



Förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta utlåtande kommissionens rapport om förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten, KOM (2010) 291. Rapporten innehåller bl.a. en redovisning av yttranden från de nationella parlamenten till kommissionen under 2009 med anledning av kommissionens initiativ till en förstärkning av den politiska dialogen mellan kommissionen och de nationella parlamenten, det s.k. Barrosoinitiativet, jfr KOM(2006) 211. I rapporten utvecklar kommissionen även sin syn på dels Lissabonfördragets subsidiaritetskontrollmekanism och den politiska dialogen, dels framtidsutsikterna avseende förbindelserna mellan kommissionen och de nationella parlamenten.

Mot bakgrund av dels kommissionens iakttagelse om riksdagens deltagande i den politiska dialogen med kommissionen, dels kommissionens syn på subsidiaritetskontrollmekanismen och den politiska dialogen, påminner utskottet om att den politiska dialogen mellan kommissionen och Sverige under rådande svenska konstitutionella förhållanden sker genom regeringen som är ansvarig inför riksdagen. Endast inom ramen för de befogenheter som gällande fördrag tilldelar de nationella parlamenten ges riksdagen möjlighet att på det sätt som föreskrivs i riksdagsordningen kommunicera direkt med bl.a. kommissionen vad gäller tillämpningen av subsidiaritetsprincipen.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Rapportens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets granskning	7
Faktapromemoria	7
Gällande ordning m.m.	7
Statistik från riksdagsförvaltningen	10
Tidigare granskning	11
EUMOT-utredningen	11
Utskottets ställningstagande	12
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	14

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten

Riksdagen lägger utlåtande 2010/11:KU12 till handlingarna.

Stockholm den 16 november 2010

På konstitutionsutskottets vägnar

Peter Eriksson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Eriksson (MP), Per Bill (M), Peter Hultqvist (S), Andreas Norlén (M), Helene Petersson i Stockaryd (S), Lars Elinderson (M), Billy Gustafsson (S), Karl Sigfrid (M), Phia Andersson (S), Karin Granbom Ellison (FP), Hans Hoff (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Hans Ekström (S), Kajsa Lunderquist (M), Tuve Skånberg (KD), Jonas Åkerlund (SD) och Mia Sydow Mölleby (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta utlåtande behandlas ett dokument från Europeiska kommissionen. Europeiska kommissionen antog den 2 juni 2010 en årsrapport för 2009 om förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten, KOM(2010) 291.

Rapporten i svensk språkdräkt inkom till riksdagen den 14 juni 2010. Efter beslut från talmannen hänvisade kammaren den 29 juni 2010 (se 4 § prot. 2009/10:145) rapporten till konstitutionsutskottet för granskning i enlighet med 10 kap. 5 § riksdagsordningen.

Bakgrund

År 2006 tog kommissionen initiativ till en förstärkning av den politiska dialogen mellan kommissionen och de nationella parlamenten, det s.k. Barrosoinitiativet. I meddelandet En agenda för EU-medborgaren – EU skall visa resultat, KOM(2006) 211, framhöll kommissionen att det är av särskild vikt att de nationella parlamenten närmare involveras i arbetet med att utarbeta och genomföra EU:s politik, inte minst eftersom ett ökat deltagande från de nationella parlamenten kan bidra till att EU-politiken lättare kan anpassas till skiftande omständigheter och genomföras på ett effektivare sätt. Kommissionen beslutade att nya lagförslag och samrådsdokument skulle översändas snabbt och direkt till de nationella parlamenten. Kommissionen anförde vidare att om de nationella parlamenten får större möjligheter att yttra sig, kan detta förbättra arbetet med att utforma politiken.

Rapportens huvudsakliga innehåll

Kommissionens rapport är uppdelad i fyra avsnitt som behandlar den politiska dialogen, kontakter och besök, Lissabonfördraget och framtidsutsikter.

Vad gäller den politiska dialogen redovisas i rapporten antalet yttranden från de nationella parlamenten till kommissionen i samband med den politiska dialogen. Kommissionen mottog under 2009 sammanlagt 250 yttranden.¹ Rapporten noterar därtill att det liksom tidigare år finns en grupp av nationella parlament som varit särskilt aktiva, bl.a. de portugisiska, svenska, danska och grekiska parlamenten, de tjeckiska, italienska och franska senaterna, de båda nederländska kamrarna, de tyska och österri-

¹ Vilket kan jämföras med 200 respektive 168 yttranden under 2008 respektive 2007, se KOM(2009) 343 samt KOM(2008) 237.

kiska förbundsråden och det brittiska överhuset. Av rapporten framgår att nämnda tolv nationalförsamlingar avgav omkring tre fjärdedelar av 2009 års yttranden.

Av rapportens förteckning (s. 12) över yttrandenas fördelning per generaldirektorat framgår att en tredjedel av yttrandena (83 st.) berörde ärenden för vilka generaldirektoratet för rättvisa, frihet och säkerhet ansvarade samt att drygt en sjundedel (38 st.) respektive nästan en tiondel (22 st.) berörde ärenden för vilka generaldirektoraten för hälso- och konsumentfrågor respektive energi och transport ansvarade.

Vidare anges i rapporten att omkring hälften av 2009 års yttranden avsåg förslag till lagstiftning och att den andra hälften avsåg meddelanden eller samrådsdokument från kommissionen. I sammanhanget noteras i rapporten att de mycket aktiva svenska och danska parlamenten fortsätter att delta i den politiska dialogen med kommissionen endast när det gäller handlingar som inte har lagstiftningskaraktär, i enlighet med sina interna rutiner.

Vad avser utvärderingen av yttrandena framgår av rapporten att de flesta nationella parlamenten behandlade konkreta politiska frågor i sina yttranden och att relativt få yttranden (färre än 25) innehöll synpunkter på den rättsliga grunden eller subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. I rapporten anges att den franska senaten, de österrikiska och tyska förbundsråden samt det nederländska, portugisiska och grekiska parlamentet visade ett särskilt intresse för subsidiaritetsfrågor. Av rapporten framgår att det i vissa yttranden påpekades att kommissionen inte tillräckligt hade motiverat varför ett visst förslag följde subsidiaritetsprincipen. Rapporten innehåller (s. 5–6) även en analys av den politiska dialogen om viktiga dokument inriktad på de mest representativa ärendena (dvs. där flest yttranden lämnades), däribland förslag till Stockholmsprogrammet² och till direktiven om konsumenträttigheter³ respektive om gränsöverskridande vård⁴.

I avsnittet om Lissabonfördraget anges bl.a. att kommissionen med tanke på genomförandet av fördragets nya bestämmelser om de nationella parlamenten, särskilt kontrollen av subsidiaritetsprincipens tillämpning (kontrollmekanismen), i slutet av 2009 införde interna bestämmelser samt att kommissionens ordförande och vice ordförande informerade bl.a. de nationella parlamenten om bestämmelserna i en skrivelse från den 1 december 2009. Enligt kommissionen kommer erfarenheter från kommande månader att visa om vissa aspekter av bestämmelserna behöver ändras. Huvudbudskapet i skrivelsen av den 1 december 2009 var bl.a. att kommissionen ser kontrollmekanismen som ett politiskt instrument och inte enbart som en redovisningsrutin och avser att sörja för de rätta åtgärderna så att de nationella parlamenten lätt kan använda det nya instrumentet som ett ändamålsenligt verktyg.

² KOM(2009) 262.

³ KOM(2008) 614.

⁴ KOM(2008) 414.

Av rapportens avsnitt om framtidsutsikter framgår att kommissionen anser att det är av central betydelse att konsolidera partnerskapet med de nationella parlamenten genom att främja och förstärka den politiska dialogen med full respekt för den institutionella jämvikten på EU-nivå. Om denna dialog kan fortsätta får enligt kommissionen båda sidor möjlighet att bedriva ett mer omfattande och mer politiskt präglat meningsutbyte som inte är begränsat till lagstiftningsförslag och som går långt utöver subsidiaritetsaspekten.

Vidare framgår att kommissionen ser subsidiaritetskontrollmekanismen och den politiska dialogen som två sidor av samma mynt där den förra ingår i de allmänna politiska förbindelserna mellan kommissionen och de nationella parlamenten. Enligt kommissionen har de nationella parlamenten välkomnat detta synsätt, eftersom de hittills haft en tendens att fokusera sina yttranden på substansen i kommissionens dokument snarare än på subsidiaritetsaspekter.

Även om kommissionen erkänner att det är svårt att mäta hur de nationella parlamentens yttranden konkret påverkar en viss slutlig rättsakt anser kommissionen att om de nationella parlamentens yttranden dels lämnas tidigt, dels lämnas från flera parlament, så ökar möjligheten till att yttrandenas synpunkter beaktas i Europaparlamentets och rådets lagstiftningsprocess.

Slutligen framgår av rapporten att kommissionen bl.a.

- avser att noggrant övervaka att fördragets nya bestämmelser om de nationella parlamenten genomförs korrekt och att vara särskilt uppmärksam på att de subsidiaritetsrelaterade kraven i protokoll 2 uppfylls
- uppmanar de nationella parlament som ännu inte deltar i den politiska dialogen att bedriva ett aktivt meningsutbyte med kommissionen
- avser att knyta de nationella parlamenten nära till kommissionens beredning av förslagen till förordningar om de nationella parlamentens deltagande i den politiska övervakningen av Europol och utvärderingen av Eurojusts verksamhet.

Utskottets granskning

Faktapromemoria

Ingen faktapromemoria från regeringen har författats med anledning av rapporten från kommissionen.

Gällande ordning m.m.

Riksdagsordningens bestämmelser om behandling av EU-dokument

Enligt 10 kap. 5 § första stycket riksdagsordningen gäller att riksdagen på det sätt som anges i denna paragraf ska behandla de grönböcker och vitböcker som överlämnas till riksdagen. Talmannen får efter samråd med de särskilda företrädarna för partigrupperna bestämma att även andra dokument från Europeiska unionen, med undantag för utkast till lagstiftningsakter, ska behandlas på samma sätt.

Enligt tredje stycket gäller dels att vid utskottets granskning av dokumentet är 4 kap. 8 § tillämplig, dvs. att det granskande utskottet får bereda ett annat utskott tillfälle att yttra sig i ett ärende eller en fråga som berör detta utskotts beredningsområde, dels att utskotten ska inhämta behövliga upplysningar från regeringen.

Utskottet ska enligt fjärde stycket redovisa sin granskning i ett utlåtande till kammaren. Vid utskottets beslut om utlåtandet är 4 kap. 15 och 16 §§ tillämpliga, dvs. ledamöter har rätt att begära öppen omröstning inom utskottet och att till utlåtandet bifoga reservationer eller särskilda yttranden.

Enligt femte stycket gäller att kammaren beslutar om utlåtandet.

Riksdagsordningens bestämmelser om subsidiaritetskontroll

Enligt 10 kap. 6 § första stycket riksdagsordningen gäller att riksdagen ska pröva om ett utkast till en lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen.

Enligt tredje stycket ska regeringen inom två veckor från den dag då utskottet begär det informera om sin bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i det aktuella utkastet.

Av fjärde stycket följer dels att om utskottet anser att utkastet strider mot subsidiaritetsprincipen ska utskottet avge ett utlåtande till kammaren med förslag om att riksdagen ska avge ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande, dels att utskottet också ska avge ett utlåtande till kammaren om minst fem ledamöter av utskottet begär det, dels att utskottet i annat fall ska anmäla genom protokollsutdrag till kammaren att utkastet inte strider mot subsidiaritetsprincipen.

Enligt sjunde stycket ska ett beslut om ett motiverat yttrande meddelas Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande genom en riksdagskrivelse.

Beslutet om riksdagens behandling av EU-dokument

Riksdagsordningens bestämmelser om riksdagens behandling av grön- och vitböcker och andra strategiska EU-dokument tillkom genom riksdagens beslut (framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21 och 2006/07:KU3) om att införa bl.a. en skyldighet för utskotten att behandla och granska de samrådsdokument som följer av protokollet om de nationella parlamentens roll i EU eller som följer av talmannens beslut.

Konstitutionsutskottet framhöll i sitt betänkande (2005/06:KU21 s. 28–29) bl.a. att för hanteringen av ett utskotts utlåtande i kammaren innebär förslaget att ärendet avslutas med att kammaren lägger utskottets utlåtande till handlingarna men att det blir möjligt för kammaren att votera mellan alternativa skrivningar i utlåtandet, som således inte kan innehålla något förslag till tillkännagivande avseende regeringens agerande.

Utskottet markerade särskilt att ett kammarbeslut i anslutning till behandlingen av de aktuella EU-dokumenterna inte i någon rättslig mening binder regeringen eller riksdagen eller något av riksdagens organ. Utskottet anförde vidare att ett riksdagsbeslut i dessa frågor kan betraktas som preliminära synpunkter av konstitutionellt oförbindande karaktär, men att sådana meningsyttringar dock kan ses som uttryck för rådande åsiktsförhållanden i riksdagen och därmed erbjuda en möjlighet för regeringen att stämma av om dess ståndpunkter är förankrade i riksdagen.

Utskottet framhöll vidare att endast riksdagens kammare kan uttala sig på riksdagens vägnar. Uttalanden av utskott eller EU-nämnden eller deras ledamöter är således inte bindande för hela riksdagen. Sådana meningsyttringar kan dock – i likhet med ett kammarbeslut enligt den då föreslagna och sedermera införda ordningen för hanteringen av grön- och vitböcker – vara uttryck för rådande åsiktsförhållanden i riksdagen.

Riksdagen biföll utskottets förslag och ställningstagande i den här berörda delen (rskr. 2005/06:334 och 2006/07:25).

Beslutet om riksdagens subsidiaritetskontroll

Riksdagsordningens bestämmelser om riksdagens prövning av subsidiaritetsprincipens tillämpning tillkom genom riksdagens beslut (framst. 2008/09:RS4, bet. 2009/10:KU2) om tillämpningen av Lissabonfördraget i riksdagen. Riksdagsstyrelsens framställning (framst. 2008/09:RS4) innebar att en utrednings lagförslag (2008/09:URF2) överlämnades till riksdagen för ställningstagande.

Konstitutionsutskottet anförde i sitt betänkande (2009/10:KU2 s. 13–15) bl.a. att den delade utredningens bedömning att subsidiaritetsprövningen i huvudsak är en lämplighetsprövning och att denna därför ska utföras av det utskott som innehar sakkunskapen på området i fråga.

Utskottet underströk att prövningen handlar om att fastställa på vilken nivå, unionsnivå eller någon nationell nivå, den föreslagna åtgärden ska ske, inte huruvida den föreslagna åtgärden ska företas eller inte, samt att utskotten vid prövningen bör hämta vägledning från de riktlinjer¹ som alltsedan subsidiaritetsprincipen infördes i EU-fördraget varit vägledande vid tillämpningen av subsidiaritetsprincipen, och som utredningen hänvisat till.

Vidare noterade utskottet att utredningen hade föreslagit att ett utskottsförslag om att avge ett motiverat yttrande borde benämnas utlåtande. Utskottet noterade att denna term härigenom får en något vidare innebörd är vad som varit fallet hittills. Även om utskottet ansåg att en fördel med att använda samma benämning som när det gäller utlåtanden med anledning av den granskning av EU-dokument som görs i tidigare skeden av beslutsprocessen är att det i båda fallen handlar om yttranden som relaterar till EU, så noterade utskottet att det även finns skillnader exempelvis avseende hur ärendet avslutas i kammaren och den slutliga adressaten. Utskottet beslutade att tillstyrka utredningens förslag (jfr utskottets lagförslag i bet. 2009/10:KU2 s. 31). Riksdagen biföll utskottets förslag (rskr. 2009/10:40–41).

Av riksdagens ställningstagande i ärendet framgår att genom både den då införda ordningen för riksdagens subsidiaritetskontroll (dvs. nuvarande 10 kap. 6 § riksdagsordningen) och redan förut befintliga regler om utlåtanden om olika EU-dokument (dvs. nuvarande 10 kap. 5 § riksdagsordningen) kommer utskotten att kunna utföra olika former av subsidiaritetsgranskning i EU-beslutsprocessens olika faser: I processens inledande fas när utskotten i enlighet med 10 kap. 5 § riksdagsordningen granskar grön- och vitböcker samt andra EU-dokument kan subsidiaritetsperspektiv aktualiseras i samband med att utskotten avger utlåtanden om olika EU-dokument. I en av processens senare faser, dvs. när ett utkast till lagstiftningsakt avges, sker den egentliga subsidiaritetskontrollen i enlighet med 10 kap. 6 § riksdagsordningen inom åtta veckor från det att utkastet lagts fram.

Riksdagens hantering av olika EU-dokument: sammanfattning

Sammanfattningsvis följer av den nu gällande ordningen för riksdagens hantering av olika EU-dokument under EU:s beslutsprocess följande:

I processens inledande fas gäller att utskotten och riksdagen dels *ska* granska grön- och vitböcker, dels *kan* granska övriga EU-dokument med *undantag för utkast till lagstiftningsakter*. Inom ramen för denna granskning kan subsidiaritetsaspekter aktualiseras i den utsträckning som utskottens granskning blottlägger sådana. Utskottens granskning leder till utlåtanden enligt 10 kap. 5 § riksdagsordningen.

¹ Protokoll (nr 30) om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna (1997) fogat till fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och som var tillämpligt t.o.m. den 30 november 2009, jfr EUT C 321 E, 29.12.2006, s. 308–311.

I en av processens senare faser och i enlighet med regleringen i 10 kap. 6 § riksdagsordningen ska utskotten och i vissa fall kammaren och riksdagen pröva *tillämpningen av subsidiaritetsprincipen* i vissa utkast till lagstiftningsakter. Inom ramen för denna prövning kan riksdagen avge ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med skälen till att riksdagen anser att utkastet strider mot subsidiaritetsprincipen. Om minst fem utskottsledamöter anser att ett utkast strider mot subsidiaritetsprincipen har de rätt att i ett utlåtande som överlämnas av det prövande utskottet till kammaren lämna förslag till ett motiverat yttrande.

Statistik från riksdagsförvaltningen

Utlåtanden enligt 10 kap. 5 § riksdagsordningen

Enligt uppgifter sammanställda av kammarkansliet har utskotten under riksmötet 2006/07 avgivit tio utlåtanden enligt 10 kap. 5 § riksdagsordningen. Av dessa tio har sju debatterats i kammaren och tre har resulterat i en votering. Europeiska kommissionen har besvarat nio av riksdagens samtliga utlåtanden för riksmötet 2006/07.

Under riksmötet 2007/08 har utskotten avgivit 17 utlåtanden. Av dessa 17 har 8 blivit föremål för debatt i kammaren och 2 har resulterat i votering. Kommissionen har besvarat samtliga riksdagens utlåtanden för riksmötet 2007/08.

Under riksmötet 2008/09 har utskotten avgivit 17 utlåtanden. Av dessa 17 har 8 blivit föremål för debatt i kammaren och 5 har resulterat i votering. Kommissionen har besvarat 12 av riksdagens samtliga utlåtanden för riksmötet 2008/09.

Under riksmötet 2009/10 har utskotten avgivit 17 utlåtanden. Av dessa 17 har 7 blivit föremål för debatt i kammaren och 6 har resulterat i votering. Kommissionen hade fram t.o.m. den 8 september 2010 svarat på 9 av riksdagens utlåtanden antagna under förra riksmötet.

Utlåtanden enligt 10 kap. 6 § riksdagsordningen

Enligt uppgifter sammanställda av konstitutionsutskottets kansli har finansutskottet under riksmötet 2009/10 avgivit två utlåtanden i enlighet med 10 kap. 6 § riksdagsordningen. Dessa två utlåtanden debatterades i kammaren under riksmötet 2010/11. Riksdagen beslutade i båda fallen att avge motiverade yttranden till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.

Tidigare granskning

Under hösten 2008 behandlade konstitutionsutskottet i ett utlåtande (bet. 2008/09:KU3) kommissionens rapport om förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten, KOM(2008) 237. Med utgångspunkt i de konstitutionella förhållanden som gäller i Sverige uttalade utskottet följande (s. 11).

Regeringen har huvudansvaret för uppgiften att företräda riket utåt. Regeringsformen saknar uttrycklig reglering avseende riksdagens möjligheter att kommunicera direkt med mellanfolkliga organisationer. Av vad som gäller i fråga om de beslut riksdagen fattar om utskottens utlåtanden över EU-dokument följer att dessa får betraktas som preliminära synpunkter av konstitutionellt oförbindande karaktär. Utskottet understryker att riksdagens behandling av ett utskotts utlåtande avslutas med att kammaren lägger utlåtandet till handlingarna.

Utskottet påminner om att meningsyttringar i ett utlåtande dock kan ses som uttryck för rådande åsiktsförhållanden i riksdagen. Utskottsutlåtanden och kammarbeslut kan därmed erbjuda en möjlighet för regeringen att stämma av om ståndpunkter som den har för avsikt att inta i EU-samarbetet är förankrade i riksdagen. I den bemärkelsen kan riksdagsbesluten således få betydelse i den på parlamentariska principer grundade relationen mellan regering och riksdag.

Ett kammarbeslut i anslutning till behandlingen av ett utlåtande binder inte i någon rättslig mening regeringen eller riksdagen eller något av riksdagens organ. Således står det fritt för regeringen att t.ex. vid ett rådsmöte, under parlamentariskt ansvar, företräda en ståndpunkt som står i strid med vad kammaren har uttalat vid behandlingen av ett utlåtande. Inte heller utskott eller EU-nämnd gör sig skyldiga till någon överträdelse genom att vid samråd med regeringen medge en avvikelser från den av riksdagen uttalade ståndpunkten.

Utskottet noterar att utlåtandena är offentliga och görs tillgängliga inom ramen för det interparlamentariska samarbetet och den s.k. IPEX-databasen för utbyte av information om hanteringen av EU:s dokument i nationella parlament och i Europaparlamentet. Utskottet noterar även att riksdagsförvaltningen sänder utlåtandena för kännedom till kommissionens generalsekretariat.

Efter vad som nu har anförts konstaterar utskottet att kommissionens beslut att översända nya lagförslag och samrådsdokument direkt till de nationella parlamenten kan bidra till en fördjupad debatt om unionssamarbetet inom medlemsstaterna.

Riksdagen beslutade den 3 december 2008 att bifalla utskottets förslag och lägga utlåtandet till handlingarna.

EUMOT-utredningen

Sedan våren 2009 pågår en utredning inom riksdagen, den s.k. EUMOT-utredningen, som kartlägger utskottens arbetsituation och undersöker hur utrymme kan skapas för utskottens nya och ökade arbetsuppgifter. Utredningen initierades som ett resultat av diskussioner mellan gruppledarna i riksdagen och bedrivs på uppdrag av riksdagsdirektören. I uppdraget ingår bl.a. att följa upp erfarenheterna av de nya arbetsformerna för EU-frågor

med målet att klargöra arbetsfördelningen och rekommendera en modell för hur arbetet ska bedrivas. Utredningen väntas lämna fram ett underlag för fortsatta diskussioner inklusive eventuella författningsförslag vid årsskiftet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar kommissionens iakttagelse i rapporten att det mycket aktiva svenska parlamentet fortsätter att delta i den politiska dialogen med kommissionen endast när det gäller handlingar som inte har lagstiftningskaraktär, i enlighet med sina interna rutiner. Mot bakgrund av detta önskar utskottet påminna om att det är regeringen som har huvudansvaret för uppgiften att företräda riket utåt. Vidare kan utskottet konstatera att riksdagsordningen fr.o.m. den 1 december 2009 innehåller bestämmelser om två olika typer av utlåtanden, dels enligt 10 kap. 5 §, dels enligt 10 kap. 6 §.

Vad gäller de s.k. 10:5-utlåtandena gäller följande. De ska avges av utskotten till kammaren när riksdagen granskar grön- och vitböcker. De ska även avges av utskotten till kammaren i de fall talmannen efter samråd med gruppledarna för partierna i riksdagen bestämmer att riksdagen ska granska andra EU-dokument, dock med *undantag för utkast till lagstiftningsakter*. De kan innehålla en granskning av subsidiaritetsaspekter i den utsträckning som utskottens granskning blottlägger sådana. De får betraktas som preliminära synpunkter av konstitutionellt oförbindande karaktär. Utskottet understryker att riksdagens behandling av ett utskotts utlåtande avslutas med att kammaren lägger utlåtandet till handlingarna, även om utskottet tidigare noterat att riksdagsförvaltningen sänder utlåtandena för kännedom till kommissionens generalsekretariat.

Vad gäller de s.k. 10:6-utlåtandena gäller följande. De ska avges av utskotten till kammaren om utskottet anser att ett utkast till lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen; de ska även lämnas om minst fem utskottsledamöter anser att ett utkast till lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen. Dessa utlåtanden innehåller förslag till motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med skälen till att riksdagen anser att ett utkast strider mot subsidiaritetsprincipen. De får anses innehålla förslag till synpunkter som är av bindande karaktär i enlighet med det till gällande fördrag fogade protokollet om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Av 10 kap. 6 § sjunde stycket riksdagsordningen framgår att ett beslut om ett motiverat yttrande ska meddelas Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande genom en riksdagsskrivelse.

Av kommissionens rapport framgår att kommissionen ser subsidiaritetskontrollmekanismen och den politiska dialogen som två sidor av samma mynt där även den förra ingår i de allmänna politiska förbindelserna mellan kommissionen och de nationella parlamenten.

Utskottet anser alljämt att kommissionens beslut att, inom ramen för det s.k. Barrosoinitiativet, översända nya lagförslag och samrådsdokument direkt till de nationella parlamenten kan bidra till en fördjupad debatt om unionssamarbetet inom medlemsstaterna. Med utgångspunkt i de nu rådande svenska konstitutionella förhållandena önskar utskottet dock förtydliga att den politiska dialogen mellan kommissionen och Sverige sker genom regeringen som är ansvarig inför riksdagen. Detta gäller såväl substansen i kommissionens utkast till lagstiftningsakter som andra dokument. Vad gäller subsidiaritetskontrollmekanismen konstaterar utskottet att gällande fördrag tilldelar de nationella parlamenten särskilda befogenheter. Det är inom ramen för dessa befogenheter som riksdagen ges möjlighet att på det sätt som föreskrivs i riksdagsordningen kommunicera direkt med bl.a. kommissionen vad gäller tillämpningen av subsidiaritetsprincipen.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Kommissionens årsrapport om förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten, KOM(2010) 291.