

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har den 6 april 2000 beslutat bereda bl.a. konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 1999/2000:60 Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 1999 i de delar som har samband med konstitutionsutskottets beredningsområde samt över en motion som har väckts med anledning av skrivelsen och vissa motioner från den allmänna motionstiden.

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till följande frågor:

- EU:s institutionella struktur
- subsidiaritetsprincipen
- öppenhetsfrågor
- vissa frågor om Europaparlamentet
- riksdagens inflytande
- folkomröstning om fördragsändringar
- förberedelser för det svenska ordförandeskapet
- införlivande av Europakonventionen
- frågan om utträdesparagraf.

Konstitutionsutskottet yttrar sig över motionerna 1999/2000:U14 yrkande 1, 1999/2000:U503 yrkande 9, 1999/2000:U505 yrkandena 5, 6, 8–10, 1999/2000:U508 yrkandena 1 och 2, 1999/2000:U511, 1999/2000:U512 yrkande 2 delvis, 1999/2000:U513 yrkande 29 och 1999/2000:U515 yrkande 12.

Konstitutionsutskottet lämnar med eget yttrande över motionerna 1998/99:K354 yrkande 1, 1999/2000:K248 yrkandena 1–3, 1999/2000:K324 yrkandena 1–6, 1999/2000:K341 yrkandena 1–5, 1999/2000:U512 yrkandena 1 och 3–6, 1999/2000:U513 yrkandena 1–5 och 1999/2000:U514 yrkandena 1 och 15.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll på konstitutionsutskottets beredningsområde

Skrivelsen inleds med ett övergripande avsnitt om samarbetet i Europeiska unionen som ett svenskt och europeiskt intresse. Där uttalas att unionens verksamhet under år 1999 präglades av kommissionens avgång, valet till ett nytt Europaparlament, det fortsatta arbetet att förbereda unionens utvidgning,

beslutet om den s.k. Agenda 2000 och genomförandet av den monetära unionens tredje fas. I ljuset av Balkankrisen utvecklades EU:s försvars- och säkerhetspolitik snabbt under året.

Regeringen framhåller i skrivelsen att den i EU-samarbetet regelbundet informerat riksdagen och inför möten i ministerrådet samrått med riksdagens EU-nämnd och förankrat svenska ståndpunkter.

I olika delar av skrivelsen behandlas den övergripande utvecklingen i unionen, det ekonomiska och sociala samarbetsområdet, unionens förbindelser med omvärlden, samarbetet i rättsliga och inrikes frågor samt unionens institutioner m.m. I bilagor redovisas bl.a. viktigare förordningar, direktiv och beslut antagna av rådet, viktigare rekommendationer, yttranden och meddelanden, viktiga domar meddelade av EG-domstolen och av EG:s förstainstansrätt, mål av svenskt intresse vid domstolen och förstainstansrätten samt överträdelseärenden.

Till konstitutionsutskottets beredningsområde hör frågor om *institutionerna*. Institutionernas funktion, liksom huvuddragen i deras verksamhet under 1999, redovisas i skrivelsen (del 1 och 5).

De politiska riktlinjerna för unionens utveckling fastställs av *Europeiska rådet*, som består av medlemsstaternas stats- respektive regeringschefer samt Europeiska kommissionens ordförande, biträdda av medlemsstaternas utrikesministrar och en medlem av kommissionen.

Rådet eller *ministerrådet* är EU:s beslutande och lagstiftande organ och det forum där medlemsstaterna för fram, diskuterar och sammanjämkar sina synpunkter. Rådet fattar beslut om lagstiftning på grundval av kommissionens förslag. Efter Amsterdamfördragets ikraftträdande tas sådana beslut i ytterligare ökad utsträckning genom medbeslutande tillsammans med Europaparlamentet. Rådet består av en regeringsledamot från varje land. Utrikesministrarna möts i Allmänna rådet i regel en gång i månaden, liksom ekonomi- och finansministrarna i Ekofinrådet. Därutöver hålls ett stort antal fackministermöten.

En ökad användning av majoritetsröstning har införts efter hand. Beslutsformen är nu tillämplig för mer än tre fjärdedelar av alla beslut. Röstreglerna i rådet vid beslut med kvalificerad majoritet bygger på att varje stat har ett visst röstetal som varierar mellan två och tio. Sverige har fyra av de totalt 87 rösterna.

De ständiga representanternas kommitté (Coreper) förbereder rådets arbete med hjälp av ett stort antal rådsarbetsgrupper där medlemsstaterna företräds av tjänstemän. Vid sidan av Coreper finns andra förberedande organ med särskilda ansvarsområden.

Inför rådsmötena samråder regeringen med riksdagens EU-nämnd i frågor som kommer att behandlas på rådets möten.

Rådet hade under 1999 knappt 200 aktiva arbetsgrupper på olika områden, inklusive arbetet inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och samarbetet i rättsliga och inrikes frågor. Rådet sammanträdde 96 gånger i sina olika sammansättningar, förutom att ett antal informella ministermöten hölls.

Centrala ämnen för rådets verksamhet under året var bl.a. förberedelser inför utvidgningen och regeringskonferensen 2000 och öppenhetsfrågor. Arbetet med gemensamma principer för val till Europaparlamentet och en ledamotsstadga gick vidare utan att några slutliga resultat nåddes. Även diskussionerna om rådets arbetsformer fortsatte.

Budgeten för 1999 avsåg 2 621 anställda, och rådets utgifter för 1999 budgeterades till knappt 337 miljoner euro.

Europeiska rådet i Helsingfors i december godkände rekommendationer för att åstadkomma ett effektivare rådsarbete, såsom bl.a. en minskning av antalet rådskonstellationer och de informella ministermötena. När det gäller det förberedande rådsarbetet rekommenderades tidsfrister. Corepers arbete med en lagstiftningsfråga skall enligt rekommendationerna vara avslutat under veckan före veckan som föregår rådsmötet, och arbetet i arbetsgrupp skall i sin tur slutföras fem dagar före Corepermötet. Öppna debatter skall vidare hållas om viktiga lagstiftningsförslag.

Europeiska kommissionen skall övervaka tillämpningen av fördragen och är den institution som har rätt att ta initiativ till lagstiftning. Kommissionen fattar själv i stor omfattning beslut om lagstiftning och andra beslut. Till övervägande del sker detta på delegation från rådet, främst inom ramen för systemet med kommissionens verkställighetskommittéer.

Kommissionen består av 20 ledamöter, som nomineras av medlemsstaternas regeringar. Kommissionen och – i och med Amsterdamfördraget – även dess ordförande måste godkännas av Europaparlamentet. Ledamöterna skall i sitt arbete agera i unionens allmänna intresse under full oavhängighet.

Moderniseringen av kommissionens arbetssätt fortsatte under 1999 och leds nu av kommissionsledamoten Neil Kinnock. Målet är att öka kommissionens effektivitet, ansvarstagande och allmänhetens insyn.

Kommissionens driftbudget för 1999 uppgick till 2 923 miljoner euro och avsåg 21 603 anställda.

Europaparlamentet har beslutsamt över de s.k. icke-obligatoriska utgifterna och tillsammans med rådet lagstiftande befogenheter. Parlamentet utövar demokratisk kontroll över verksamheten inom unionen, bl.a. genom att granska EU:s räkenskaper och bevilja ansvarsfrihet för kommissionen. Parlamentet har även möjlighet att avsätta kommissionen genom misstroendeförklaring. Inflytandet har successivt stärkts och förstärktes ytterligare genom Amsterdamfördraget.

Av parlamentets 626 ledamöter är 22 från Sverige. Ledamöterna väljs i direkta och allmänna val för en mandatperiod om fem år. Det senaste valet ägde rum den 10–13 juni 1999. Valdeltagandet var lågt. I Sverige röstade 38,8 % i valet. Det genomsnittliga valdeltagandet för EU-länderna var 49,9 %.

Vid parlamentet finns sedan 1995 en ombudsman. Ombudsmannen har till uppgift att ta emot och granska klagomål från enskilda medborgare och företag om hur EU:s institutioner utövar sin makt.

Parlamentets budget för 1999 avsåg 4 102 anställda, och utgifterna budgeterades till 923 miljoner euro.

I skrivelsen redogörs vidare för andra centrala EU-institutioner, bland dem EG-domstolen och Europeiska revisionsrätten.

Regeringen redogör för arbetet inför *regeringskonferensen*, som inleddes i februari 2000, samt för utvecklingen av frågorna om öppenhet och insyn i EU-samarbetet och för arbetet med gemenskapslagstiftningens redaktionella kvalitet. Vidare redogörs för *förberedelserna för Sveriges ordförandeskap* och för *svenska språket* i EU.

Vissa frågor inom det ekonomiska och sociala samarbetsområdet (del 2) berör också utskottets beredningsområde. Det gäller upphovsrätten i informationssamhället (avsnitt 22.1.1) och vissa mediefrågor (i avsnitt 25.3). Konvergens mellan telekommunikation, medier och informationsteknik tas upp både i avsnittet om mediefrågor och i avsnittet om telekommunikation (se avsnitt 10.2.3).

I fråga om *upphovsrätten i informationssamhället* erinrar regeringen om att kommissionen i december 1997 lade fram ett direktivförslag som syftar till att anpassa upphovsrätten och närstående rättigheter till informationssamhällets förutsättningar, KOM (97) 628 slutlig, och i maj 1999 efter yttrande av Europaparlamentet ett ändrat förslag, KOM (1999) 250 slutlig. Förslaget innehåller regler som är av särskild betydelse i informationssamhället, bl.a. bestämmelser om att göra skyddade verk tillgängliga för allmänheten. Direktivet beräknas kunna antas under hösten 2000 eller år 2001.

Beträffande *mediefrågorna* rapporteras att kommissionen redovisat den studie om eventuella för- och nackdelar med V-chip, dvs. teknisk utrustning i TV-apparater, som gör det möjligt att spärra vissa program, som kommissionen ålades att utföra vid den senaste revideringen av TV-direktivet. En slutsats var att den analogt baserade V-chipteknik som används i Nordamerika för att spärra vissa TV-program inte är tekniskt möjlig i Europa där övergång pågår till digitala sändningsmetoder. En annan slutsats var att de stora kulturella skillnaderna i medlemsstaterna utesluter en harmoniserad klassificering av audiovisuellt innehåll.

I *konvergensfrågan* antog rådet år 1999 slutsatser om kommissionens grönbok om konvergens, särskilt aspekterna på medier och den audiovisuella sektorn. Slutsatser antogs dels av telerådet, dels av kulturrådet. Rådet konstaterar att åtskillnad bör göras mellan regler för infrastruktur och regler för mediernas innehåll.

EU:s institutionella struktur

Motioner

Förhållandet inom och mellan institutionerna

Flera motioner från den allmänna motionstiden 1999 tar upp frågor kring formerna för samarbetet inom EU. De som huvudsakligen rör förhållandena inom eller mellan institutionerna behandlas här, och de som huvudsakligen rör inflytandet för de nationella parlamenten och den nationella förankringen behandlas i ett senare avsnitt.

I *motion 1999/2000:U505 av Lars Leijonborg m.fl. (fp)* yrkande 8 begärs ett tillkännagivande om att Europaparlamentets befogenheter bör stärkas på ministerrådets bekostnad. Motionärerna anser att parlamentet och rådet på

sikt bör bli helt likställda i lagstiftningsfrågor och betraktas som de två delarna i ett tvåkammarsparlament.

I motion 1999/2000:U513 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) yrkande 4 begärs ett tillkännagivande om att en prioriterad fråga för Sverige skall vara att inom EU driva att EU:s politiska organisation måste förändras på ett sätt som möjliggör för väljarna att utkräva politiskt ansvar. Enligt motionärerna gör medbestämmandet för parlamentet och ministerrådet det svårt att kräva ut politiskt ansvar; medborgarna kan inte veta vilka politiker som är ansvariga för ett beslut och som de därför bör rösta bort i nästa val.

I samma motion begärs tillkännagivanden om att Sverige bör prioritera frågan om att avskaffa kommissionens ensamrätt att lägga fram förslag och att i stället de nationella parlamenten och Europaparlamentet skall ges förslagsrätt (yrkande 5) samt att kommissionen bör avskaffas och ersättas med ett rent administrativt organ (yrkande 29).

Samarbetsform – överstatlighet eller mellanstatlighet

I motion 1999/2000:U514 av Holger Gustafsson m.fl. (kd) yrkande 15 delvis begärs ett tillkännagivande om institutionella reformer. Motionärerna anser att Europaparlamentet bör kunna avsätta enskilda kommissionärer, att nuvarande proportioner vid röstviktningen bör bevaras, att de nationella språkens ställning bör värnas samt att kravet på enhällighet i rådet bör behållas för frågor om fördragsändringar, utvidgning, ökning av en stats ekonomiska åtaganden och vitala säkerhetspolitiska intressen.

I motion 1999/2000:U505 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) anser motionärerna att de hittillsvarande reformerna inte är nog inom det utrikes- och säkerhetspolitiska området utan samarbetet bör fördjupas och Sverige bör verka för att beslut i frågor på området bör kunna fattas med kvalificerad majoritet (yrkande 9). De anser att denna möjlighet bör kompletteras med en reservationsrätt så att ett enskilt land skall kunna ställa sig utanför aktioner som landet inte anser sig kunna delta i (yrkande 10).

I motion 1999/2000:U513 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om att Sverige skall prioritera frågan om hur EU kan omvandlas till att i högre grad vara ett mellanstatligt samarbete.

Margit Gennser (m) begär i motion 1999/2000:K324 yrkande 6 ett tillkännagivande om att den institutionella konkurrensen skall värnas. Enligt motionären skapas en välståndshöjande konkurrens inte minst av att olika länder och regioner har olika institutionella förhållanden. Om inte olika lösningar får chansen att tillämpas, försvinner enligt motionären möjligheterna att vaska fram de bästa idéerna och arbetssätten.

Bakgrund

Medbeslutandeförfarandet

Förfarandet innebär följande.

Kommissionen lägger fram förslag till rättsakt för Europaparlamentet och rådet.

Europaparlamentet skall yttra sig. Rådet får därefter anta förslaget med kvalificerad majoritet, dels om parlamentet inte har föreslagit några ändringar, dels om rådet i antagandet godkänner alla Europaparlamentets ändringar. I övriga fall skall rådet med kvalificerad majoritet anta en gemensam ståndpunkt och lämna Europaparlamentet en fullständig redogörelse för grunderna för sin gemensamma ståndpunkt.

Om Europaparlamentet inom tre månader godkänner den gemensamma ståndpunkten eller inte har fattat något beslut, skall rättsakten anses antagen enligt den gemensamma ståndpunkten. Om parlamentet inom samma tid avvisar den gemensamma ståndpunkten, anses rättsakten som icke antagen. Om parlamentet föreslår ändringar i den gemensamma ståndpunkten skall den ändrade texten översändas till rådet och till kommissionen, och kommissionen skall yttra sig över ändringarna. Parlamentets beslut att avvisa eller föreslå ändringar i den gemensamma ståndpunkten skall fattas med en absolut majoritet av ledamöterna.

Om rådet inom tre månader efter det att ärendet har hänskjutits dit med kvalificerad majoritet godkänner alla Europaparlamentets ändringar, skall rättsakten i fråga anses antagen i form av den ändrade gemensamma ståndpunkten. Om kommissionen har avstyrkt ändringar, skall rådet besluta enhälligt om dessa.

Om rådet inte godkänner alla ändringar, skall rådets ordförande i samförstånd med Europaparlamentets ordförande inom sex veckor sammankalla förlikningskommittén.

Om förlikningskommittén inom sex veckor efter det att den har samman kallats godkänner ett gemensamt utkast, skall Europaparlamentet och rådet var för sig ha sex veckor på sig från godkännandet för att anta rättsakten i enlighet med det gemensamma utkastet. Europaparlamentet skall besluta med absolut majoritet av de avgivna rösterna och rådet med kvalificerad majoritet. Om någon av de båda institutionerna inte antar den föreslagna rättsakten inom denna tid, skall den anses som icke antagen.

Om förlikningskommittén inte godkänner något gemensamt utkast skall den föreslagna rättsakten anses som icke antagen.

De angivna tidsfristerna kan i vissa fall förlängas.

Kommissionens initiativrätt

Som nämnts ovan tillkommer initiativrätten i lagstiftningsärenden kommissionen. Rådet och medlemsstaterna har, liksom Europaparlamentet, inte någon formell rätt i detta avseende.

Regeringskonferensen 2000

Amsterdamfördraget undertecknades i oktober 1997. Under den regeringskonferens som föregick fördraget var det inte möjligt att nå full enighet om institutionella reformer, utan några frågor förblev olösta.

En olöst fråga gäller ändring av regler för viktning av röster vid beslut i rådet med kvalificerad majoritet, en annan kommissionens sammansättning. I stället nåddes en överenskommelse om hur frågorna skall hanteras i samband

med utvidgningsprocessen. Överenskommelsen togs in i ett protokoll till Amsterdamfördraget, det s.k. institutionella protokollet. Protokollet innebär att de stora länderna i samband med den första utvidgningen förlorar en av sina två platser i kommissionen, under förutsättning att en reform av röstreglerna i rådet har genomförts, antingen genom ändrad röstviktning eller genom införande av dubbel majoritet. Vidare skall enligt protokollet en regeringskonferens sammankallas minst ett år innan medlemsstaterna överstiger 20 för att genomföra en översyn av fördragets regler om kommissionens sammansättning och institutionernas funktionssätt.

En ny regeringskonferens har nu sammankallats. Konferensen skall enligt Europeiska rådets slutsatser i Helsingfors i december 1999 behandla kommissionens storlek och sammansättning, vägningen av rösterna i rådet och en möjlig utökning av omröstningarna med kvalificerad majoritet i rådet samt andra nödvändiga ändringar i fördragen beträffande de europeiska institutionerna som kommer upp i samband med de frågor som nämns i slutsatserna och vid genomförandet av Amsterdamfördraget. Det kommande ordförandeskapet kommer enligt slutsatserna att rapportera till Europeiska rådet om de framsteg som görs vid konferensen och kan föreslå att ytterligare frågor skall tas till konferensens protokoll.

Beslutsfattande med kvalificerad majoritet har varit möjligt på viktiga områden alltsedan gemenskapernas början. I lagstiftningsfrågor infördes det i och med antagandet av enhetsakten 1987, och tillämpningsområdet utökades såväl genom Maastrichtfördraget som genom Amsterdamfördraget. Redan i dag kan därmed den överväldigande delen av antalet beslut i unionen fattas med kvalificerad majoritet. I Unions- och Gemenskapsfördragen återstår endast ett 70-tal artiklar som helt eller i någon del alltjämt föreskriver enhälligt beslutsfattande i rådet.

Liksom fallet var under de förhandlingar som ledde fram till Amsterdamfördraget, kommer regeringen enligt en promemoria 1999-10-25 från Regeringskansliet att förespråka fortsatt enhällighet för de frågor som kan sägas ligga nära kärnan i medlemsstaternas suveränitet. Frågor av konstitutionell karaktär, såsom frågor om beslutsregler, frågor om unionens kompetens samt beslut om att anta nya medlemsstater måste även i fortsättningen beslutas genom fördragsändringar som skall godkännas av medlemsstaterna. Enhällighet bör gälla som huvudregel för bl.a. centrala institutionella frågor samt frågor med stora ekonomiska konsekvenser för medlemsstaterna. Till dessa kategorier hör t.ex. beslut om försvarsfrågor, vissa budgetfrågor, frågor om egna resurser samt skattefrågor. Slutligen framhålls i promemorian att avsteg från de resultat som uppnåtts inom EU, bl.a. för den fria rörligheten och den inre marknaden, även i fortsättningen bara bör kunna beslutas med enhällighet.

Enligt promemorian anser regeringen vidare att reformer beträffande användningen av kvalificerad majoritet bör ske på grundval av en genomgång från fall till fall. Oavsett medlemsstaternas grundinställning kommer den gemensamma genomgången av frågorna i slutänden sannolikt i alla händelser att innebära en ganska detaljerad analys, med en granskning av enskilda sakområden, enskilda artiklar i fördraget och delar av artiklar. I promemorian

erinras om att några medlemsstater också nämnt att man i detta sammanhang bör pröva möjligheten till ändringar av medbestämmandeproceduren, som är den normala vid beslut med kvalificerad majoritet.

I en promemoria 2000-03-13 från Regeringskansliet anges följande som regeringens inställning.

Sverige har ett principiellt intresse av enklare och färre beslutsprocedurer i unionsarbetet – och på vissa områden kan ökad tillämpning av beslut med kvalificerad majoritet bidra till att öka effektiviteten i beslutsprocessen, eller ligga i vårt intresse av andra skäl – men en generell övergång till kvalificerad majoritetsomröstning är inte förenlig med svenska intressen. Detta överensstämmer med Sveriges allmänna inställning vid 1996/97 års regeringskonferens. Den är fortfarande giltig.

I promemorian ges därefter en redogörelse för områden som hittills hade diskuterats under regeringskonferensen.

Inom första pelaren nämns ”konstitutionella” frågor, sådana som kan sägas ligga nära kärnan i medlemsstaternas suveränitet. Det anges som en relativt allmänt utbredd uppfattning bland medlemsstaterna att kravet på enhällighet och därmed det nationella vetot bör bestå i ”konstitutionella” eller ”kvasikonstitutionella” frågor, och kravet på enhällighet anges också ligga i svenskt intresse att upprätthålla.

I fråga om andra pelaren, den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, konstateras att huvudregeln för beslutsfattande även efter Amsterdamfördragets ikraftträdande är enhällighet. För att effektivisera beslutsfattandet och göra unionen mer handlingskraftig infördes dock kvalificerad majoritetsomröstning, med bibehållen vetorätt, för beslut inom en gemensam strategi eller som avser genomförandet av en gemensam åtgärd. Alla beslut inom försvarsdimensionen skall dock fattas med enhällighet, och inte heller är majoritetsbeslut enligt promemorian aktuella för beslut som har militära eller försvarsmässiga konsekvenser. Det bedöms i dagsläget inte finnas behov av eller vara lämpligt att ytterligare utöka möjligheterna att fatta beslut med kvalificerad majoritet inom andra pelaren.

I promemorian anges regeringens inställning sammanfattningsvis vara att Sveriges position innebär att vi är positiva till att diskutera reformer, men att detta måste göras utifrån de sakliga förutsättningarna i varje enskilt fall. Dessa båda led tagna tillsammans är ett annat sätt att uttrycka vår ambition att vara konstruktiva i förhandlingarna, utifrån våra nationella förutsättningar.

Tidigare utskottsuttalanden

Konstitutionsutskottet behandlade frågan om en högre grad av mellanstatlighet i EU-samarbetet i sitt yttrande till utrikesutskottet över Amsterdamfördraget (yttr. 1996/97:KU9y). Utskottet avstyrkte då motionsyrkanden om att kommissionens initiativmakt bör minskas till förmån för de nationella parlamenten. Konstitutionsutskottet delade regeringens uppfattning att legitimitet och effektivitet i EU-samarbetet likaväl som medbestämmande och demokratisk kontroll borde vara ledstjärnor för Sveriges agerande även i det framtida

EU-samarbetet. Konstitutionsutskottet såg ingen anledning för riksdagen att på förhand ta avstånd från ytterligare steg mot överstatlighet eller begära att regeringen skulle verka för att fördragen skulle ändras i mer mellanstatlig riktning. En fördjupning av samarbetet kunde enligt utskottet inom vissa områden bidra till att EU:s mål förverkligades snabbare och effektivare. Det vore därför enligt konstitutionsutskottet oklokt att låsa sig för att inte inom vissa områden kunna öka inslagen av överstatligt samarbete. Samtidigt fanns det enligt utskottet frågor som bäst hanteras på nationell nivå. Olika delar av samarbete måste alltid kunna förändras i riktning mot mer eller mindre överstatlighet, inte minst beroende på hur utvidgningsprocessen utvecklade sig. Det sagda innebar dock inte att konstitutionsutskottet förespråkade en utveckling i federalistisk riktning.

Konstitutionsutskottet gjorde inte någon annan bedömning förra året i sitt yttrande till utrikesutskottet över regeringens EU-skrivelse (yttr. 1998/99:KU3y). Utskottet var därmed inte heller berett att tillstyrka ett motionsyrkande om förändring av EU:s politiska organisation för att väljarna skulle kunna utkräva ett politiskt ansvar. Utskottet ville framhålla att Amsterdamfördraget innebar en förstärkning av parlamentets ställning genom att medbeslutandeproceduren skulle vara den normala beslutsproceduren för frågor som kan betecknas som egentliga lagstiftningsfrågor. Det kunde inte heller bortses från att kommissionen är beroende av att den beviljas ansvarsfrihet av parlamentet. Politiskt ansvar kunde således delvis utkrävas av väljarna i valet till Europaparlamentet. Vidare kunde enligt utskottet politiskt ansvar för det svenska agerandet i ministerrådet utkrävas i val till den svenska riksdagen.

Konstitutionsutskottets bedömning

Konstitutionsutskottet vill erinra om att Europaparlamentets makt och inflytande ökats avsevärt genom Amsterdamfördraget. Förhållandet mellan institutionerna kommer att påverkas av de diskussioner som sker inom den nu pågående regeringskonferensen. En av de centrala frågorna för konferensen gäller utvidgning av området för beslutsfattande med kvalificerad majoritet. Parlamentets roll aktualiseras i denna diskussion. Konstitutionsutskottet är inte berett att ställa sig bakom önskemålet i motion 1999/2000:U505 (fp) yrkande 8 om ytterligare stärkande av parlamentets befogenheter utan föreslår att utrikesutskottet avstyrker motionen i denna del.

Från de utgångspunkter konstitutionsutskottet har att beakta är utskottet inte heller berett att tillstyrka yrkandena 9 och 10 i motionen. Frågan om beslutsfattande med kvalificerad majoritet är som nyss sagts central i den pågående regeringskonferensen. Konstitutionsutskottet delar den ovan återgivna ståndpunkten att reformer beträffande användningen av kvalificerad majoritet bör ske på grundval av en genomgång från fall till fall och att fortsatt enhällighet bör förespråkas för de frågor som kan sägas ligga nära kärnan i medlemsstaternas suveränitet.

De frågor som tas upp i motion 1999/2000:U514 (kd) yrkande 15 delvis tar också sikte på det centrala området för den pågående regeringskonferensen, och önskemålen i motionen synes ligga väl i linje med den svenska inställ-

ningen. I fråga om möjligheten för Europaparlamentet att avsätta enskilda kommissionärer har önskemålet tillmötesgått på så sätt att var och en av de nuvarande kommissionärerna gentemot kommissionsordföranden har åtagit sig att avgå, om ordföranden begär det. Konstitutionsutskottet anser inte att något tillkännagivande enligt motionen behövs utan föreslår att utrikesutskottet avstyrker motionen i denna del.

Beträffande yrkandena 4, 5 och 29 i motion 1999/2000:U513 (mp) om politiskt ansvar och kommissionens ställning vidhåller konstitutionsutskottet sin ovan återgivna bedömning från förra våren. Utskottet föreslår således att utrikesutskottet avstyrker motionen i denna del. Konstitutionsutskottet anser inte heller att något tillkännagivande om generell prioritering av omvandling av EU till ett mellanstatligt samarbete är befogat och föreslår att utrikesutskottet avstyrker motionen även såvitt avser yrkande 3.

Konstitutionsutskottet kan dela synpunkterna i motion 1999/2000:K324 (m) yrkande 6 om värdet av institutionell konkurrens. Utskottet anser emellertid inte heller här att något generellt uttalande om detta kan göras med avseende på samarbetet inom EU. Detta samarbete får beroende på område läggas på den för området lämpliga nivån. Konstitutionsutskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker motionen i denna del.

Subsidiaritetsprincipen m.m.

Motioner

I motion 1999/2000:U503 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkande 9 begärs ett tillkännagivande om inriktningen av Sveriges hållning inom EU-samarbetet. Motionärerna förespråkar en union med lagfäst gemenskap och starka institutioner, en union som koncentrerar sig på de offentliga uppgifter som bäst utförs på europeisk nivå. Samarbetet och den gemensamma lagstiftningen bör begränsas till genuint gemensamma angelägenheter. Subsidiariteten är enligt motionärerna en av de absolut viktigaste principerna för att uppnå ett fungerande samarbete, och samarbetet får inte förlamas av nationella särintressen på områden som är genuint gemensamma.

I motion 1999/2000:U512 av Marianne Andersson m.fl. (c) efterlyser motionärerna en diskussion om principerna för EU-samarbetet. De påpekar att EU-frågorna numera är en del av inrikespolitiken och att det måste undvikas att integrationen leder till en situation där alltför befogenheter flyttas upp till en gemensam nivå utan demokratisk legitimitet och där den nationella politiska beslutsprocessen ifrågasätts (yrkande 1). I samma motion anser motionärerna att en kompetenskatalog bör upprättas som bygger på subsidiaritetsprincipen och tydliggör lämpliga kompetensområden för unionen, medlemsstaterna och för regionala och lokala organ (yrkande 4). Vidare begär de ett tillkännagivande om enkla, konsekventa och förutsägbara regler (yrkande 5). EU bör enligt motionärerna i högre grad ägna sig åt ramlagstiftning, medan detaljerade regler och föreskrifter meddelas av respektive medlemsland. I samma motion (yrkande 2, delvis) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en nationell strategi för Sveriges ordförandeskap i EU, bl.a. att Sverige bör arbeta för att få bort

all onödig byråkrati och för att göra närhetsprincipen till en bärande och fungerande princip i EU:s arbete.

I *motion 1999/2000:U505 av Lars Leijonborg m.fl. (fp)* yrkande 6 begärs ett tillkännagivande om subsidiaritetsprincipen. Motionärerna önskar mer samarbete på unionsnivå om gränsöverskridande miljöförstöring, internationell brottslighet och den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, mindre på den nivån om t.ex. kultur, turism, social- och arbetsmarknadspolitik. De anser att en kompetenskatalog bör reglera ansvarsförhållandet mellan unionen och de enskilda medlemsländerna.

Margit Gennser (m) begär i *motion 1999/2000:K324 yrkande 4* ett tillkännagivande om att närhetsprincipen skall tillämpas som en stupstock vid förslag om nya EU-direktiv, dvs. mycket vägande motiv skall krävas för att ett direktiv skall föredras framför ett oreglerat eller annorlunda reglerat nationellt tillstånd. Hon begär vidare i motionen tillkännagivanden om sambandet mellan ineffektivitet och en hög samhällelig detaljreglering av produkter, marknadsföring m.m. (*yrkande 1*), om en restriktivare hållning till nya EU-direktiv (*yrkande 2*) och om att varje förslag om ny EU-reglering bör kombineras med borttagandet av en annan EU-reglering (*yrkande 5*).

Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) begär i *motion 1999/2000:U513 yrkande 2* ett tillkännagivande om att Sverige inom EU skall prioritera frågan om att EU bör överföra kompetens till medlemsländerna och helt skala bort sådana politiska områden som löses bäst på nationell nivå.

I *motion 1999/2000:U14 av Marianne Samuelsson och Yvonne Ruwaida (båda mp)* yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör redogöra för hur den under verksamhetsåret arbetat för att förverkliga subsidiaritetsprincipen. Motionärerna anser att subsidiaritetsprincipen åsidosätts och att det förefaller som om den mest lämpade nivån alltid bedöms vara EU-nivån, vilket innebär att utvecklingen ensidigt går mot en högre överstatlig nivå.

Bakgrund

Bestämmelser i fördrag och protokoll

I artikel 5 i EG-fördraget föreskrivs att gemenskapen skall handla inom ramen för de befogenheter som den har tilldelats och de mål som ställts upp för den genom fördraget. På de områden där gemenskapen inte är ensam behörig skall den i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå. Gemenskapen skall inte vidta någon åtgärd som går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen i fördraget.

Till EG-fördraget finns numera fogat ett protokoll om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna (C 7). Där anges att gemenskapens åtgärder skall begränsas till frågor som har gränsöverskridande aspekter eller som inte i tillräcklig utsträckning hanteras på nationell nivå. Gemenskapen skall endast lagstifta i den mån det är nödvändigt, och de

åtgärder som gemenskapen vidtar skall lämna så mycket utrymme som möjligt för beslut på nationell nivå. Gemenskapens institutioner skall noga pröva om och motivera varför åtgärder skall vidtas på gemenskapsnivå.

Regeringen bedömde i propositionen om Amsterdamfördraget (prop. 1997/98:58) att protokollet i sak inte förändrar innebörden av artikeln om subsidiaritetsprincipen. Att principerna för tillämpning kom till uttryck i ett protokoll till EG-fördraget innebar emellertid att det blir rättsligt bindande för institutionerna och att det skall ligga till grund för EG-domstolens prövning. I detta hänseende innebar det nya protokollet enligt regeringen att principernas ställning stärkts.

Tidigare utskottsbedömning

Konstitutionsutskottet behandlade motioner om subsidiaritetsprincipen senast i förra vårens yttrande till utrikesutskottet över regeringens EU-skrivelse (yttr. 1998/99:KU3y). Utskottet hänvisade därvid till att utskottet i sitt yttrande över Amsterdamfördraget hade framhållit att EU borde eftersträva ett så okomplicerat regelsystem som möjligt. Utskottet utgick från att de i yttrandet redovisade åtgärderna, särskilt antagandet av protokollet om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, skulle komma att leda till ett effektivare unionssamarbete och till att beslut fattades där de hör hemma och därmed till minskad byråkrati. Utskottet gjorde våren 1999 inte någon annan bedömning.

Konstitutionsutskottets bedömning

Konstitutionsutskottet vidhåller sin bedömning om att EU bör eftersträva ett så okomplicerat regelsystem som möjligt och utgår från att tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna skall komma att leda till ett effektivare unionssamarbete och till att beslut fattas där de hör hemma och därmed till minskad byråkrati. Utskottet kan hysa sympati för ett önskemål om en närmare redogörelse i EU-årsboken för i vilken utsträckning och hur de nämnda principerna har tillämpats. Utskottet inser samtidigt svårigheterna att åstadkomma en sådan redogörelse med någon större precision.

Konstitutionsutskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker motionerna 1999/2000:U503 (m) yrkande 9, 1999/2000:U505 (fp) yrkande 6, 1999/2000:U512 (c) yrkandena 1, 2 delvis, 4 och 5, 1999/2000:U513 (mp) yrkande 2, 1999/2000:U14 (mp) yrkande 1 och 1999/2000:K324 (m) yrkandena 1, 2, 4 och 5.

Öppenhetsfrågor

Motioner

Frågan om öppnheten inom Europeiska unionen tas upp i fyra motioner.

I *motion 1999/2000:U514 av Holger Gustafsson m.fl. (kd) yrkande 15 delvis* begärs ett tillkännagivande om institutionella reformer. Motionärerna anser i fråga om öppnheten att främst de generellt formulerade undantagen

bör ses över och begränsas samt att även frågor inom tredje pelaren bör omfattas.

I motion 1999/2000:U512 av Marianne Andersson m.fl. (c) yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om ökad öppenhet. Motionärerna anser att en öppenhetsskultur bör genomsyra EU, att lagstiftningsprocessen skall öppnas och kommissionens arbete präglas av en anda av öppenhet samt att öppenheten även bör innefatta meddelarskydd och att register över institutionernas handlingar bör upprättas.

I motion 1999/2000:U505 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 5 begärs ett tillkännagivande om öppenheten i EU. Motionärerna framhåller att institutionerna bör präglas av större öppenhet, att motsvarigheten till den svenska synen på allmänna handlingars offentlighet bör bli verklighet överallt i EU:s beslutsfattande samt att Sverige på det nationella planet bör upprätthålla sin hittillsvarande tolkning av offentlighetsprincipen och om nödvändigt strida för den i EG-domstolen.

I motion 1999/2000:U513 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att en offentlighetsprincip liknande den svenska, inklusive meddelarfrihet, bör införas inom alla EU:s organ.

Bakgrund

Kommissionsförslag

I artikel 255 EG-fördraget finns till följd av Amsterdamfördraget numera en grundläggande bestämmelse om handlingsoffentlighet. Enligt bestämmelsen skall allmänheten ha rätt till tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar. Allmänna principer och nödvändiga sekretessregler skall beslutas av rådet i en rättsakt som skall gälla alla tre institutionerna. Rättsakten skall enligt fördraget antas inom två år efter det fördraget trätt i kraft, dvs. före den 1 maj 2001.

Genom att artikeln nämns både i artikel 28 och i artikel 41 som tillämplig på den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken respektive polis- och straffrättsligt samarbete gäller bestämmelsen även dessa områden.

Kommissionen har nu lagt fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar.

Kommissionens förslag innebär att unionsmedborgare och fysiska eller juridiska personer bosatta respektive med säte i en medlemsstat, utan att behöva ange några skäl för sitt intresse, skall ha största möjliga tillgång till handlingar som innehas av Europaparlamentet, rådet och kommissionen och som upprättats av institutionerna eller härrör från tredje man.

Vissa inskränkningar skall göras i denna rätt. Således omfattas inte handlingar som är avsedda för internt bruk, t.ex. diskussionsunderlag, yttranden från institutionens avdelningar och informella meddelanden. Vidare krävs att handlingarna gäller ett område som har samband med den politik, de åtgärder och de beslut som hör till institutionens kompetensområde. Slutligen finns ett antal sekretessskyddsintressen på områdena för det allmänna samhällsintresset, personliga och ekonomiska förhållanden samt sekretess som begärts av

en tredje man som gett in handlingen. Sekretessen är villkorad av ett skaderekvisit och gäller om ett röjande avsevärt kan skada sekretesskyddsintresset. Om en handling endast delvis är hemlig skall den lämnas ut i de delar som inte är hemliga.

Framställningar om att få ut handlingar skall göras skriftligen. Handläggningen skall ske inom vissa tidsgränser och, i de fall ett negativt beslut är aktuellt, i två etapper. Om ett besked inte lämnas inom föreskriven tid i den sista etappen skall underlåtenheten jämföras med ett positivt beslut. Det anges två olika former för utfående av handlingar: dels på plats, dels genom att en kopia lämnas ut.

Varje institution åläggs att informera allmänheten om rättigheterna enligt förordningen. Institutionerna skall tillhandahålla ett offentligt register över sina handlingar.

Kommissionens förslag skall behandlas i Europaparlamentet och rådet enligt medbeslutandeprocéduren. För rådets del diskuteras förslaget för närvarande i en arbetsgrupp.

Konstitutionsutskottet avser att i ett särskilt yttrande till EU-nämnden yttra sig över förslaget.

Tidigare utskottsuttalanden

I sitt yttrande till utrikesutskottet över propositionen om Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (prop. 1994/95:19, yttr. 1994/95:KU2y) behandlade utskottet frågan om offentlighet och sekretess i EU. Utskottet konstaterade att frågan om allmänhetens rätt till insyn inom unionen sedan Maastrichtfördragets tillkomst hade varit en viktig fråga. Det var, ansåg utskottet, otvetydigt så att unionen rörde sig i riktning mot ökad öppenhet. Ur svensk synpunkt var denna rörelse visserligen ännu långsam och stundtals något tvekan, men dess riktning kunde knappast sättas i fråga. Mot denna bakgrund framstod det enligt utskottet som ytterligt osannolikt med en utveckling mot gemensamma, för medlemsstaterna bindande, regelverk som inskränkte den medborgerliga insynen. Lika osannolikt föreföll det utskottet att rörelsen mot större öppenhet i unionens egen verksamhet skulle kunna vändas eller ens hejdas.

Sammanfattningsvis anförde utskottet att underlaget för det offentliga samtalet i lagstiftningsfrågor kunde komma att bli mindre omfattande än tidigare på grund av att redovisningen av de överväganden som lett fram till ett beslut torde komma att bli mindre utförlig än vad vi var vana vid. Här fanns det enligt utskottet emellertid möjlighet för Sverige att själv påverka förhållandena genom att sträva efter så öppna former som möjligt för den del av beslutsprocessen som äger rum här i landet och att driva på arbetet mot ökad öppenhet i gemenskapens institutioner. Som medlem borde Sverige således dela med sig av sin erfarenhet av den betydelse som tryckfrihets- och offentlighetsprinciperna har för ett fritt samhällsskick och med kraft driva frågorna om öppenhet inom gemenskapens institutioner.

Utrikesutskottet (bet. 1994/95:UU5) nöjde sig vid sin behandling av propositionen med att konstatera att Sverige avsåg att vid ett medlemskap verka för ökad öppenhet inom EU:s institutioner.

Konstitutionsutskottet behandlade frågan om ökad öppenhet inom EU även i sitt betänkande 1994/95:KU43, där motioner om EU:s institutioner m.m. behandlades. Utskottet framhöll där att en ökad öppenhet i arbetet i EU:s institutioner var en förutsättning för att medlemskapet i EU skulle kunna förankras hos svenska folket.

Konstitutionsutskottet konstaterade vidare med tillfredsställelse att frågan om allmänhetens rätt till insyn ”numera” var en viktig fråga inom unionen och att det otvetydigt var så att unionen rörde sig i riktning mot ökad öppenhet. Utskottet vidhöll sin mening att regeringen kraftfullt borde verka för en ökad öppenhet i EU:s institutioner samt pekade på att viktiga initiativ i den riktningen också tagits från dansk sida med svenskt understöd. I avvaktan på resultatet av dessa framstötter fann utskottet det inte motiverat att riksdagen gjorde något uttalande till regeringen i frågan.

Konstitutionsutskottet behandlade frågan inför 1996 års regeringskonferens. I sitt yttrande till utrikesutskottet (yttr. 1995/96:KU5y) redovisade utskottet att regeringen i sin skrivelse inför konferensen betonat att det var ett starkt svenskt intresse att tillgodose medborgarnas växande och berättigade krav på öppenhet och insyn och att en offentlighetsprincip lik vår svenska borde gälla för institutionerna inom EU.

Konstitutionsutskottet konstaterade att det inom Sverige rådde stor enighet om offentlighetsprincipens betydelse samt att regeringen också avsåg att vid regeringskonferensen verka för att grundläggande principer om offentlighet inom EU:s institutioner skrevs in i EU:s fördrag, och att regeringen också i andra sammanhang hade visat att frågan om offentlighet inom EU hade hög prioritet.

Konstitutionsutskottet hade inte någon annan uppfattning än regeringen i fråga om att skriva in grundläggande principer om offentlighet i EU:s fördrag. Utskottet utgick från att regeringen skulle fortsätta att även i andra sammanhang driva frågor om en offentlighetsprincip motsvarande den svenska och som således även omfattade bestämmelser om meddelarfrihet och registrering av handlingar.

I konstitutionsutskottets yttrande till utrikesutskottet om Amsterdamfördraget (yttr. 1997/98:KU9y) behandlades flera motioner om öppenhet och insyn i EU:s institutioner. Utskottet delade regeringens uppfattning att förhandlingsresultatet när det gällde öppenhet för unionsmedborgarna var mycket tillfredsställande ur svensk synvinkel. Utskottet ville dock understryka vikten av att de tillämpningsregler rådet skulle utarbeta inom två år från fördragets undertecknande verkligen skulle motsvara intentionerna att offentlighet skall vara huvudregel och sekretess bara gälla i undantagsfall. Utskottet såg med tillfredsställelse att regeringen avsåg att göra offentliga register till en huvudfråga när tillämpningsreglerna skulle utarbetas.

I sitt yttrande till utrikesutskottet förra våren (yttr. 1998/99:KU3y) såg konstitutionsutskottet med tillfredsställelse att frågan om öppenhet och insyn i EU-institutionernas arbete var en prioriterad fråga för det svenska ordförandeskapet. Utskottet utgick från att regeringen skulle redovisa för riksdagen hur arbetet med frågan utvecklades, och mot bakgrund av att regeringen

uttryckligt tagit ställning för öppenhet och insyn i EU-institutionerna som en prioriterad fråga under det svenska ordförandeskapet saknades anledning för riksdagen att göra ett tillkännagivande till regeringen i detta avseende. Konstitutionsutskottet gjorde ingen annan bedömning än de motionärer som hade motioner i frågan om det angelägna i att Sverige verkar för en högre grad av öppenhet och insyn i EU:s institutioner efter en modell liknande den svenska. Enligt utskottets mening saknades dock anledning att förutsätta annat än att regeringen målmedvetet arbetade för utökad öppenhet och insyn i EU:s institutioner på alla nivåer. Enligt utskottets mening behövdes således inte något tillkännagivande till regeringen i detta avseende. Utskottet ansåg också att en motion om att regeringen skulle återkomma till riksdagen med en proposition kring utformningen av EU:s offentlighetsprincip borde avstyrkas. Enligt utskottets mening var frågan av sådan art att den i stället borde bli föremål för information till konstitutionsutskottet och samråd i EU-nämnden.

Reform av kommissionen

I kommissionens vitbok den 1 mars 2000 Reform av kommissionen finns uttalanden om anställdas uppgiftslämnande (whistle-blowing). Där hänvisas till förordningen om OLAF (Europeiska byrån för bedrägeribekämpning), som trädde i kraft i juni 1999. Där ges anvisningar om de kanaler som skall användas för att rapportera oegentligheter. Den närmaste ledningen, generalsekreteraren och OLAF har en viktig roll att spela i detta sammanhang. Åtgärder sägs behövas för att mer exakt upprätta rättigheter och skyldigheter för de tjänstemän som lämnar uppgifter på ett ansvarsfullt sätt genom interna kanaler (men inte uteslutande inom hierarkin) och också för att definiera lämpliga regler för externa rapportkanaler.

Om kanalerna för att rapportera oegentligheter heter det i vitboken dels: "Tjänstemän skall rapportera misstänkta oegentligheter till sina överordnade, till generalsekreteraren eller till OLAF. Det finns nu ett behov av att klargöra att det faktum att ett fall rapporteras till OLAF för undersökning inte befriar ledningen från skyldigheten att agera på det sätt som krävs för att åtgärda de problem som uppmärksammas.", dels om externa rapportkanaler: "Den externa kanalen bör fungera som 'säkerhetsventil': det bör noggrant anges under vilka omständigheter det är tillåtet att gå utanför kommissionen."

Konstitutionsutskottets bedömning

Konstitutionsutskottet har tidigare konstaterat att det inom Sverige råder stor enighet om offentlighetsprincipens betydelse. Utskottet, som i sak har samma uppfattning som motionärerna, vill även nu understryka frågans stora betydelse. Regeringen har i olika sammanhang visat att frågan om offentlighet inom EU ges hög prioritet från svensk sida. Utskottet utgår från att regeringen även fortsättningsvis driver frågan om en offentlighetsprincip motsvarande den svenska, som således enligt utskottets mening bör omfatta även bestämmelser om meddelarfrihet och registrering av handlingar. Utskottet anser därför att något tillkännagivande inte behövs med anledning av motionerna 1999/2000:U514 (kd) yrkande 15 delvis, 1999/2000:U512 (c) yr-

Särskilt om Europaparlamentet

Val till parlamentet

Motion

I *motion 1999/2000:K248 av Magnus Jacobsson (kd)* finns tre yrkanden som gäller valen till Europaparlamentet. I *yrkande 1* begärs ett tillkännagivande om att riksdagen bör ajourneras två veckor före valdagen. Detta skulle enligt motionären göra sambandet mellan riksdagspolitiken och Europaparlamentspolitiken tydligare och höja valtemperaturen i valen till Europaparlamentet. I *yrkande 2* begärs ett tillkännagivande om att den nationella informationskampanjen inför valet bör utvärderas. I *yrkande 3* begärs ett tillkännagivande om att åtgärder bör vidtas för att valet skall flyttas till tidigare på våren. Valrörelsen skulle då kunna genomföras utan konkurrens med skolavslutningar och början av sommarvärmen.

Bakgrund

Europaparlamentet är den enda av Europeiska unionens institutioner som utses genom direkta val. Sådana val skall hållas i alla medlemsstater under fyra dagar i en bestämd tidsperiod i juni månad. Senast hölls val i juni 1999. Parlamentets mandattid är fem år. Målet är enligt Romfördraget att företrädare i Europaparlamentet skall väljas genom allmänna direkta val enligt en för alla medlemsländer enhetlig ordning. Från år 1979 har valen varit direkta men valsättet är ännu inte enhetligt. Vissa mera detaljerade, bindande bestämmelser om val av företrädare i Europaparlamentet är dock redan i kraft i EU och måste således beaktas när ett nationellt valsystem för valen till Europaparlamentet utformas.

Av parlamentets 626 ledamöter är 22 från Sverige. Det senaste valet ägde rum den 10–13 juni 1999. Valdeltagandet var, som framhålls i regeringens skrivelse och som redovisats ovan, lågt. I Sverige röstade 38,8 % i valet. Det genomsnittliga valdeltagandet för EU-länderna var 49,9 %.

Riksskatteverket (RSV) har haft regeringens uppdrag att i samband med utvärderingen av 1999 års val till Europaparlamentet för hela landet länsvis redovisa valdeltagandet dels i sammanslagna valdistrikt, dels i valdistrikt som inte slagits samman. RSV skulle dessutom för respektive valdistrikt redovisa valdeltagandets förändring i förhållande till 1995 års val till Europaparlamentet i de fall då valdistrikten varit desamma. För de fall valdeltagandet visade sig vara lägre i sammanslagna valdistrikt än i andra distrikt skulle RSV, så långt möjligt, analysera om särskilda röstmottagningsställen eller valskjutsar i sammanslagna valdistrikt kunde ha påverkat valdeltagandet.

RSV lämnade i en promemoria den 25 november 1999, Erfarenheter från 1999 års val till Europaparlamentet, förslag till ändringar i vallagen

(1997:157) och presenterade ett antal områden vilka enligt verkets uppfattning borde bli föremål för utredning.

Regeringen beslöt den 17 februari 2000 att en *särskild utredare* skall tillkallas för att göra en teknisk och administrativ översyn av delar av valsystemet (Ju 2000:02, dir. 2000:10). Erfarenheterna från valet år 1999 har enligt regeringen visat bl.a. att bestämmelserna om indelning i valdistrikt kräver en översyn.

I *Demokratiutredningens* betänkande (SOU 2000:1) En uthållig demokrati behandlas frågan om det sjunkande valdeltagandet. Utredningen diskuterar frågan om en valreform och förändringar i regelsystem m.m. Utredningen berör särskilt valen till Europaparlamentet (bet. s. 188). Enligt utredningen har detta val ännu karaktären av ”ett andra rangens val”, dvs. val som inte upplevs lika angelägna som nationella val. Det finns enligt utredningen flera orsaker till detta, särskilt brukar framhållas Europaparlamentets speciella karaktär, där valet inte handlar om någon ”regeringsbildning”; partierna uppträder i huvudsak nationellt och förmår i begränsad omfattning föra fram frågor som rör EU i valkampanjerna. Det senare brukar enligt utredningen innebära att valrörelserna blir urvattnade – snarare tillfällen att testa nationella regeringars ställning än att diskutera EU:s framtidsfrågor. Även i EU-valen skall icke-röstandet ses som ett sätt att protestera och visa sitt missnöje. Utredningen anser att även den skarpa skiljelinjen mellan ja och nej till EU och förhållandet att denna konflikt skär genom flera partier samt närheten till folkomröstningen om medlemskap i EU bör tas med i förklaringarna till de svenska låga deltagandenivåerna.

Rådet för utvärdering av 1998 års val (Ju 1997:13) har genom tilläggsdirektiv (dir. 1999:61) den 1 juli 1999 fått i särskilt uppdrag att analysera orsakerna till det låga valdeltagandet i 1999 års val till Europaparlamentet. Rådet skall vid analysen av valdeltagandet samråda med Riksskatteverket. Uppdraget skall redovisas på det sätt som rådet finner lämpligt. Rådet beräknas slutföra sitt uppdrag senast den 1 juli 2000.

Konstitutionsutskottets bedömning

Konstitutionsutskottet anser att resultatet främst av den analys som Rådet för utvärdering av 1998 års val fått i uppdrag att utföra bör avvaktas. Utskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker motion 1999/2000:K248 (kd).

Parlamentets sammanträden och ersättningsbestämmelser

Motioner

I motion 1999/2000:U511 av Per-Olof Svensson och Raimo Pärssinen (s) anser motionärerna att Europaparlamentet bör förlägga sina sammanträden endast till Bryssel.

I motion 1998/99:K354 av Murad Artin m.fl. (v) yrkande I begärs ett tillkännagivande om att en ny stadga för europaparlamentariker inte får godtas som innebär att Europaparlamentet utbetalar löner och beskattar europaparlamentarikerna.

Enligt artikel 289 i EG-fördraget skall säte för gemenskapens institutioner fastställas av medlemsstaternas regeringar i samförstånd. I ett protokoll (nr 8) om lokalisering av säten för Europeiska gemenskapernas institutioner och vissa av deras organ och enheter samt för Europol (1997), som fogats till Unionsfördraget, EG-fördraget, Kol- och stålfördraget och Euratomfördraget, har medlemsstaterna enats om bl.a. att Europaparlamentet skall ha sitt säte i Strasbourg där de tolv månatliga plenarsammanträdena, inklusive budgetsammanträdet, skall hållas. Extra plenarsammanträden skall enligt protokollet hållas i Bryssel, och parlamentets utskott skall sammanträda i Bryssel. Europaparlamentets generalsekretariat och dess enheter skall vara kvar i Luxemburg.

Konstitutionsutskottet behandlade frågan om platsen för parlamentets verksamhet i sitt yttrande till utrikesutskottet inför 1996 års regeringskonferens (yttr. 1995/96:KU5y). Konstitutionsutskottet erinrade om att frågan om parlamentets placering tidigare hade varit föremål för ingående överläggningar utan att regeringarna hade lyckats nå en lösning. Utskottet ansåg det otillfredsställande att parlamentets verksamhet inte hade kunnat koncentreras till en ort. Utskottet ansåg emellertid inte att det fanns anledning för den svenska regeringen att då aktualisera frågan.

Ärendet om en ny stadga för Europaparlamentets ledamöter, där bl.a. deras löner och kostnadsersättningar skall regleras, kunde inte avslutas under 1999. Ett enigt ministerråd och Europaparlamentet måste vara överens om innehållet i stadgan för att den skall kunna antas. Europaparlamentet hade i december 1998 lagt fram ett förslag till stadga. Medlemsländerna nådde i april 1999 en överenskommelse som innebar vissa omarbetningar av parlamentets förslag. Europaparlamentet avvisade dock i maj överenskommelsen i rådet och återgick till sitt ursprungliga förslag. Parlamentet uppmanade rådet att så snart som möjligt anta parlamentets förslag.

Det var framför allt svårt att uppnå enighet kring hur arvodena skall fastställas, systemet för kostnadsersättningar, eventuella övergångsbestämmelser och var ledamöterna skall beskattas. Den överenskommelse som uppnåddes i rådet våren 1999 innebar en gemensam ersättningsnivå och beskattning i hemlandet.

Frågan om ledamotsstadgan finns med i det portugisiska ordförandeskapets arbetsprogram för det första halvåret 2000. För Sverige är det, som framgår av en kommenterad dagordning inför Allmänna rådets möte den 20 och 21 mars 2000, viktigt att den möjlighet till nationell beskattning av arvodet som uppnåddes i rådets överenskommelse kvarstår och att resor och andra utlägg ersätts till faktiska kostnader.

Konstitutionsutskottets bedömning

Som framgår ovan har konstitutionsutskottet tidigare behandlat frågan om Europaparlamentets verksamhetsorter. Utskottet ansåg det då otillfredsställande att parlamentets verksamhet inte hade kunnat koncentreras till en ort men att det inte fanns anledning för den svenska regeringen att då aktualisera

frågan. Konstitutionsutskottet vidhåller denna bedömning och föreslår att utrikesutskottet avstyrker motion 1999/2000:U511 (s).

Önskemålet i motion 1998/99:K354 (v) yrkande 1 om beskattningen av europaparlamentarikernas arvoden överensstämmer med den svenska inställningen. Frågan om ersättningen är fortfarande olöst, och den finns med i det sittande ordförandeskapets arbetsprogram. Konstitutionsutskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker motionen i denna del.

Riksdagens inflytande m.m.

Motioner

I motion 1999/2000:U512 av Marianne Andersson m.fl. (c) yrkande 6 begärs ett tillkännagivande om att de nationella parlamentens inflytande och den folkliga förankringen bör stärkas. Motionärerna anser att Sveriges agerande i ministerrådet efter debatt och diskussion – remissbehandling av svenska folkrörelser och institutioner – måste baseras på ett tydligt mandat från riksdagen och att medborgarnas påverkansmöjligheter i beslutsprocessen stärks, om de nationella parlamentens inflytande stärks. Vidare framhåller de att ett utbyte av kunskaper, erfarenheter och debatt krävs för att stärka EU:s folkliga förankring utifrån gemensamma europeiska värderingar, att det behövs ett europeiskt offentligt rum för folkrörelser, intresseorganisationer och andra aktörer samt att det är viktigt att utveckla även andra formella kanaler än de politiska partierna för europaparlamentarikernas deltagande i den svenska Europadebatten.

I motion 1999/2000:K341 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) finns flera yrkanden som rör bl.a. riksdagens inflytande över Sveriges agerande i EU. Motionärerna begär att riksdagen skall besluta att EU-nämnden blir beslutande för Sveriges hållning i EU:s ministerråd (yrkande 1) och att regeringen skall dels redovisa hur Sverige har röstat i ministerrådet, dels bli bättre på att fullgöra sin informations- och samrådsskyldighet (yrkande 2). Vidare begär de tillkännagivanden om att den parlamentariska insynen inför ministerrådsmötena skall inträda samtidigt som ärendena börjar handläggas i Coreper med möjlighet att följa ärendegången i Coreper (yrkande 3), att en remiss till berörda organisationer skall genomföras inför varje beslut av betydelse i EU:s ministerråd (yrkande 4) samt att regeringen skall återkomma till riksdagen med förslag om hur det svenska arbetet i EU:s kommittéväsande skall öppnas och demokratiseras (yrkande 5).

I motion 1999/2000:K324 av Margit Gennser (m) yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om en effektivare granskning i riksdagen av nya eller ändrade EU-direktiv. Riksdagen bör enligt motionären ha möjlighet att fördröja och i vissa fall blockera ny EU-lagstiftning.

Bakgrund

Protokoll om de nationella parlamentens roll

Till Amsterdamfördraget fogades ett protokoll om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen (D 13).

I protokollet uttrycks en önskan att uppmuntra till en större delaktighet från de nationella parlamentens sida i unionens verksamhet och öka deras möjligheter att uttrycka sin uppfattning i frågor som kan vara av särskilt intresse för dem. Enligt protokollet skall samtliga kommissionens samrådsdokument (grön- och vitböcker och meddelanden) skyndsamt tillställas medlemsstaternas nationella parlament. Vidare skall kommissionens förslag till lagstiftning göras tillgängliga i så god tid att varje medlemsstats regering kan säkerställa att dess eget nationella parlament erhåller dem på lämpligt sätt.

En sexveckorsperiod skall förflyta från den dag då ett lagstiftningsförslag eller ett förslag till åtgärd inom ramen för den tredje pelaren av kommissionen görs tillgängligt för Europaparlamentet och rådet på alla de officiella språken till den dag då förslaget sätts upp på rådets dagordning för beslut. Undantag kan göras i brådskande fall, varvid skälen skall anges.

Protokollet ger också en roll för COSAC, den s.k. konferensen mellan organ för EG-frågor, som är ett samarbetsorgan för de nationella parlamentens EU-nämnder och motsvarande. Protokollet innebär bl.a. att COSAC allmänt ges rätt att bidra med allt som unionens institutioner bör uppmärksamma, särskilt när det gäller utkast till lagstiftning som medlemsstaternas regeringar i samförstånd beslutat att tillställa COSAC.

Tidigare utskottsbedömning

I betänkande 1994/95:KU22 om samverkan mellan riksdag och regering med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen avstyrkte konstitutionsutskottet motioner, i vilka föreslogs att riksdagen skulle kunna binda regeringen med fastställda förhandlingsdirektiv i EU-förhandlingarna. Om riksdagen redan från början skulle binda regeringen med fastställda direktiv skulle, enligt utskottet, regeringens ansvar för agerandet i EU-förhandlingarna uttunnas avsevärt. Utskottet påpekade också att ett riksdagsorgans uttalanden inte kan bli bindande för hela riksdagen och att sådana uttalanden saknar formell konstitutionell betydelse. Det är regeringen som företräder Sverige vid ministerrådets möten, och det är därigenom regeringen som har det politiska ansvaret för förhandlingarna. Riksdagen fick genom EU-nämnden enligt utskottets bedömning ett reellt inflytande när det gäller Sveriges ståndpunkter vid rådsmötena. Man borde nämligen kunna utgå från att regeringen inte skulle komma att företräda en ståndpunkt som stod i strid med vad nämnden hade gett uttryck för i samrådet. Det utskottet anförde om innebörden av samverkan hade enligt utskottet betydelse för det politiska ansvarstagandet. EU-nämndens medverkan vid uppläggningsen av förhandlingarna påverkade således inte riksdagens möjligheter att använda de kontrollinstrument som anges i 12 kap. regeringsformen (bl.a. kritik mot statsråd med anledning av konstitutionsutskottets granskning eller avgivande av misstroendeförklaring).

Konstitutionsutskottet vidhöll i sitt yttrande till utrikesutskottet över Amsterdamfördraget (yttr. 1997/98:KU9y), när det gällde frågan om riksdagen skall kunna binda regeringen vid en viss handlingslinje i EU-arbetet, den uppfattning som utskottet gett uttryck för i det nämnda betänkandet och som riksdagen ställt sig bakom.

Regeringen beslöt den 2 september 1999 att tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att utreda vissa frågor som rör regeringsformen (Ju 1999:13, dir. 1999:71). Kommittén skall bl.a. närmare analysera om utvecklingen av samarbetet inom Europeiska unionen går mot en minskad uppdelning mellan en gemenskapsdel och övriga delar av unionssamarbetet och i samband därmed också överväga om det kan finnas anledning att ändra ordalydelsen av 10 kap. 5 § första stycket regeringsformen.

Regeringen framhöll i fråga om behovet av en översyn följande.

Samarbetet inom den andra och tredje pelaren är mellanstatligt. De gemensamma besluten, som i andra pelaren kan vara t.ex. s.k. gemensamma åtgärder och i tredje pelaren t.ex. konventioner, fattas normalt med enhällighet. Medlemsstaterna är bundna av besluten på samma sätt som följer av annat internationellt samarbete. Regeringens befogenhet att ingå en överenskommelse begränsas därmed av bestämmelserna i 10 kap. 2 § regeringsformen. Regeringen kan således inte ingå en överenskommelse som medför en skyldighet att införa ny lagstiftning eller att ändra en befintlig lag utan att först inhämta riksdagens godkännande. Regeringen har naturligtvis möjlighet att under förhandlingarna i rådet förbehålla sig rätten att inhämta riksdagens godkännande. Så länge någon överenskommelse inte är träffad finns det emellertid inget för riksdagen att godkänna. Alternativet är att regeringen i en proposition föreslår riksdagen att den svenska lagen på förhand skall anpassas till den överenskommelse som regeringen vill kunna ingå. Innebörden av en s.k. parlamentsreservation under förhandlingarna i rådet är alltså att en överenskommelse inte kommer att kunna träffas förrän den svenska lagstiftningsprocessen är avslutad. Ett sådant förfarande tar emellertid så pass lång tid att detta alternativ oftast inte lär vara praktiskt möjligt.

Detta innebär att Sveriges möjlighet att i rådet anta en överenskommelse inom t.ex. tredje pelaren beror på hur överenskommelsen har utformats. Det är möjligt för regeringen att ingå överenskommelsen bara om den ligger utanför det riksdagsbundna området eller om det redan finns en svensk lag eller ett anslagsbeslut som täcker åtagandet enligt överenskommelsen.

Inom ramen för samarbetet i andra pelaren är det vanligt att s.k. gemensamma åtgärder och s.k. gemensamma ståndpunkter (artiklarna 14 och 15 i Unionsfördraget, f.d. artiklarna J 4 och J 5) beslutas. Syftet med dessa beslut är att genomföra den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken så effektivt som möjligt genom ett samfällt agerande. Som exempel kan nämnas den gemensamma ståndpunkten den 29 juni 1998, fastställd av rådet på grundval av artikel J 2 i Fördraget om Europeiska unionen om förbud för jugoslaviska fraktplan att flyga mellan Förbundsrepubliken Jugoslavien och Europeiska gemenskapen (98/426/GUSP). Det kan inte uteslutas att det i framtiden kan bli aktuellt att fatta beslut inom andra pelaren som bedöms ligga inom det riksdagsbundna området.

Inom ramen för samarbetet i tredje pelaren har det i flera fall antagits s.k. gemensamma åtgärder (f.d. artikel K 3.2 b i Unionsfördraget) som syftar till lagharmonisering. Som exempel kan nämnas den gemensamma åtgärden den 15 juli 1996 om åtgärder mot rasism och främlingsfientlighet (96/443/RIF) och den gemensamma åtgärden den 24 februari 1997 om åtgärder mot människohandel och sexuellt utnyttjande av barn (97/154/RIF). Dessa gemensamma åtgärder har emellertid varit så utformade att de inte inneburit att regeringen bundit Sverige att införa viss lagstiftning. Sveriges åtagande i

dessa fall kan snarare beskrivas på det sättet att regeringen åtagit sig att föreslå riksdagen att besluta om viss lagstiftning.

Genom den senaste revisionen av fördragen, Amsterdamfördraget (prop. 1997/98:58, bet. 1997/98:UU13, rskr. 1997/98:197), som riksdagen med stor majoritet godkände våren 1998, har samarbetet inom EU utvecklats. Som ett medel för att uppnå målet, ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, har nya beslutsformer införts, varvid framför allt märks de s.k. rambesluten (artikel 34.2 b i Unionsfördraget) på tredje pelarens område.

Det uttalade syftet med rambesluten är att närma medlemsstaternas lagar och andra författningar till varandra. Rambesluten skall vara bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som skall uppnås men överlämnar åt de nationella myndigheterna att besluta om form och tillvägagångssätt. De skall inte ha direkt effekt. Rambesluten medför alltså en folkrättslig förpliktelse för Sverige att vid behov genomföra de åtgärder som krävs för att införliva beslutens innehåll med svensk rätt. De påverkar dock inte den grundläggande mellanstatliga karaktären av samarbetet. För Sveriges del kan emellertid svårigheter uppstå om regeringen i rådet bara kan gå med på åtaganden som ligger utanför det riksdagsbundna området eller som redan täcks av svensk lag. Sverige kan visserligen genom utnyttjande av sin vetorätt förhindra antagandet av varje förslag till rambeslut som innehåller sådana åtaganden. Situationen är dock ofta sådan att Sverige sakligt sett inte önskar förhindra att medlemsstaterna i unionen träffar en överenskommelse.

Europeiska unionen är alltså en organisation som fortlöpande förändras. Samspelet mellan riksdagen och regeringen måste anpassas till dessa förändringar så att riksdagen som folkets främsta företrädare alltså ges inflytande över och får en god insyn i den process i EU som leder fram till för vårt land viktiga och bindande beslut. EU-arbetet i dess helhet bör i så stor utsträckning som möjligt vara en integrerad del av riksdagens arbete. Det är framför allt när det gäller det mellanstatliga arbetet i den andra och tredje pelaren som det kan finnas skäl att se över gällande ordning.

Ett sätt att stärka riksdagens roll inom det mellanstatliga arbetet i den andra och tredje pelaren är att det införs en möjlighet för regeringen att på förhand, dvs. innan förhandlingarna i rådet har avslutats, inhämta riksdagens godkännande till att regeringen ingår en viss bindande internationell överenskommelse. Ett förhandsbesked skulle alltså kunna ersätta det godkännande som i dag bara kan lämnas till en redan färdigförhandlad överenskommelse. En möjlighet för de nationella parlamenten att i förväg lämna sitt godkännande till en internationell överenskommelse finns i många andra medlemsländer i EU.

För att ett på förhand lämnat besked skall kunna användas i förhandlingsarbetet i EU är det en förutsättning att det kan lämnas relativt snabbt. En lösning som gör det möjligt för regeringen att på förhand och utan att alltför lång tid tas i anspråk få riksdagens godkännande skulle – förutom att stärka riksdagens roll – också stärka Sveriges roll i unionssamarbetet.

Behovet av att stärka riksdagens roll genom en möjlighet för regeringen att på förhand inhämta riksdagens godkännande till en internationell överenskommelse kan tänkas uppstå också i annat internationellt samarbete. Även detta talar för att det nu finns skäl att undersöka om ett system med förhandsgodkännande går att förena med regeringsformens övriga bestämmelser om förhållandet till andra stater och, om så skulle visa sig vara fallet, lämna förslag till hur en sådan regel bör utformas.

Vidare har det, som ovan nämnts, under remissbehandlingen av regeringens proposition med anledning av Amsterdamfördraget påpekats att gränsen mellan EG och EU som helhet med tiden suddas ut och att det därför finns

skäl att förbereda en ändring av 10 kap. 5 § regeringsformen som innebär att hänvisningen till Europeiska gemenskaperna byts ut. Även Lagrådet har uttalat att utvecklingen går mot en minskad uppdelning mellan en gemenskapsdel och övriga delar av unionssamarbetet. Mot denna bakgrund kan det finnas anledning att närmare analysera utvecklingen av pelarstrukturen inom EU och institutionernas roller i de olika pelarna. Beroende på resultatet av analysen kan det också finnas skäl att överväga om det kan finnas anledning att ändra ordalydelsen av 10 kap. 5 § första stycket regeringsformen.

Riksdagskommittén

Talmanskonferensen beslutade i december 1998 att tillsätta en kommitté för att se över och utvärdera vissa frågor som rör riksdagens arbetsformer, bl.a. riksdagens hantering av EU-frågor.

Riksdagskommittén skall i denna del ha som en utgångspunkt att EU-arbetet så långt möjligt skall vara en integrerad del i riksdagens sedvanliga arbete och som en målsättning att öka möjligheterna för riksdagen och utskotten att följa, ta initiativ och utöva inflytande i utrednings- och lagstiftningsarbetet inom EU från ett tidigt skede till dess att formella beslut fattas.

Kommittén bör inrikta sitt utredningsarbete på att följa upp utskottens hantering av EU-frågorna och att utveckla och förbättra stödet till utskotten. Kommittén skall också belysa konsekvenserna för riksdagen av att EU-samarbetet sker i olika former och att beslutsprocessen ändrats genom Amsterdamfördraget. Två frågor som särskilt bör belysas är formerna för riksdagens uppföljning och kontroll dels av regeringens agerande i Europeiska unionens råd, dels av implementeringen av EU-direktiv.

Kommittén skall vidare utreda behovet av och kostnaderna för en ökad närvaro och en mer kontinuerlig bevakning på plats från riksdagens sida av verksamheten i EU:s institutioner. Kommittén skall även bedöma behovet av och kostnaderna för en ökad kontakt med andra nationella parlament och Europaparlamentet.

Kommittén skall också uppmärksamma de frågor som konstitutionsutskottet särskilt tagit upp i ett betänkande och frågor som aktualiseras av utskottet och i riksdagen under utredningsarbetets gång.

Konstitutionsutskottets bedömning

Konstitutionsutskottet anser att resultatet av i första hand Riksdagskommitténs arbete i denna del bör avvaktas. Vissa av de frågor som tas upp i motionerna berörs också av den pågående författningsutredningens arbete. Konstitutionsutskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker motionerna 1999/2000:K324 (m) yrkande 3 och 1999/2000:U512 (c) yrkande 6.

Också motion 1999/2000:K341 (mp) yrkandena 1–5 bör avstyrkas.

Motion

I motion 1999/2000:U508 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) begärs att riksdagen skall besluta att varje genomgripande förändring av EU:s grundlagar skall underställas en folkomröstning innan Sverige ratificerar förändringarna (yrkande 2).

Tidigare utskottsbedömning

Konstitutionsutskottet behandlade motsvarande motionsyrkande senast i sitt yttrande till utrikesutskottet förra våren. Utskottet var inte då berett att ta ställning till frågan om folkomröstningar inför framtida förändringar av fördragen. Enligt utskottets mening skulle det vara svårt att tillämpa den föreslagna ordningen mot bakgrund av att det kan förutsättas råda delade meningar om vad som skall anses vara genomgripande förändringar. En lämpligare ordning syntes det utskottet vara att från fall till fall ta ställning till behovet av folkomröstning.

Konstitutionsutskottets bedömning

Konstitutionsutskottet vidhåller sin tidigare bedömning och föreslår att utrikesutskottet avstyrker motion 1999/2000:U508 (mp) yrkande 2.

Förberedelser för det svenska ordförandeskapet**Motion**

I motion 1999/2000:U515 av Birger Schlaug m.fl. (mp) yrkande 12 begärs ett tillkännagivande om att en arbetsgrupp bestående av samtliga riksdagspartier bör tillsättas för att förbereda det ramprogram som Sverige kommer att presentera för sitt ordförandeskap i EU första halvåret år 2001.

Bakgrund

Statsminister Göran Persson informerade den 11 februari 2000 bl.a. i EU-nämnden om förberedelserna inför det svenska ordförandeskapet och presenterade ett utkast till program. Programutkastet hade varit föremål för överläggning med de övriga partiledarna. Statsministern förklarade att han eftersträvade så stor samsyn som möjligt och att han skulle fortsätta dialogen med nämnden inför ordförandeskapet och också informera i kammaren.

Konstitutionsutskottets bedömning

Konstitutionsutskottet noterar att regeringen hållit överläggningar med övriga riksdagspartier om förberedelserna inför ordförandeskapet samt att statsministern uttalat sin strävan till så stor samsyn som möjligt och sin avsikt att fortsätta dialogen med EU-nämnden och informera i kammaren.

Införlivande av Europakonventionen

Motion

I motion 1999/2000:U514 av Holger Gustafsson m.fl. (kd) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande till regeringen om att Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna bör införlivas i EU-fördragen. Motionärerna framhåller att bl.a. Amnesty International pekat på att det behövs en utomstående och från EU oberoende rättslig kontroll.

Bakgrund

Tidigare utskottsuttalanden

Frågan om EU:s anslutning till Europakonventionen behandlades våren 1998 i konstitutionsutskottets yttrande till utrikesutskottet om Amsterdamfördraget (yttr. 1997/98:KU9y). I yttrandet gavs en redovisning av EU:s förhållande till Europakonventionen och det skydd för de mänskliga rättigheterna som ges genom EG-fördragen. Det påpekades att samtliga medlemsstater är anslutna till Europakonventionen och att frågan om EG:s anslutning till konventionen länge diskuterats inom gemenskapen. Frågan huruvida en sådan anslutning är förenlig med EG-fördraget hade också underställts EG-domstolen enligt artikel 228.6 i EG-fördraget. EG-domstolen fann emellertid i sitt yttrande den 28 mars 1996 i mål O-2/94 att en sådan anslutning av EG som organisation inte var möjlig enligt fördraget i dess dåvarande lydelse.

Under 1996 års regeringskonferens diskuterades frågan om fördragsändringar som skulle göra det möjligt för gemenskapen att ansluta sig till Europakonventionen. Sverige stödde för sin del en sådan ordning. Medlemsstaterna kunde emellertid inte enas på denna punkt.

Konstitutionsutskottet beklagade att medlemsstaterna inte kunnat enas om sådana fördragsändringar att gemenskapen kunde ansluta sig till Europakonventionen. Utskottet såg dock positivt på att de grundläggande fri- och rättigheterna förstärkts i Amsterdamfördraget genom att fördragsfästas i artikel F (numera artikel 6 i unionsfördraget). Unionens engagemang i fråga om icke-diskriminering och jämställdhet mellan kvinnor och män förstärks också. Konstitutionsutskottet ansåg att det var för tidigt att ta ställning till i vilken utsträckning regeringen skulle fortsätta att driva frågan om en anslutning till Europakonventionen vid kommande regeringskonferenser och avstyrkte en motion liknande den nu aktuella.

I sitt yttrande våren 1999 till utrikesutskottet över regeringens EU-skrivelse (yttr. 1998/99:KU3y) ansåg konstitutionsutskottet att frågan om tillämpningen inom EU av Europakonventionen är central. Utskottet ville därvid peka på att två skilda system för tolkningen av konventionen i längden inte är en acceptabel ordning. 40 stater hade anslutit sig till Europakonventionen medan Europeiska unionen omfattade 15 medlemsländer. Självfallet var det enligt utskottet nödvändigt att praxis i så centrala frågor som

mänskliga rättigheter och grundläggande friheter skapas otvetydigt av en enda domstol. Utskottet förutsatte att regeringen skulle ta till vara möjligheterna att verka för en utveckling i denna riktning. Enligt utskottets mening var ett tillkännagivande till regeringen inte då nödvändigt, och utskottet avstyrkte den föreliggande motionen.

Pågående arbete med en rättighetsstadga inom EU

I slutsatserna från Europeiska rådets möte i Köln i juni 1999 uttalades att rådet ansåg att de på unionsnivå gällande grundläggande rättigheterna med hänsyn till det utvecklingsstadium som unionen befann sig på borde sammanfattas i en stadga och därigenom göras synligare. Europeiska rådet fattade därför följande beslut.

Respekten för de grundläggande rättigheterna är en fundamental princip för Europeiska unionen och en avgörande förutsättning för dess legitimitet. Unionens skyldighet att respektera de grundläggande rättigheterna har genom EG-domstolens rättspraxis fått sin bekräftelse och utformning. I unionens nuvarande utvecklingsstadium är det nödvändigt att utarbeta en stadga med dessa rättigheter för att deras utomordentliga betydelse och räckvidd skall förankras på ett för medborgarna synligt sätt.

Enligt Europeiska rådets uppfattning skall denna stadga omfatta rätten till frihet och jämlikhet samt de grundläggande procedurrättigheter som garanteras i den europeiska konventionen om skydd av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och som framkommer genom medlemsstaternas gemensamma författningstraditioner som allmänna principer i gemenskapsrätten. Stadgan skall dessutom innehålla de grundläggande rättigheter som endast tillkommer unionens medborgare. Vid utarbetandet av stadgan skall vidare ekonomiska och sociala rättigheter beaktas, sådana de ingår i Europeiska sociala stadgan och i gemenskapens stadga om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter (artikel 136 i EG-fördraget), såvida de inte endast motiverar mål för unionens handlande.

Europeiska rådet anser att ett utkast till en sådan stadga om grundläggande rättigheter i Europeiska unionen bör utarbetas av ett organ bestående av företrädare för stats- och regeringscheferna och för ordföranden i Europeiska kommissionen samt av ledamöter av Europaparlamentet och de nationella parlamenten. Företrädare för EG-domstolen bör delta som observatörer. Företrädare för Ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och olika samhällsgrupper samt sakkunniga bör rådfrågas. Sekretariatsuppgifterna skall ombesörjas av rådets generalsekretariat.

Detta organ skall i tid före Europeiska rådet i december 2000 lägga fram ett utkast. Europeiska rådet tänker föreslå Europaparlamentet och kommissionen att gemensamt med rådet högtidligt utropa en stadga om grundläggande rättigheter i Europeiska unionen som bygger på detta utkast. Därefter skall det undersökas om och eventuellt på vilket sätt stadgan skulle kunna tas in i fördragen. Europeiska rådet ger rådet (allmänna frågor) i uppdrag att börja vidta erforderliga åtgärder före Europeiska rådet i Tammerfors.

Vid Tammerforsmötet i oktober 1999 fattades beslut om sammansättning, arbetssätt och praktiska arrangemang för ett organ för utarbetande av ett utkast till Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna enligt slutsatserna från Köln.

Organet – numera konventet – höll sitt konstituerande möte i december 1999. Ett intensivt arbete pågår inom konventet.

1999/2000:KU7y

Europaparlamentet har i en resolution den 16 mars 2000 (A5-0064-00) välkomnat utarbetandet av en stadga om grundläggande rättigheter i Europeiska unionen. Parlamentet klargör att det gör sitt slutgiltiga godkännande av stadgan i hög grad avhängigt bl.a. av att stadgan fullt ut görs rättsligt bindande genom att den införlivas i EU-fördraget. Parlamentet uppmanar regeringskonferensen att ta upp införandet av stadgan i fördraget på sin dagordning och att ansluta sig till Europarådets konvention och att på ett lämpligt sätt undvika eventuella konflikter och överlappningar med EG-domstolen och Europadomstolen. – Resolutionen antogs efter omröstning med namnupprop.

Konstitutionsutskottets bedömning

Enligt konstitutionsutskottets uppfattning bör arbetet inom det s.k. konventet avvaktas. Utskottet vill dock erinra om att Sverige, som redovisats ovan, under 1996 års regeringskonferens stödde en ordning som skulle göra det möjligt för gemenskapen att ansluta sig till Europarådets konvention om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

Konstitutionsutskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker motion 1999/2000:U514 (kd) yrkande 1.

Utträdesparagraf

Motion

I motion 1999/2000:U508 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att regeringen inom EU skall verka för att få till stånd en utträdesparagraf som reglerar skeendet när en medlemsstat vill lämna EU.

Tidigare utskottsbedömning

I konstitutionsutskottets yttrande till utrikesutskottet över skrivelsen om EU:s regeringskonferens 1996 (yttr. 1995/96:KU5y) lämnades en utförlig bakgrund till frågan om suspension och utträde ur unionen. Utskottet avstyrkte motionsyrkanden om införande av en utträdesparagraf av flera skäl. För det första skulle en sådan bestämmelse inte ligga i linje med målsättningen i fördraget att skapa en allt fastare förening mellan medlemsstaterna. För det andra ansåg utskottet det inte heller ligga i linje med Sveriges intressen att, drygt ett år efter inträdet i unionen, driva en fråga som måste uppfattas som att Sverige avsåg att lämna unionen. För det tredje ansåg utskottet visserligen att det måste anses föreligga en möjlighet för en stat att utträda ur unionen men fann inte anledning att i förtid tynga den då förestående regeringskonferensen med problem som antingen inte skulle komma att aktualiseras eller, om de aktualiserades, ändå skulle komma att kräva omfattande förhandlingar mellan staterna. Enligt utskottets mening skulle dessutom en fastställd utträdesform kunna i onödan låsa medlemsstaternas handlingsutrymme.

Utrikesutskottet såg, i likhet med konstitutionsutskottet, inget behov av en reglering av utträdesfrågan.

I konstitutionsutskottets yttranden till utrikesutskottet över regeringens skrivelse om verksamheten i EU 1996 (yttr. 1996/97:KU8y) och över Amsterdamfördraget (yttr. 1997/98:KU8y) vidhöll konstitutionsutskottet sin tidigare bedömning. I sitt senaste yttrande till utrikesutskottet i frågan (yttr. 1998/99:KU3y) ansåg utskottet fortfarande inte att det fanns ett behov av att reglera frågan om utträde ur Europeiska unionen.

Konstitutionsutskottets bedömning

Konstitutionsutskottet vidhåller sin tidigare bedömning och föreslår att utrikesutskottet avstyrker motion 1999/2000:U508 (mp) yrkande 1.

Stockholm den 27 april 2000

På konstitutionsutskottets vägnar

Per Unckel

I beslutet har deltagit: Per Unckel (m), Barbro Hietala Nordlund (s), Kenneth Kvist (v), Ingvar Svensson (kd), Mats Berglind (s), Inger René (m), Kerstin Kristiansson Karlstedt (s), Tommy Waidelich (s), Mats Einarsson (v), Nils Fredrik Aurelius (m), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp), Kenth Högström (s), Per-Samuel Nisser (m) och Britt-Marie Lindkvist (s).

Avvikande meningar

1. EU:s institutionella struktur

Helena Bargholtz (fp) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken Konstitutionsutskottets bedömning i avsnittet EU:s institutionella struktur som börjar med "Konstitutionsutskottet vill" och slutar med "medlemsstaternas suveränitet." bort ha följande lydelse:

Konstitutionsutskottet delar uppfattningen i motion 1999/2000:U505 att Europaparlamentets befogenheter bör stärkas på ministerrådets bekostnad. De båda institutionerna bör på sikt likställas i lagstiftningsfrågor och betraktas som delarna i ett tvåkammarsparlament.

Vidare anser konstitutionsutskottet att samarbetet inom det utrikes- och säkerhetspolitiska området bör fördjupas. Sverige bör verka för att beslut i frågor på detta område skall kunna fattas med kvalificerad majoritet, kompletterat med en möjlighet för ett enskilt land att reservera sig och därmed ställa sig utanför aktioner som landet inte anser sig kunna delta i. Konstitut-

2. EU:s institutionella struktur

Per Lager (mp) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken Konstitutionsutskottets bedömning i avsnittet EU:s institutionella struktur som börjar med "Beträffande yrkandena" och slutar med "yrkande 3." bort ha följande lydelse:

Konstitutionsutskottet anser att det bör vara en prioriterad fråga för Sverige att EU:s politiska organisation förändras på ett sätt som möjliggör för väljarna att kräva ut politiskt ansvar. Sverige bör också prioritera frågan om att avskaffa kommissionens ensamrätt att lägga fram förslag och i stället ge förslagsrätt åt de nationella parlamenten och Europaparlamentet. Kommissionen bör enligt konstitutionsutskottets uppfattning avskaffas och ersättas med ett rent administrativt organ. Sverige bör prioritera frågan hur EU kan omvandlas till att i högre grad vara ett mellanstatligt samarbete. Konstitutionsutskottet föreslår således att utrikesutskottet tillstyrker motion 1999/2000:U513 yrkandena 3–5 och 29.

3. Subsidiaritetsprincipen

Per Unckel, Inger René, Nils Fredrik Aurelius och Per-Samuel Nisser (alla m) anser att utskottets yttrande under rubriken Konstitutionsutskottets bedömning i avsnittet Subsidiaritetsprincipen bort ha följande lydelse:

Som förespråkas i motion 1999/2000:U503 (m) yrkande 9 bör EU utgöra en union med lagfäst gemenskap och starka institutioner, en union som koncentrerar sig på de offentliga uppgifter som bäst utförs på europeisk nivå. Enligt konstitutionsutskottets uppfattning bör samarbetet och den gemensamma lagstiftningen begränsas till genuint gemensamma angelägenheter. Utskottet anser att subsidiariteten är en av de absolut viktigaste principerna för att uppnå ett fungerande samarbete, och att samarbetet inte får förlamas av nationella särintressen på områden som är genuint gemensamma.

Konstitutionsutskottet föreslår således att utrikesutskottet tillstyrker motionen i denna del. Härigenom tillgodoses också syftet med motionerna 1999/2000:U505 (fp) yrkande 6, 1999/2000:U512 (c) yrkandena 1, 2 delvis, 4 och 5 och i viss mån 1999/2000:U513 (mp) yrkande 2. Också syftet med motion 1999/2000:K324 (m) yrkandena 1, 2, 4 och 5 tillgodoses i viss mån. Konstitutionsutskottet är dock inte berett att ställa sig bakom den motionen.

Konstitutionsutskottet anser att en sådan redogörelse som begärs i motion 1999/2000:U14 (mp) yrkande 1 för hur regeringen under året arbetat för subsidiaritetsprincipen skulle vara av intresse men har svårt att se hur en sådan skulle kunna åstadkommas.

Åsa Torstensson (c) anser att utskottets yttrande under rubriken Konstitutionsutskottets bedömning i avsnittet Subsidiaritetsprincipen bort ha följande lydelse:

Som framhålls i motion 1999/2000:U512 (c) är EU-frågorna numera en del av inrikespolitiken. Den situationen måste undvikas att integrationen leder till att alltför befogenheter flyttas upp till en gemensam nivå utan demokratisk legitimitet, där den nationella politiska beslutsprocessen ifrågasätts. Enligt konstitutionsutskottets uppfattning bör en kompetenskatalog upprättas som bygger på subsidiaritetsprincipen och tydliggör lämpliga kompetensområden för unionen, för medlemsstaterna och för regionala och lokala organ. I den nationella strategin för Sveriges ordförandeskap i EU bör enligt konstitutionsutskottets uppfattning ingå att Sverige skall arbeta för att få bort onödig byråkrati och för att göra närhetsprincipen till en bärande och fungerande princip i EU:s arbete.

Konstitutionsutskottet anser vidare att regler bör vara enkla, konsekventa och förutsägbara samt att EU i högre grad bör ägna sig åt ramlagstiftning, medan detaljerade regler och föreskrifter meddelas av respektive medlemsland.

Konstitutionsutskottet föreslår således att utrikesutskottet tillstyrker motion 1999/2000:U512 (c) yrkandena 1, 2 delvis, 4 och 5. Härigenom tillgodoses också syftet med motionerna 1999/2000:U503 (m) yrkande 9, 1999/2000:U505 (fp) yrkande 6, och i viss mån 1999/2000:U513 (mp) yrkande 2. Också syftet med motion 1999/2000:K324 (m) yrkandena 1, 2, 4 och 5 tillgodoses i viss mån. Konstitutionsutskottet är dock inte berett att ställa sig bakom den motionen.

Konstitutionsutskottet anser att en sådan redogörelse som begärs i motion 1999/2000:U14 (mp) yrkande 1 för hur regeringen under året arbetat för subsidiaritetsprincipen skulle vara av intresse men har svårt att se hur en sådan skulle kunna åstadkommas. Konstitutionsutskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker motionen i denna del.

5. Subsidiaritetsprincipen

Helena Bargholtz (fp) anser att utskottets yttrande under rubriken Konstitutionsutskottets bedömning i avsnittet Subsidiaritetsprincipen bort ha följande lydelse:

I motion 1999/2000:U505 (fp) yrkande 6 efterlyses mer samarbete på unionsnivå om gränsöverskridande miljöförstöring, internationell brottslighet och den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, mindre på andra områden som t.ex. kultur, turism och social- och arbetsmarknadspolitik. Konstitutionsutskottet delar motionärernas uppfattning och anser också att en kompetenskatalog bör reglera ansvarsförhållandet mellan unionen och de enskilda medlemsländerna. Enligt konstitutionsutskottets mening bör utrikesutskottet föreslå riksdagen att med bifall till motionen i denna del som sin mening ge regeringen detta till känna. Härigenom tillgodoses också i huvudsak syftet bakom motionerna 1999/2000:U503 (m) yrkande 9,

1999/2000:U512 (c) yrkandena 1, 2 delvis, 4 och 5 och i viss mån 1999/2000:U513 (mp) yrkande 2. Också syftet med motion 1999/2000:K324 (m) yrkandena 1, 2, 4 och 5 tillgodoses i viss mån. Konstitutionsutskottet är dock inte berett att ställa sig bakom den motionen.

Konstitutionsutskottet anser att en sådan redogörelse som begärs i motion 1999/2000:U14 (mp) yrkande 1 för hur regeringen under året arbetat för subsidiaritetsprincipen skulle vara av intresse men har svårt att se hur en sådan skulle kunna åstadkommas. Konstitutionsutskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker motionen i denna del.

6. Subsidiaritetsprincipen

Per Lager (mp) anser att utskottets yttrande under rubriken Konstitutionsutskottets bedömning i avsnittet Subsidiaritetsprincipen bort ha följande lydelse:

Enligt konstitutionsutskottets uppfattning bör Sverige, som begärs i motion 1999/2000:U513 (mp) yrkande 2, inom EU prioritera frågan om att EU bör överföra kompetens till medlemsländerna och i samarbetet utesluta sådana politiska områden där frågor löses bäst på nationell nivå.

Härigenom tillgodoses vissa av önskemålen i motionerna 1999/2000:U503 (m) yrkande 9, 1999/2000:U505 (fp) yrkande 6, 1999/2000:U512 (c) yrkandena 1, 2 delvis, 4 och 5 och 1999/2000:K324 (m) yrkandena 1, 2, 4 och 5. Konstitutionsutskottet anser dock inte att dessa bör tillstyrkas av utrikesutskottet.

Konstitutionsutskottet anser vidare att riksdagen bör göra ett tillkännagivande till regeringen om att i årsboken om verksamheten i EU bör redovisas hur regeringen under verksamhetsåret har arbetat för att förverkliga subsidiaritetsprincipen. Utrikesutskottet bör således tillstyrka motion 1999/2000:U14 (mp) yrkande 1.

7. Riksdagens inflytande m.m.

Per Lager (mp) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken Konstitutionsutskottets bedömning i avsnittet Riksdagens inflytande m.m. som börjar med "Också motion" och slutar med "bör avstyrkas." bort ha följande lydelse:

Som anförs i motion 1999/2000:K341 (mp) bör riksdagens inflytande över Sveriges agerande i EU stärkas. Konstitutionsutskottet anser att riksdagen bör besluta *att* EU-nämnden blir beslutande för Sveriges hållning i EU:s ministerråd *samt att* regeringen skall dels redovisa hur Sverige har röstat i ministerrådet, dels bli bättre på att fullgöra sin informations- och samråds-skyldighet. Konstitutionsutskottet anser vidare att riksdagen som sin mening bör ge regeringen till känna *att* den parlamentariska insynen inför ministerrådsmötena skall inträda samtidigt som ärendena börjar handläggas i Coreper med möjlighet för riksdagen att följa ärendegången i Coreper, *att* en remiss till berörda organisationer skall genomföras inför varje beslut av betydelse i EU:s ministerråd *samt att* regeringen skall återkomma till riksdagen med förslag om hur det svenska arbetet i EU:s kommittéväsande skall öppnas och

8. Folkomröstning om fördragsändringar

Per Lager (mp) anser att utskottets yttrande under rubriken Konstitutionsutskottets bedömning i avsnittet Folkomröstning om fördragsändringar bort ha följande lydelse:

Enligt konstitutionsutskottets mening bör utrikesutskottet tillstyrka förslaget i motion 1999/2000:U508 (mp) yrkande 2 att riksdagen skall besluta att varje genomgripande förändring av EU:s grundlagar skall underställas en folkomröstning innan Sverige ratificerar förändringarna.

9. Utträdesparagraf

Per Lager (mp) anser att utskottets yttrande under rubriken Konstitutionsutskottets bedömning i avsnittet Utträdesparagraf bort ha följande lydelse:

Enligt konstitutionsutskottets mening är det av avgörande betydelse att formerna för utträde regleras i fördragen. Därigenom betonas att unionen är en sammanslutning av självständiga stater. Regeringen bör således verka för en utträdesparagraf, och konstitutionsutskottet anser att utrikesutskottet bör föreslå riksdagen att med bifall till motion 1999/2000:U508 yrkande 1 som sin mening ge regeringen detta till känna.

Särskilt yttrande

Kenneth Kvist och Mats Einarsson (båda v) anför:

Vi står bakom föreliggande yttrande från konstitutionsutskottet men vill för tydlighetens skull understryka att vi därmed på intet sätt frånträtt Vänsterpartiets ståndpunkter i de frågor som här behandlas. Vänsterpartiet motsätter sig en fortsatt utveckling av EU i överstatlig och federativ riktning. Genomförandet av s.k. kompetensuppdelning och införandet av parlamentariska principer på unionsnivå kan förefalla sympatiskt men innebär enligt vår uppfattning ingen reell demokratisering. I stället drivs utvecklingen på i riktning mot en statsbildning som i viktiga avseenden kommer att ligga bortom effektiv folklig kontroll.

Mot denna bakgrund vill Vänsterpartiet i stället stärka den svenska riksdagens beslutsmyndighet och verka för fördjupat internationellt, mellanstatligt samarbete. En utträdesparagraf bör införas i unionsfördraget. Svenska EU-parlamentarikers ersättningar skall bestämmas och beskattas i Sverige. Vi motsätter oss att en konvention om grundläggande rättigheter införlivas i unionsfördraget och vill stärka den roll som Europarådet och den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna spelar i hela Europa, inklusive EU-staterna.

Genomgripande förändringar av unionsfördraget skall underställas en folkomröstning innan de ratificeras.

Av formella skäl och med hänvisning till pågående utredningsarbete har vi dock i detta sammanhang avstått från yrkande om materiellt ställningstagande från utskottets sida i dessa och liknande frågor.

1999/2000:KU7y

Till utrikesutskottet.....	1
Skrivelsens huvudsakliga innehåll på konstitutionsutskottets be- redningsområde.....	1
EU:s institutionella struktur	4
Motioner.....	4
Förhållandet inom och mellan institutionerna	4
Samarbetsform – överstatlighet eller mellanstatlighet.....	5
Bakgrund	5
Konstitutionsutskottets bedömning	9
Subsidiaritetsprincipen m.m.	10
Motioner	10
Bakgrund	11
Konstitutionsutskottets bedömning	12
Öppenhetsfrågor.....	12
Motioner	12
Bakgrund	13
Konstitutionsutskottets bedömning	16
Särskilt om Europaparlamentet	17
Val till parlamentet.....	17
Motion	17
Bakgrund	17
Konstitutionsutskottets bedömning	18
Parlamentets sammanträden och ersättningsbestämmelser	18
Motioner	18
Bakgrund	19
Konstitutionsutskottets bedömning	20
Riksdagens inflytande m.m.	20
Motioner.....	20
Bakgrund.....	21
Protokoll om de nationella parlamentens roll	21
Tidigare utskottsbedömning	21
1999 års författningsutredning.....	22
Riksdagskommittén	24
Konstitutionsutskottets bedömning	24
Folkomröstning om fördragsändringar	25
Motion.....	25
Tidigare utskottsbedömning	25
Konstitutionsutskottets bedömning	25
Förberedelser för det svenska ordförandeskapet	25
Motion.....	25
Bakgrund.....	25
Konstitutionsutskottets bedömning	26
Införlivande av Europakonventionen	26
Motion.....	26
Bakgrund.....	26

Tidigare utskottsuttalanden.....	26
Pågående arbete med en rättighetsstadga inom EU	27
Konstitutionsutskottets bedömning	28
Utträdesparagraf.....	28
Motion.....	28
Tidigare utskottsbedömning.....	28
Konstitutionsutskottets bedömning	29
Avvikande meningar.....	29
1. EU:s institutionella struktur	29
2. EU:s institutionella struktur	30
3. Subsidiaritetsprincipen.....	30
4. Subsidiaritetsprincipen.....	31
5. Subsidiaritetsprincipen.....	31
6. Subsidiaritetsprincipen.....	32
7. Riksdagens inflytande m.m.	32
8. Folkomröstning om fördragsändringar.....	33
9. Utträdesparagraf.....	33
Särskilt yttrande.....	33