



Genomförande av Solvens II-direktivet på försäkringsområdet

Till finansutskottet

Finansutskottet har gett konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2015/16:9 Genomförande av Solvens II-direktivet på försäkringsområdet (finansutskottets protokoll den 22 oktober 2015 § 3). Finansutskottet vill att konstitutionsutskottet yttrar sig över tillämpningen av 10 kap. 6 och 8 §§ regeringsformen, och det krav på kvalificerad majoritet vid riksdagens omröstning som föreskrivs där, mot bakgrund av de föreslagna bestämmelserna om grupp tillsyn i 19 kap. försäkringsrörelselagen som i vissa fall innebär att myndighetsutövning som rör svenska företag kommer att utföras av andra myndigheter i EES.

Inga motioner har väckts med anledning av propositionen.

Konstitutionsutskottet anser att regeringsformens krav på kvalificerad majoritet inte är tillämpligt. I en avvikande mening (SD) anförs en annan uppfattning.

Utskottets överväganden

Propositionen

I propositionen lämnas förslag på hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II) i dess lydelse enligt Omnibus II-direktivet (beslutat i april 2014) ska genomföras i svensk rätt. I det sammanhanget har även det s.k. ändringsdirektivet (beslutat i november 2011) – ett direktiv som innehåller vissa ändringar i Solvens II-direktivet med avseende på grupp tillsyn – beaktats. Dessutom föreslås hur de mindre ändringar i prospektivet som framgår av Omnibus II-direktivet ska genomföras.

Solvens II-direktivet innebär en reformering av den grundläggande regleringen på EU-nivå för försäkringsföretag. Det utgör en del av ett samlat regelverk som också innehåller en omfattande kompletterande detaljreglering.

Genom ändringar i prospektivet och Solvens II-direktivet preciseras genom Omnibus II-direktivet de europeiska tillsynsmyndigheternas befogenheter, som ursprungligen fastställdes i EU-förordningar om inrättande av dessa myndigheter. Detta krävs för att det europeiska systemet för finansiell tillsyn ska fungera effektivt. Sådana ändringar avser fastställandet av räckvidden för vissa befogenheter som de europeiska tillsynsmyndigheterna har, precisering av andra befogenheter som föreskrivs i unionsrätten samt ändringar som syftar till att uppnå att de europeiska tillsynsmyndigheternas verksamhet fungerar smidigt och effektivt inom ramen för det europeiska tillsynssystemet. Det är i huvudsak fråga om regler som säkerställer ett väl fungerande samarbete mellan de behöriga myndigheterna och de europeiska tillsynsmyndigheterna.

Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2016 med vissa övergångsregler.

Grupptillsyn

Genom Solvens II-direktivet införs en ny och utbyggd reglering av tillsynen över försäkringsföretag som ingår i en grupp av företag (propositionen s. 394 f.). Regleringen ändrar inriktning från att ta sikte på de enskilda försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp till att avse hela gruppen sedd som en helhet. I linje med den inriktningen innehåller direktivet bestämmelser om hur regleringen på de olika områdena ska tillämpas på grupp nivå, exempelvis i fråga om kapitalbas, kapitalkrav, rapportering och företagsstyrning.

Grupptillsynen är ett komplement till den tillsyn som ska utövas över de enskilda försäkringsföretagen individuellt. Ett försäkringsföretag som ska underkastas grupp tillsyn ska alltså även stå under tillsyn som enskilt institut.

För de grupper som är verksamma i flera medlemsstater i EU ska det – med något undantag – utses en grupp tillsynsmyndighet, som ansvarar för grupp tillsynen över en viss grupp. Grupp tillsynsmyndigheten och de övriga behöriga myndigheterna i de länder där gruppen finns ska samarbeta inom ramen för ett s.k. tillsynskollegium. I Solvens II-direktivet finns regler dels om hur grupp tillsynsmyndigheten ska utses, dels om hur denna och övriga tillsynsmyndigheter ska samarbeta. Det finns också regler om hur de nationella behöriga myndigheterna, inbegripet grupp tillsynsmyndigheten, ska samarbeta med den Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa).

EU-rättslig bakgrund och fullharmoniseringsdirektiv

Lagrådet har i sitt yttrande till regeringen anfört följande (prop. 2015/16:9 s. 191, bil. 6 s. 1096). De föreslagna reglerna om grupp tillsyn innebär att för de försäkringsföretag som omfattas av reglerna ska det för varje grupp (ett försäkringsföretag synes kunna ingå i flera olika grupper, SOU 2011:58 s. 401) finnas en enda tillsynsmyndighet som ska ansvara för samordningen och utförandet av grupp tillsynen. Myndigheten ska utses bland tillsynsmyndigheterna i berörda medlemsländer (artikel 247.1 i direktivet). Inom regelverket för grupp tillsyn kommer myndighetsutövning i fråga om svenska företag i vissa fall att utföras av andra myndigheter i EES. Som exempel ska vissa beslut av en behörig myndighet inom EES gälla i Sverige (19 kap. 38 §), och en behörig myndighet från ett annat land kan på plats i Sverige få utföra kontroll (19 kap. 80 §). Under föredragningen har upplysts att förslagen, även om Solvens II-direktivet beslutades 2009, rymmer inom den överlåtelse av beslutanderätt enligt 10 kap. 6 § regeringsformen (RF) som skett i samband med antagandet av Lissabonfördraget. Regeringens ställningstagande i denna fråga, och skälen för detta, bör redovisas i den kommande propositionen.

Med anledning av vad Lagrådet anfört noterar regeringen att fördragen före Lissabonfördraget var godkända med stöd av en tidigare lydelse av nuvarande 10 kap. 6 § RF som endast möjliggjorde överlåtelse av beslutanderätt till institutioner och organ inom EU. Det var därför inte möjligt att med stöd av den bestämmelsen överlåta beslutanderätt till t.ex. en annan medlemsstat inom EU. Efter antagandet av Lissabonfördraget är det dock möjligt (prop. 2015/16:9 s. 191 f.).

De exempel på bestämmelser som Lagrådet tar upp har sin grund i artiklar i Solvens II-direktivet som har ändrats genom Omnibus II-direktivet. Det sistnämnda direktivet antogs efter Lissabonfördraget och innebär en ”Lissabonifiering” av Solvens II-direktivet. I och med att Sverige har tillträtt Lissabonfördraget har överlåtelse av beslutanderätt som Solvens II-direktivet förutsätter redan skett (se prop. 2007/08:168 s. 41 f.). Någon ytterligare överlåtelse krävs därför inte (jfr prop. 2009/10:217 s. 29). Detta ställningstagande har regeringen också gjort i propositionen om blankning (se prop. 2011/12:175 s. 33.).

När det gäller möjligheten att låta en behörig myndighet från ett annat land på plats i Sverige (se artikel 255.2 i Solvens II-direktivet) få utföra kontroll (nu föreslagna 19 kap. 52 §) anser regeringen efter förnyade överväganden att det inte finns behov av en sådan möjlighet. Det bör vara tillräckligt att den utländska myndigheten får närvara vid kontroll som utförs av Finansinspektionen. En liknande bestämmelse finns i 13 kap. 11 § lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder. Den bör tjäna som förebild vid genomförandet av den nu aktuella artikeln i Solvens II-direktivet.

Solvens II-direktivet är till stora delar ett s.k. fullharmoniseringsdirektiv som kompletteras av EU-förordningar (prop. 2015/16:9 s. 178, 408, 552). I propositionen anförs att de nya bestämmelser som införs till följd av Solvens II-direktivet – som utgångspunkt – inte bör gå längre än vad som krävs enligt direktivet (prop. 2015/16:9 s. 193 f.)

Gällande ordning

Överlåtelse av beslutanderätt enligt 10 kap. 6 och 8 §§ regeringsformen

10 kap. 6 § regeringsformen har följande rubrik och lydelse:

Överlåtelse av beslutanderätt inom EU-samarbetet

6 § Inom ramen för samarbetet i Europeiska unionen kan riksdagen överlåta beslutanderätt som inte rör principerna för statsskicket. Sådan överlåtelse förutsätter att fri- och rättighetsskyddet inom det samarbetsområde till vilket överlåtelsen sker motsvarar det som ges i denna regeringsform och i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Riksdagen kan besluta om sådan överlåtelse, om minst tre fjärdedelar av de röstande och mer än hälften av riksdagens ledamöter röstar för det. Riksdagens beslut kan också fattas i den ordning som gäller för stiftande av grundlag. Överlåtelse kan beslutas först efter riksdagens godkännande av överenskommelse enligt 3 §.

Före 2011 utgjorde paragrafen 10 kap. 5 § första stycket. Bestämmelsen kom till inför EU-medlemskapet eftersom den dåvarande grundlagsregleringen inte ansågs ge utrymme för överlåtelse av beslutsbefogenhet i den utsträckning som ett medlemskap fordrar. I sin ursprungliga lydelse medgav bestämmelsen endast överlåtelse till EG.

Möjligheten att överlåta beslutanderätt till annat samarbete än det inom EG föreslogs ursprungligen av 1999 års författningsutredning (SOU 2001:119 s. 249 f.). Utredningen föreslog således att riksdagen skulle ges möjlighet att inom ramen för samarbete i Europeiska unionen överlåta beslutanderätt som inte rör principerna för statsskicket. Syftet med ändringen var att riksdagen skulle ha möjlighet att överlåta beslutanderätt inom ramen för allt unionssamarbete (s. 23 och 278).

Regeringens förslag i den efterföljande propositionen överensstämde med utredningens förslag (prop. 2001/02:72 s. 31 f.). Riksdagen hade inga invändningar (bet. 2001/02:KU18, bet. 2002/03:KU6).

I samband med ändringarna av regeringsformen 2010 fick bestämmelsen sin nuvarande utformning. Ett kvorumkrav infördes, så att den majoritet som röstar för överlåtelsen även ska motsvara mer än hälften av riksdagens ledamöter (prop. 2009/10:80 s. 196).

10 kap. 8 § RF har följande lydelse:

8 § Rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter som inte direkt grundar sig på denna regeringsform kan, i andra fall än de som avses i 6 §, genom beslut av riksdagen överlåtas till en annan stat, till en mellanfolklig organisation eller till en utländsk eller internationell inrättning eller samfällighet. Riksdagen får i lag bemyndiga regeringen eller någon annan myndighet att i särskilda fall besluta om en sådan överlåtelse.

Innefattar uppgiften myndighetsutövning, fattar riksdagen beslut om överlåtelse eller bemyndigande i den ordning som anges i 6 § andra stycket.

Bestämmelsens första stycke fanns med redan vid antagandet av 1974 års RF (då som 10 kap. 5 § andra stycket). Kretsen av organ som pekats ut i första stycket har varit oförändrad sedan dess. Grundlagberedningen framförde i sitt betänkande med förslag till ny regeringsform att bestämmelsen utformats så att den i största möjliga utsträckning skulle beakta de skiftande former i vilka det internationella samarbetet vid den aktuella tidpunkten bedrevs eller kunde komma att bedrivas (SOU 1972:15 s. 187). När bestämmelsen infördes fanns ett krav om en majoritet om minst tre fjärdedelar av de röstande för riksdagens beslut om överlåtelse.

Efter förslag från Grundlagsutredningen finns en enhetlig reglering av omröstningsreglerna vid överlåtelse av beslutanderätt, i enlighet med dess förslag om överlåtelse på EU-området. Riksdagen har således i samtliga fall möjlighet att besluta om överlåtelse, om minst tre fjärdedelar av de röstande och mer än hälften av riksdagens ledamöter enas om det. Överlåtelse kan också ske i den ordning som gäller för stiftande av grundlag (SOU 2008:153 s. 502, prop. 2009/10:80 s. 196 f., bet. 2009/10:KU19 s. 50).

Godkännande av Lissabonfördraget

På förslag av regeringen har riksdagen godkänt Lissabonfördraget (prop. 2007/08:168, bet. 2007/08:UU13, rskr. 2008/09:64). Riksdagen antog samtidigt regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Enligt 3 § nämnda lag får Europeiska unionen eller Europeiska atomenergigemenskapen fatta beslut som gäller här i landet i den omfattning och med den verkan som följer av de fördrag och andra instrument som anges i 4 §. I 4 § anges de olika fördragen, bland dem Lissabonfördraget. Riksdagens beslut om godkännande av Lissabonfördraget och om lagen fattades i den ordning som angavs i 10 kap.

5 § första stycket tredje meningen RF, som då innebar att beslutet skulle fattas med tre fjärdedels majoritet av de röstande.

I proposition 2007/08:168 Lissabonfördraget anför regeringen att den avgörande frågan är om det sker någon överlåtelse av beslutanderätt som annars tillkommer svenska organ. Beslutanderätt överläts om EU tilldelas nya befogenheter att fatta beslut som kan bli omedelbart tillämpliga i Sverige och således direkt bindande för domstolar, myndigheter och enskilda utan något mellanliggande internrättsligt beslut och som har företräde framför eventuellt motstridande nationell lagstiftning (prop. 2007/08:168 s. 45).

Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009.

Författningskommentar

I en grundlagskommentar av Eka m.fl. (Regeringsformen med kommentarer, 2012, s. 403) anføres om 10 kap. 6 § RF att det bör noteras att systemet är uppbyggt så att riksdagen genom anslutningslagen en gång för alla beslutar om den överlåtelse av beslutsbefogenheter som respektive fördrag kräver (i några fall har dock en annan bedömning gjorts, enligt samma grundlagskommentar). Detta innebär att det inte behövs någon ytterligare överlåtelse av beslutsbefogenheter till EU när t.ex. ett direktiv som har rättslig grund i fördragen ska införlivas; överlåtelsen har ju redan skett. Ett antaget direktiv kräver enligt kommentaren således ingen ytterligare överlåtelse av beslutanderätt till EU i samband med att det ska genomföras nationellt.

Tidigare behandling i riksdagen av överlåtelse av befogenheter enligt 10 kap. 8 § RF

Vid flera tillfällen i samband med genomförande av EU-rättsakter i svensk rätt har frågan aktualiserats om beslutsform när förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning överlåtits till utländska organ. När det har gällt beslut vid genomförande av rättsakter som antagits inom EU före Lissabonfördragets ikraftträdande har regeringsformens bestämmelser om kvalificerad majoritet vid överlåtelse av myndighetsutövning tillämpats vid flera tillfällen. Överlåtelsen har beslutats med stöd av nuvarande 10 kap. 8 § RF (tidigare 10 kap. 5 § fjärde stycket). Besluten har tagits med kvalificerad majoritet i riksdagen (se t.ex. bet. 2005/06:FiU22 s. 12 f., prop. 2006/07:5, bet. 2006/07:FiU7, prop. 2009/10:217, bet. 2009/10:FiU31, prop. 2012/13:55, bet. 2012/13:MJU14).

I proposition 2011/12:175 föreslogs en ny lag med kompletterande bestämmelser till blankningsförordningen, som antogs inom EU i mars 2012, dvs. efter Lissabonfördragets ikraftträdande. I propositionen anføres följande (s. 33):

Blankningsförordningen ger Finansinspektionen möjlighet att överlämna en förvaltningsuppgift som innebär myndighetsutövning till en annan behörig myndighet eller en sakkunnig person. Enligt 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen kan en förvaltningsuppgift överlämnas till

juridiska personer och enskilda individer. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning, krävs stöd i lag för överlämnandet. Befogenheten för Finansinspektionen att överlämna åt en annan behörig myndighet eller åt en revisor eller sakkunnig att utföra en kontroll på plats eller en utredning följer redan av blankningsförordningen som gäller direkt i alla medlemsstater. Eftersom blankningsförordningen är att jämställa med svensk lag krävs inte någon ytterligare överlåtelse av förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning i den föreslagna lagen. I och med att Sverige har tillträtt Lissabonfördraget har den överlåtelse av beslutanderätt som förordningen förutsätter och som medger att en utländsk myndighet får delta i eller själv utföra kontroller och utredningar i Sverige redan skett (se prop. 2007/08:168 s. 41 ff.). Någon ytterligare överlåtelse krävs därför inte (jfr prop. 2009/10:217 s. 29).

Riksdagen tillstyrkte propositionen utan att närmare kommentera frågan om överlämnande av förvaltningsuppgift (bet. 2012/13:FiU13, rskr. 2012/13:25).

2008/09:KU4y Lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete m.m.

Konstitutionsutskottet yttrade sig till näringsutskottet över proposition 2008/09:174 Lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete m.m. (yttr. 2008/09:KU4y). Lagförslagen i propositionen kompletterar EG-förordningen om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete. Enligt EGTS-förordningen är en gruppering, eller en EGTS, ett samarbetsinstrument på gemenskapsnivå med status som juridisk person, som har ansetts krävas för att undanröja hinder för territoriellt samarbete.

I propositionen gjordes bedömningen att överlåtelse av förvaltningsuppgift till EGTS kan beslutas med stöd av dåvarande 11 kap. 6 § tredje stycket RF om grupperingen har sitt säte i Sverige och med stöd av dåvarande 10 kap. 5 § fjärde stycket RF om grupperingen har sitt säte utanför Sverige.

Konstitutionsutskottet konstaterade att riksdagen i 10 kap. 5 § första stycket RF ges möjlighet att besluta om överlåtelse av beslutanderätt inom ramen för samarbete i EU. Bestämmelsen anger uttömmande förutsättningarna för överlåtelse av beslutanderätt inom allt EU-samarbete, inklusive överlåtelser av förvaltningsuppgift. Bestämmelsen har – i sin tidigare eller nuvarande lydelse – tillämpats i samband med fördragsändringar, således vid totalt tre tillfällen (Amsterdamfördraget 1998, Nicefördraget 2001 och Lissabonfördraget 2008). Härjämte, noterade utskottet, har det förekommit att rättsakter från EU lett till ett behov av överlåtelse av förvaltningsuppgift till annan stat. Den konstitutionella grunden för överlåtelse i de fallen har inte varit 10 kap. 5 § första stycket RF. Överlåtelser har i stället genomförts enligt 10 kap. 5 § fjärde stycket RF (bet. 2005/06:FiU22, bet. 2006/07:FiU7). Vad gäller överlåtelse av förvaltningsuppgift till EGTS får av detta anses följa att även om en sådan överlåtelse i viss mening skulle kunna anses ske inom ramen för samarbete i EU får den beslutas med stöd av en annan bestämmelse än den i 10 kap. 5 § första stycket RF.

Utskottets ställningstagande

Konstitutionsutskottet konstaterar att direktivet och de föreslagna bestämmelserna om grupptillsyn i 19 kap. försäkringsrörelselagen i vissa fall innebär att myndighetsutövning i fråga om svenska företag kommer att kunna utföras av andra myndigheter i EES. Konstitutionsutskottet behandlar i det följande finansutskottets fråga om något av de krav på kvalificerad majoritet vid riksdagens omröstning som föreskrivs i 10 kap. 6 och 8 §§ regeringsformen är tillämpligt.

Riksdagen ges i 10 kap. 6 § första stycket RF möjlighet att besluta om överlåtelse av beslutanderätt inom ramen för samarbetet i EU. Möjligheten att överlåta beslutanderätt inom ramen för samarbetet i EU tillkom 2003 efter förslag av 1999 års grundlagsutredning. Den tidigare lydelsen medgav att riksdagen överlät beslutanderätt till Europeiska gemenskaperna. Bestämmelsen, som innebär beslut med kvalificerad majoritet i riksdagen, har – i sin tidigare eller nuvarande lydelse – tillämpats i samband med fördragsändringar, t.ex. i samband med Nicefördraget 2001 (prop. 2001/02:8, bet. 2001/02:KUU1, rskr. 2001/02:92) och Lissabonfördraget 2008 (prop. 2007/08:168, bet. 2008/09:UU8, rskr. 2008/09:64). Däremot har den inte tillämpats när rättsakter från EU orsakat ett behov av överlåtelse av förvaltningsuppgift till annan stat. Den konstitutionella grunden för överlåtelse i de fallen har inte varit 10 kap. 6 § första stycket RF. Överlåtelsen har när det gäller genomförandet av rättsakter som antagits före Lissabonfördragets ikraftträdande i stället genomförts med stöd av nuvarande 10 kap. 8 § RF (bet. 2005/06:FiU22, bet. 2006/07:FiU7). Sammantaget är inte 10 kap. 6 § första stycket RF tillämplig på Solvens II-direktivet.

När det sedan gäller frågan om 10 kap. 8 § RF är tillämplig är utgångspunkten att Sverige har tillträtt bl.a. Lissabonfördraget och genom lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen har överlåtit de beslutsbefogenheter som följer av bl.a. Lissabonfördraget till EU. EU får således fatta beslut som gäller i Sverige i den omfattning och med den verkan som följer av bl.a. Lissabonfördraget. Europeiska unionens lagstiftare – rådet och Europaparlamentet i det förevarande fallet – har beslutat aktuella delar av Solvens II-direktivet med stöd av Lissabonfördraget. Som regeringen anför har den överlåtelse av beslutanderätt till Europeiska unionen som Solvens II-direktivet förutsätter således redan skett i och med att Sverige har tillträtt Lissabonfördraget. Enligt regeringen krävs därför inte någon ytterligare överlåtelse.

Utskottet vill vidare framhålla att propositionen avser ett s.k. fullharmoniseringsdirektiv och att regeringens förslag i nu aktuella delar inte innebär att någon mer befogenhet än vad som krävs av direktivet överläts.

Sammanfattningsvis delar utskottet regeringens bedömning att beslutanderätten redan har överlåtits och att någon ytterligare överlåtelse inte krävs. Finansutskottet bör således inte föreslå kammaren att tillämpa de krav

på kvalificerad majoritet vid riksdagens omröstning som föreskrivs i 10 kap. 6 och 8 §§ regeringsformen.

Stockholm den 10 november 2015

På konstitutionsutskottets vägnar

Andreas Norlén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén (M), Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Veronica Lindholm (S), Jonas Millard (SD), Maria Abrahamsson (M), Jonas Gunnarsson (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Patrick Reslow (M), Emanuel Öz (S), Fredrik Eriksson (SD), Mathias Sundin (FP), Mia Sydow Mölleby (V), Tuve Skånberg (KD), Emilia Töyrä (S) och Lisbeth Sundén Andersson (M).

Avvikande mening

Genomförande av Solvens II-direktivet på försäkringsområdet (SD)

Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD) anför:

Sverigedemokraterna kommer inte till samma slutsats som utskottet i övrigt. En överlåtelse av normgivningsmakt genom anslutningsfördragen och tillhörande lag, med författningsändringar, där man ger EU rätt att inom överlåtna områden besluta, innebär inte per automatik att även myndighetsutövning överläts på främmande makts myndighetsorgan. Att EU har normgivningsmakt inom det aktuella området torde vara oomtvistigt. Det innebär dock inte att ett organ i en annan medlemsstat, t.ex. Ungern, genom enkel lagstiftningsprocedur i Sveriges riksdag vid genomförandet av ett direktiv kan ges rätten att fatta, för enskilda, bindande beslut. En rimlig tolkning av de aktuella lagrummen, samt tidigare författningskommentar, innebär att för varje vidaredelegation av normgivningsmakt och myndighetsutövning (från EU till medlemsstaterna och deras myndigheter) ska riksdagen fatta beslut med kvalificerad majoritet enligt 10 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. För tydlighetens skull ska sägas att detta innebär inget avsteg från argumentet som anförts i Eka m.fl. utan enbart att all delegerad normgivningsmakt och beslutanderätt inte per automatik har överlåtits enbart för att rättsakten har sin grund i Lissabonfördraget.