttede stats- og regeringscheferne samtidig, at traktatændringen skulle forberedes på en ny måde. Det skulle ske mere åbent og med inddragelse af flere interessenter end ved tidligere traktatændringer. Det skulle ske i rammen af et såkaldt »Konvent«. Konventet bestod af repræsentanter for medlemslandenes og kandidatlandenes nationale parlamenter, repræsentanter for Europa-Parlamentet og repræsentanter for regeringerne i medlemslandene og kandidatlandene. Også Kommissionen var repræsenteret, ligesom den europæiske ombudsmand og repræsentanter for de europæiske arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer deltog med observatørstatus.

Konventet skulle forberede den efterfølgende regeringskonference og især se nærmere på fire spørgsmål: 1) en bedre fordeling og definition af EU's kompetencer, 2) en forenkling af EU's retlige instrumenter, 3) mere demokrati, åbenhed og effektivitet, og 4) undersøge behovet for en forfatning for EU.

Konventet begyndte sit arbejde i februar 2002 og afleverede i juli 2003 et udkast til en forfatningstraktat til EU's stats- og regeringschefer. Konventet foreslog, at der skulle være én samlet traktat for EU. Hidtil havde det europæiske samarbejde hvilet på flere traktater, som med mellemrum er blevet revideret (navnlig traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og traktaten om Den Europæiske Union).