

EU's politiske system I (12. februar 2007)

Klassisk magtdelingslære:

- 1) Lovgivende magt – Parlamentet**
- 2) Udøvende magt – Regeringen: a) politisk (forslag til love) b) administrativ (implementering af love)**
- 3) Dømmende magt**

EU har en ”dobbelt” udøvende magt:

- **Regeringsrepræsentanterne i Det Europæiske Råd/ Ministerrådet (langsigtet) + Kommissionen (kortsigtet)**
- **Ligner forholdet mellem en principal og en agent**
- **Samme spørgsmål: a) Hvordan styrer principalen agenten? b) Hvor meget kan agenten gøre, som principalen er principielt imod?**

Principal – agent:

Ad agenten:

- **Kommissionen har kæmpet for og opnået betydelig autonomi.**
- **Kommissionen har selvstændige politiske mål og egne virkemidler.**
- **Kommissionens politiske mål er som regel ikke et gennemsnit af medlemslandenes politiske ønsker.**
- **Kommissionen er som helhed mere integrationsvenlig end gennemsnittet af EU-landene.**
- **Derfor er Kommissionen også et selvstændigt mål for lobbyvirksomhed.**

Ad principalen:

- **Grundlæggende spørgsmål: Hvordan kan regeringerne kontrollere Kommissionen?**
- **Svar:**
- **a) Vente på klager fra konkurrerende interesseorganisationer – ex miljøorganisationer over EU's landbrugspolitik**
- **b) etablere regler om beslutnings- og høringsprocedurer = minimere agentens råderum - ex åbenhed om indflydelseskanaler**

Udøvende magt:

Det Europæiske Råd (=DER) + Ministerrådet (=MR)

DER: EU's overordnede beslutningscenter; stats- og regeringschefer; vedtager overordnede henstillinger; absolut konsensus-norm; overvåger samarbejdet

MR: EU's dag-til-dag beslutningscenter; fagministre; vedtager EU-lovgivning; forholdsvis stærk konsensus-norm; beslutter om direktiver og forordninger

Hierarki:

DER – MR – Coreper - Arbejdsgrupper

Beslutningsproces/administrativ proces:

Kommissionen (fremsættelse); derefter kommer:

- EU-landenes administration (forberedelse)**
- arbejdsgrupper i Bruxelles (behandling)**
- Coreper (behandling)**
- Ministerrådet (vedtagelse)**
- Europa-Parlamentet (vedtagelse)**
- EU-landenes administration (implementering af EU-love)**
- Komitologi-komiteer (kontrollerer Kommissionens administration af EU-lovene)**

Lobbyisme på alle trin.

Udøvende magt:

Kommissærerne i Kommissionen

- **En særlig EU-konstruktion. Adskiller EU fra andre former for internationalt samarbejde.**
- **Øverste led: Et kollegium af kommissærer.**
- **Èn kommissær pr. medlemsland.**
- **Kommissærer skal KUN varetage EU's fælles interesser. Aldrig modtage instruktioner fra hjemlandet.**
- **Men også: Karrierepolitikere med baggrund i nationale regeringer.**
- **Kommissionsformand: José Manuel Barroso – Tidligere: Delors, Hallstein.**

Generaldirektorater/ agenturer i Kommissionen

- Hver kommissær har et eller flere generaldirektorater under sig: indre marked, landbrug, transport, miljø, finansielle sektor osv.
- 36 DG'ere i alt. EU's "ministerier".
- Producerer regulering, kontrolmekanismer (overholdes reglerne?) og kontrakter ved pengeudbetaling. Ikke ydelser.
- Policy entreprenører. Kan ændre status quo via forslag. KAN indklage lande for Domstolen.
- Ideelt set er Kommissionen en neutral mægler, men særlige interesser har indflydelse, især hvis i overensstemmelse med Kommissionens nyttefunktion = udvidelse af EU's kompetencer.
- Fungerer også i et vist omfang som quangos = quasi-autonomous nongovernmental organizations, ex DG Konkurrence.

- **Også mange agenturer i de senere år:
Vidensenheder om uddannelse, miljø,
fødevarerikkerhed osv.**

Demokratisk kontrol med Kommissionen?

- **Normal form for demokratisk kontrol med den udøvende magt: man vælger nye ministre.**
- **Embedsmænd kontrolleres tilsvarende via princippet om ministeransvarlighed.**
- **Derimod er kontrollen med Kommissionens politiske lederskab langt mere problematisk. Den kan kun foregå indirekte.**
- **Er det årsag til korrupsion? Dårlig styring i visse tilfælde? Ex Santer-Kommissionen.**

*I stedet indirekte demokratisk kontrol med
Kommissionen:*

- **Europa-Parlamentet (EP) kan afsætte hele Kommissionen. Ex Santer-Kommissionen. Har fået indirekte indflydelse på kommissær-udnævnelserne.**
- **Kommissionen præsenterer sit årlige program i EP.**
- **Kommissærer besvarer mundtlige spørgsmål fra EP-medlemmer i udvalg.**

Hvorfor har principlen (regeringerne) egentlig skabt en så magtfuld agent (Kommissionen)?

- **Regeringerne har behov for en uafhængig instans til at komme med ideer til lovgivning. En instans, som ikke behøver tage hensyn til specielle interesser.**
- **Regeringerne har behov for en uafhængig instans til at gennemføre og administrere regler, når de er vedtaget.**
- **Regeringerne har behov for en uafhængig instans, som de kan give skyldes for upopulære beslutninger. Kommissionen er egnet, fordi den ikke skal genvælges som regeringerne.**

***Graden af delegation til Kommissionen
afhænger af to forhold:***

- 1) Hvor stor er enigheden mellem medlemslandene på et givet område: Høj enighed = høj grad af delegation.**
- 2) Hvor stor en grad af ekspertise er nødvendig for samarbejdet på et bestemt område: Stor ekspertise = høj grad af delegation.**

Lovgivende magt

EU's 2-kammersystem:

Ministerrådet - repræsenterer staterne

Europa-Parlamentet (EP) – repræsenterer borgerne

EP's rolle afhænger af beslutningsmetoden for direktiver og forordninger:

- **Høringsproceduren: EP høres blot. Betydningen af denne procedure har været helt dominerende, men er faldende.**
- **Proceduren om fælles beslutningstagen: EP har samme indflydelse som MR. Betydningen af denne procedure er voksende. I forfatningstraktaten kom 75% af alle samarbejdsområder herunder.**

Flertal eller enstemmighed?

Europa-Parlamentet:

I EP stemmes altid i forbindelse med vedtagelse af EU-lovgivning m.v.

Ministerrådet:

I MR er der i princippet stadig flere afgørelser med kvalificeret flertal (2/3 af medlemslandenes stemmer).

MEN: stadig mange områder med enstemmighed + stadig en eksisterende konsensusnorm.

Afstemninger er alene noget, som truer i baggrunden.

Europa-Parlamentet

Organisatorisk struktur:

- **EP's lederskab: formand, partilederne.**
- **Partigrupperne: vælger formand, udvalgsposter, rapporteurs.**
- **Udvalg: Her foregår arbejdet med lovforslagene.**

Partikoalitioner:

- 1) **Europæisk Folkeparti (Krist.Dem., Kons.).
Størst**
- 2) **Socialistisk Gruppe. Næststørst.**
- 3) **Liberale. Tredjestørst. Ofte kongemager.**

Fælles holdning: Proeuropæisk, indeholder ALLE regeringspartier i EU's medlemslande.

Stemmeafgivning: Mere efter parti end efter nationalitet.

Europa-Parlamentets magt (empirisk)

Nøgleforklaringen på EP's magt er, om MR accepterer EP's ændringsforslag.

Og EP accepterer EP's ændringsforslag, hvis også Kommissionen accepterer dem.

Konklusion: Kommissionen bestemmer EP's magt.

Over tid har EP oplevet en strategisk udvidelse af magten.