



Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Till konstitutionsutskottet

Av 10 kap. 6 § riksdagsordningen följer att konstitutionsutskottet ska följa tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kamraren sina iakttagelser. Konstitutionsutskottets uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen rymmer två delar, dels den formella hanteringen i riksdagen av utkast till lagstiftningsakter som översänts för subsidiaritetskontroll, dels utfallen på en övergripande nivå av de genomförda subsidiaritetskontrollerna.

Konstitutionsutskottet beslutade den 18 oktober 2011 att bereda övriga utskott tillfälle att senast den 22 november 2011 lämna de eventuella kommentarer som utskotten anser sig ha till de i en bifogad promemoria gjorda iakttagelserna om

- beredningen av ärendena i allmänhet
- upprättande av kanslipromemorior
- förekomst eller avsaknad av information från regeringen
- övrigt.

Konstitutionsutskottet beslutade även att bereda utskotten tillfälle att senast samma dag svara på följande frågor m.m.

- I vilken utsträckning har utskottet använt sig av tvåstegsmetoden som det hänvisas till i förarbetena (bet. 2009/10:KU2) vid subsidiaritetsprövningarna? Hur väl fungerar det att tillämpa denna metod i samband med utskottets subsidiaritetsprövningar? Har utskottet använt sig av någon annan metod eller några andra kriterier vid subsidiaritetsprövningarna?
- En kommentar önskas om den sammanlagda utvecklingen hittills på olika politikområden vad gäller lagstiftning på EU-nivå.
- En bedömning önskas av i vilken utsträckning en reell kompetensöverföring till EU har skett i de fall förslagen har genomförts.
- Har tidsfristen på åtta veckor för att behandla utkasten till lagstiftningsakter varit tillräcklig?

- Har utskottet haft någon användning av informationen i IPEX under beredningen av ärendena? Om ja, på vilket sätt? Om nej, varför inte?
- Har utskottet tagit kontakt med utskott (eller motsvarande organ) i andra länders parlament under beredningen av ärendena? Om ja, vad har dessa kontakter bestått av?
- Har utskottet haft någon kontakt med riksdagens ständiga representant i Bryssel för att få information om beredningsläget i ärenden i andra länders parlament?
- I de fall där kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen saknas: Har några åtgärder vidtagits för att få klarhet i varför en motivering saknas eller för att i efterhand få en motivering av förslaget förenlighet med subsidiaritetsprincipen?
- Om kontakt har tagits med kommissionen, har den då tagits med Bryssel eller Stockholmskontoret?

Utskottets överväganden

Beträffande gjorda iakttagelser

Socialförsäkringsutskottet har under den aktuella perioden den 1 juli – den 31 december 2010 haft fyra subsidiaritetsärenden.

När det gäller utskottets subsidiaritetsprövning av förslag till direktiv om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern överföring av personal, KOM(2010) 378, innehöll utskottets föredragningspromemoria kortfattade uppgifter om motivet till och syftet med förslaget, den rättsliga grunden och den befintlig lagstiftningen. På begäran under hand av kansliet inkom ett pm från Justitiedepartementet om regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i förslaget. Bedömningen redovisades i föredragningspromemorian. Promemorian innehöll inte något förslag från kansliet till beslut avseende subsidiaritetskontrollen. Utskottet konstaterade att kommissionen inlett ett förfarande för subsidiaritetsprövning och gjorde bedömningen att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Subsidiaritetsförfarandet påbörjades den 20 juli 2010. Efter endast en bordläggning hänvisades ärendet till utskottet den 23 juli 2010. Åttaveckorsfristen gick ut den 14 oktober 2010. Perioden den 1–31 augusti 2010 skulle inte räknas med i tidsfristen. Riksdagen hade sommaruppehåll fram till den 4 oktober 2010. Utskottet beslutade att lägga in två extra sammanträden den 10 augusti och den 24 augusti 2010 för det fall ärendet skulle leda till ett utlåtande med förslag till ett motiverat yttrande till kammaren. Skälet till detta var att det utöver utskottsbehandlingen måste ges möjlighet till såväl bordläggning som en eventuell debatt i kammaren. Eftersom ett extra sammanträde hade hållits tidigt och förslaget enhälligt inte bedömdes strida mot subsidiaritetsprincipen kunde åttaveckorsfristen hållas med bred marginal.

I ett ärende om förslag till direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning, KOM(2010) 379, innehöll utskottets föredragningspromemoria kortfattade uppgifter om den allmänna bakgrunden, motivet och syftet med förslaget, den rättsliga grunden och den befintliga lagstiftningen samt en sammanfattning av förslaget. På begäran under hand av kansliet inkom ett pm från Justitiedepartementet om regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i förslaget. Bedömningen redovisades i föredragningspromemorian. Promemorian innehöll inte något förslag från kansliet till beslut avseende subsidiaritetskontrollen. Utskottet konstaterade att kommissionen inlett ett förfarande för subsidiaritetsprövning och gjorde bedömningen att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Beträffande åttaveckorsfristen rådde samma omständigheter som redovisats beträffande subsidiaritetsprövningen av KOM(2010) 378.

När det gäller utskottets subsidiaritetsprövning av förslag till beslut om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och i vilka en visering kan införas samt om införandet av en mekanism för upprättande av denna förteckning, KOM(2010) 662, innehöll utskottets föredragningspromemoria kortfattade uppgifter om bakgrunden, motivet och syftet med förslaget, den rättsliga grunden, valet av regleringsform, vissa rättsliga aspekter, EU-artiklar angående subsidiaritetsprövningen, kommissionens bedömning i subsidiaritetsfrågan och när åttaveckorsfristen löpte ut. Utskottet konstaterade att kommissionen inlett ett förfarande för subsidiaritetsprövning och beslöt att begära in regeringens bedömning i frågan om tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. I ett pm från Justitiedepartementet redovisades regeringens bedömning, och bedömningen infogades i föredragningspromemorian. Denna innehöll inte något förslag från kansliet till beslut avseende subsidiaritetskontrollen. Vid ett nytt sammanträde gjorde utskottet bedömningen att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Åttaveckorsfristen kunde hållas. Det kan dock noteras att fristen löpte till den 7 januari 2011, dvs. även under juluppehållet. För det fall att utskottet skulle ha avgivit ett utlåtande med förslag till ett motiverat yttrande hade den faktiska tiden för att handlägga ärendet varit knapp. En eventuell debatt hade behövt hållas före juluppehållet, vilket var cirka fem veckor efter det att förslaget hänvisades till utskottet.

I det sista ärendet som gällde förslag till ändring av Eurodacförordningen, KOM(2010) 555, innehöll utskottets föredragningspromemoria kortfattade uppgifter om bakgrunden, syftet, den rättsliga grunden, EU-artiklar om subsidiaritetsprövningen och när åttaveckorsfristen löpte ut samt en faktagruppromemoria angående förslaget. I faktagruppromemorian angavs bl.a. att kommissionen i december 2008 hade föreslagit en omarbetning av Eurodacförordningen. Kommissionen antog i september 2009 ett ändrat förslag till omarbetningen och i oktober 2010 ett nytt ändrat förslag till omarbetningen, KOM(2010) 555. Beträffande subsidiaritetsprincipen angavs det att kommissionen inte hade gjort någon ny bedömning av förslaget, men att

den i tidigare förslag gjort en sådan bedömning. En bedömning i förslaget från september 2009 redovisades i föredragningspromemorian. Promemorian innehöll inte något förslag från kansliet till beslut avseende subsidiaritetskontrollen. Utskottet konstaterade att kommissionen inlett ett förfarande för subsidiaritetsprövning och gjorde bedömningen att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Åttaveckorsfristen kunde hållas.

Övrigt

Under den nu aktuella tiden fanns ett förslag om ändring i viseringsförordningen, den s.k. viseringslistan, med avseende på satsen som tagits upp i listan, KOM(2010) 358. Av tidsskäl bedömde utskottet den 10 augusti 2010, under förutsättning att ett förfarande om subsidiaritetsprövning inleddes och att nämnda förslag hänvisades till utskottet, att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Kommissionen inledde dock inte något förfarande om subsidiaritetsprövning.

I yttrande 2010/11:SfU2y till konstitutionsutskottet har utskottet redovisat subsidiaritetsprövningen av ett tidigare förslag till ändring i viseringslistan och gjort vissa jämförelser med det nu redovisade förslaget där kommissionen inte inledde ett sådant förfarande.

Beträffande frågorna m.m.

Tvåstegsmetoden

Utskottets utgångspunkt är att vägledning vid prövningen kan hämtas från den s.k. tvåstegsmetoden. Metoden och grunderna för subsidiaritetskontrollen har redovisats i utskottets första föredragningspromemoria om subsidiaritetsprövning. Bland annat redovisades tvåstegsmetoden. I de aktuella fyra ärendena har metoden inte redovisats i föredragningspromemoriorna. Några andra metoder eller andra kriterier vid subsidiaritetsprövningarna har inte varit aktuella.

Utvecklingen hittills på olika politikområden

I yttrande 2010/11:SfU2y till konstitutionsutskottet angavs det bl.a. att utskottet tidigare inom sitt beredningsområde i olika sammanhang funnit anledning att uttala sig i fråga om EU:s kompetens och subsidiaritetsprincipen, exempelvis i utskottets utlåtande över grönboken om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet (utl. 2006/07:SfU13) samt i utskottets yttrande till utrikesutskottet om Lissabonfördraget (yttr. 2008/09:SfU2y).

Något nytt har inte tillkommit, utan utskottet hänvisar till det nämnda yttrandet till konstitutionsutskottet.

Reell kompetensöverföring till EU

Inget av de aktuella förslagen har genomförts.

Tidsfristen på åtta veckor

Åtta veckor torde i normalfallet vara en tillräcklig tid. Utskottet har dock ännu inte lämnat något utlåtande med förslag till motiverat yttrande till kammaren. Börjar tidsfristen löpa strax före eller under en längre plenifri period, t.ex. ett sommar- eller juluppehåll, kan det bli svårt att hinna med behandlingen. Som angivits ovan måste det utöver utskottsbehandlingen finnas tider såväl för bordläggning och remiss av kammaren som för en eventuell debatt i kammaren. Tidpunkterna för när man förväntar sig att utkast till lagstiftningsakter lämnas är också ofta mycket osäkra.

I detta sammanhang kan man även notera att med utkast till lagstiftningsakter avses, förutom förslag till förordningar och direktiv, t.ex. vissa beslut som antas av Europaparlamentet och rådet. En lagstiftningsakt är enligt artikel 289 i FEUF-fördraget en rättsakt som antas i enlighet med ett lagstiftningsförfarande. Även dessa beslut, som ofta inte återfinns i planeringsunderlagen, måste således beaktas i utskottets planering.

Information i IPEX

Ingen information har hämtats från IPEX. I två av ärendena har prövningen skett på ett tidigt stadium, varför inga relevanta uppgifter har funnits att tillgå.

Kontakt med utskott (eller motsvarande organ) i andra länders parlament

Någon sådan kontakt har inte förekommit.

Kontakt med riksdagens ständiga representant i Bryssel

Ingen sådan kontakt har förekommit under handläggningen av ärendena.

Om kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen har saknats

Kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen har inte saknats.

Stockholm den 22 november 2011

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Gunnar Axén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Axén (M), Tomas Eneroth (S), Mikael Cederbratt (M), Lars-Arne Staxäng (M), Eva-Lena Jansson (S), Finn Bengtsson (M), Kurt Kvarnström (S), Ulf Nilsson (FP), Shadiye Heydari (S), Solveig Zander (C), Jasenko Omanovic (S), Saila Quicklund (M), Gunvor G Ericson (MP), Emma Henriksson (KD), Erik Almqvist (SD), Wiwi-Anne Johansson (V) och Annelie Karlsson (S).