

# Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets betänkande 2006/07:KUU1



## EU:s fördrag

---

### Sammanfattning

Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet behandlar i detta betänkande, utifrån skrivelse 2006/07:85 (avsnitt 4 i berörd del), aspekter på frågan om ett fördrag för EU vilka är av central betydelse för Sveriges agerande under det möte i Europeiska rådet som kommer att äga rum den 21–22 juni 2007 och vid de politiska förlopp som kan komma att följa därefter.

Utskottet redogör i sina ställningstaganden för vad som enligt utskottets uppfattning skall vara styrande för regeringens förhandlingsarbete. Om förhandlingen vidgas utöver det förutsedda utgår utskottet från att tidigare ståndpunkter, i motsvarande del, såsom de framgår av betänkande 2003/04: KUU1 utgör grunden för regeringens förhandlingsmandat.

Utgångspunkten i utskottets ställningstagande är att det framförhandlade fördraget, som undertecknades i oktober 2004, bör antas.

De frågor som särskilt uppmärksammas i betänkandet är sådana som, enligt vad som framgått vid de föredragningar och överläggningar med regeringens företrädare som ägt rum i utskottet, har tagits upp i de hittillsvarande konsultationer och möten som regeringen och dess företrädare har haft med det tyska ordförandeskapet. De frågor som berörs i utskottets ställningstagande är det institutionella paketet, unionens värden och målsättningar, unionens sociala dimension, frågan om en överskådlig fördragsstruktur, möjligheterna till nya former av exklusiva samarbeten mellan en begränsad grupp av medlemsstater på nya områden (så kallade opt-ins) eller nya undantag från befintligt samarbete (så kallade opt-outs), symboliska inslag och terminologi i fördraget, unionsrättens företrädare, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, klimat- och energifrågornas beskrivning i fördraget, unionens utvidgning och de s.k. Köpenhamnskriterierna samt s.k. illegal invandring.

Utskottet föreslår att riksdagen som sin mening tillkännager för regeringen vad utskottet anfört. Såvitt avser skrivelse 2006/07:85 (avsnitt 4) bör den, enligt utskottets förslag, läggas till handlingarna i berörd del.

I betänkandet finns en reservation (v, mp).

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning .....	4
Bakgrund .....	5
Skrivelsens huvudsakliga innehåll .....	8
Utskottets överväganden .....	9
Reservation .....	12
EU:s fördrag, punkt 1 (v, mp) .....	12

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. EU:s fördrag

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om EU:s fördrag.

*Reservation (v, mp)*

## 2. Regeringens skrivelse

Riksdagen lägger regeringens skrivelse 2006/07:85 avsnitt 4 i berörd del till handlingarna.

Stockholm den 14 juni 2007

På sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets vägnar

*Göran Lenmarker*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Göran Lenmarker (m), Berit Andnor (s), Urban Ahlin (s), Annie Johansson (c), Kenneth G Forslund (s), Carl B Hamilton (fp), Morgan Johansson (s), Björn Hamilton (m), Susanne Eberstein (s), Ingvar Svensson (kd), Walburga Habsburg Douglas (m), Pernilla Zethraeus (v), Helene Petersson i Stockaryd (s), Kerstin Lundgren (c), Max Andersson (mp), Karl Sigfrid (m) och Anna Kinberg Batra (m).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Konstitutions- och utrikesutskotten har enligt 4 kap. 8 § riksdagsordningen i separata beslut, av utrikesutskottet den 20 mars 2007 och av konstitutionsutskottet den 22 mars 2007, överenskommit att genom deputerade i sammansatt utskott gemensamt bereda avsnitt 4 Reflektionsperioden och det konstitutionella fördraget i skrivelse 2006/07:85 Årsboken om EU Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2006 jämte eventuella motioner i motsvarande del.

Utskottet behandlar i detta betänkande, utifrån skrivelse 2006/07:85 (avsnitt 4 i berörd del), aspekter på frågan om ett fördrag för EU vilka är av central betydelse för Sveriges agerande under det möte i Europeiska rådet som kommer att äga rum den 21–22 juni 2007 och vid de politiska förlopp som kan komma att följa därefter.

Utskottet har den 10 april erhållit information om reflexionsperioden och det konstitutionella fördraget av statsrådet Cecilia Malmström, åtföljd av bl.a. statssekreterarna Nicola Clase och Håkan Jonsson. Utskottet har vidare den 27 april haft en överläggning enligt 10 kap. 3 § andra stycket riksdagsordningen (s.k. saksamråd) med statssekreterare Nicola Clase inför ordförandeskapets bilaterala konsultationer med Sverige den 3 maj 2007. Den 10 maj erhöll utskottet information av statssekreterare Nicola Clase om ordförandeskapets bilaterala konsultationer med Sverige. Den 24 maj erhöll utskottet information av statssekreterare Nicola Clase och kabinettssekreterare Frank Belfrage om ordförandeskapets multilaterala konsultationer den 15 maj 2007, liksom information av statssekreterare Håkan Jonsson om regeringens åtgärder för att främja en allmän debatt om EU:s framtid. Saksamråd hölls också den 29 maj med statssekreterare Nicola Clase inför statsministerns bilaterala överläggningar den 31 maj med Tysklands förbundskansler Angela Merkel. Dessa överläggningar avrapporterades den 7 juni i utskottet av statssekreterare Nicola Clase. Stenografiska uppteckningar från dessa tillfällen har fortlöpande publicerats på riksdagens hemsida på Internet.

Ledamöter av utskottet deltog den 11 maj 2007, tillsammans med svenska ledamöter av Europaparlamentet, i ett av riksdagen och Europaparlamentets informationskontor i Stockholm arrangerat offentligt seminarium om det nya EU-fördraget och parlamenten i riksdagshuset.

Ledamöter av utskottet deltog också den 11–12 juni 2007 i ett av Europaparlamentet och tyska förbundsdagen arrangerat seminarium om EU:s framtidsfrågor (3rd Joint Parliamentary Meeting on the Future of Europe) i Bryssel, under vilket bl.a. fördragsfrågan diskuterades.

## Bakgrund

Samarbetet inom Europeiska unionen bygger på ett antal fördrag. Dessa mellanstatliga avtal har ingåtts mellan medlemsstaterna. I fördragen anges grunderna för EU-samarbetet, hur EU:s institutioner skall fungera, EU:s beslutskompetens, hur beslutsprocessen skall gå till m.m. Fördragen utgör inom EG-rätten s.k. primärrätt.

De mest centrala fördragen är följande:

- EG-fördraget, ofta kallad Romfördraget, trädde i kraft den 1 januari 1958. Fördragets ursprungliga beteckning var EEG-fördraget. Genom Maastrichtfördraget ändrades beteckningen från EEG-fördraget till EG-fördraget. I fördraget formuleras bl.a. grunden för den inre marknaden, tullunionen och jordbrukspolitiken.
- Euratomfördraget trädde i kraft den 1 januari 1958. Genom detta fördrag inrättades ett samarbete på kärnenergiområdet.
- EU-fördraget, ofta kallat Maastrichtfördraget, trädde i kraft den 1 november 1993. Genom EU-fördraget bildades Europeiska unionen.

Fördragen har ändrats ett antal gånger genom att medlemsstaterna har antagit ändringar och tillägg till nämnda fördrag. Detta har skett efter det att en regeringskonferens tillkallats, där medlemsstaterna diskuterat vilka fördragsändringar och tillägg som behövts. Resultatet av regeringskonferensen har sedan godkänts och ratificerats av alla medlemsstaterna, eftersom det krävs enhällighet för ändringar eller tillägg till fördragen.

Förutom EU-fördraget har bl.a. följande fördrag tillkommit på detta sätt:

- Fusionsfördraget som trädde i kraft den 1 juli 1967.
- Europeiska enhetsakten som trädde i kraft den 1 juli 1987.
- Amsterdamfördraget som trädde i kraft den 1 maj 1999.
- Nicefördraget som trädde i kraft den 1 februari 2003.

Ett antal protokoll och förklaringar är vanligen fogade till fördragen. Protokollen har samma rättsliga ställning som själva fördragen och innehåller mer detaljerade bestämmelser på vissa områden.

Vid regeringskonferensen under Europeiska rådets möte i Nice i december 2000 antogs en förklaring om unionens framtid. Regeringskonferensen, som bl.a. framhöll att den önskade en bredare och djupare debatt om EU:s framtida utveckling, beslutade att sammankalla en ny regeringskonferens under år 2004.

Vid Europeiska rådets möte i Laeken i december 2001 antogs ytterligare en förklaring om unionens framtid. I Laekenförklaringen breddades den kommande regeringskonferensens mandat till att även omfatta maktbalansen mellan institutionerna samt EU:s anslutning till Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Europeiska rådet enades också om att sammankalla ett konvent för att för-

bereda den kommande regeringskonferensen. Konventet antog namnet Europeiska konventet om EU:s framtid (framtidskonventet) och fick i uppgift att sammanställa ett underlag som regeringskonferensen kunde arbeta utifrån.

Framtidskonventet bestod av 105 ordinarie ledamöter och 102 suppleanter. Europeiska rådet utsåg Valéry Giscard d'Estaing till ordförande samt Giuliano Amato och Jean-Luc Dehaene till vice ordförande. De dåvarande 15 medlemsstaterna och de dåvarande 13 kandidatländerna (inklusive Turkiet) deltog med vardera en regeringsrepresentant och två representanter för det nationella parlamentet. I konventet ingick vidare representanter för Europaparlamentet och kommissionen. Representanter för Ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén, EU-ombudsmannen och arbetsmarknadens parter i Europa fick observatörsstatus.

Den svenska regeringen representerades i konventet av dåvarande vice statsministern Lena Hjelm-Wallén med förbundssekreterare Lena Hallengren som suppleant t.o.m. den 26 november 2002. Därefter trädde ambassadör Sven-Olof Petersson in som ny suppleant. Sveriges riksdag representerades av Sören Lekberg (s) och Göran Lenmarker (m) som ordinarie ledamöter, med Kenneth Kvist (v) och Ingvar Svensson (kd) som arbetande suppleanter.

Konventet, som inledde sitt arbete den 28 februari 2002, leddes av ett presidium bestående av ordföranden, de två vice ordförandena och nio konventsledamöter.

Det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet avgav med anledning av diskussionerna i konventet tre betänkanden (bet. 2002/03:KUU1, rskr. 2002/03:140, bet. 2002/03:KUU2 samt bet. 2002/03:KUU3).

Konventet satte tidigt upp som mål att ta fram ett förslag till ett nytt enhetligt fördrag, och i maj 2003 presenterades ett samlat utkast till fördrag i fyra delar, vilket därefter diskuterades vid flera plenarmöten. I juni 2003 antog konventet med konsensus ett utkast till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa.<sup>1</sup>Några omröstningar genomfördes således inte, och det lämnades därmed inte heller något utrymme för formella reservationer.<sup>2</sup> Resultatet av konventets arbete presenterades vid Europeiska rådets möte i Thessaloniki i juni 2003. Vid mötet bestämdes att en regeringskonferens skulle sammankallas i oktober 2003.

Regeringen överlämnade skrivelse 2003/04:13 Europeiska konventet om EU:s framtid till riksdagen den 2 oktober 2003. I skrivelsen redovisade regeringen sina utgångspunkter för den regeringskonferens som formellt inleddes några dagar senare. I betänkande 2003/04:KUU1 behandlade det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet skrivelsen jämte motioner

<sup>1</sup> Som framgår av regeringens skrivelse 2003/04:13, vilken behandlats av sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet (bet. 2003/04:KUU1, rskr. 2003/04:57), skulle konventet enligt sitt uppdrag upprätta ett slutdokument som kunde innehålla antingen alternativ, med angivande av det stöd alternativet fått, eller rekommendationer, om enighet förelåg. Dokumentet skulle tjäna som utgångspunkt för diskussionerna i regeringskonferensen. Konventets presidium valde att söka undvika alternativa skrivningar och eftersträva konsensus kring breda kompromisser.

<sup>2</sup> Fem av konventsledamöterna var missnöjda med konventets förslag och avlämnade en särskild minoritetsrapport.

som väckts med anledning av skrivelsen och motioner som väckts tidigare. Det sammansatta utskottet beredde samtliga övriga utskott, med undantag av konstitutions- och utrikesutskotten, tillfälle att yttra sig över betänkandet. Sammansatta utskottet biföll delvis motioner om unionsrättens företrädare (utskottet delade regeringens bedömning att principen om unionsrättens företrädare är väl etablerad), övergångsmöjligheter rörande beslutsregler enligt de s.k. passerellerna (utskottet anförde att regeringen borde verka för att passerellerna inte skulle finnas med i regeringskonferensens slutliga överenskommelse), vald ordförande för Europeiska rådet (utskottet anförde att nackdelarna med en vald ordförande i Europeiska rådet övervägde), kommissionens sammansättning och tillsättning (utskottet anförde att en ordning med en kommissionär med rösträtt från varje medlemsstat kan bidra till legitimiteten för EU och för kommissionen) samt hållbar utveckling (utskottet anförde att det vore värdefullt om målet om hållbar utveckling kunde lyftas fram i ett protokoll till det nya fördraget). Sammansatta utskottet avstyrkte övriga motioner och föreslog att skrivelsen skulle läggas till handlingarna.<sup>3</sup> Riksdagen beslutade i enlighet med det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets förslag (rskr. 2003/04:57).

Regeringskonferensen om det nya fördraget inleddes i Rom den 4 oktober 2003.

Under regeringskonferensen förhandlade regeringen i nära samråd med riksdagen inför möten i regeringskonferensen på stats- och regeringschefsnivå respektive utrikesministernivå. Även en återrapportering till riksdagen skedde efter varje förhandlingstillfälle. Också i samband med Europeiska rådets möten informerade regeringen och samrådde med riksdagen.<sup>4</sup>

De flesta av frågorna kunde man i regeringskonferensen utan omfattande förhandlingar nå enighet om, men förändringarna i den institutionella strukturen och utformningen av röstviktningen vid omröstning i ministerrådet förblev svårösta. Vid Europeiska rådets möte i Bryssel i december 2003 tvingades det italienska ordförandeskapet konstatera att någon enighet i de konstitutionella frågorna inte kunnat uppnås.

Det följande, irländska ordförandeskapet fick till uppgift att nå en lösning vid en senare tidpunkt. I mars 2004 presenterade ordförandeskapet en rapport om läget i regeringskonferensen och förutsättningarna för framsteg. Förhandlingarna återupptogs och fokuserade på utformningen av institutionerna samt på omfattningen av beslut med kvalificerad majoritet.

Regeringskonferensen avslutades i Bryssel den 18 juni 2004 med att stats- och regeringscheferna enades om utformningen av ett nytt konstitutionellt fördrag. Det nya fördraget undertecknades i Rom den 29 oktober

<sup>3</sup> I betänkandet finns reservationer från samtliga sju partier. Sex partier (m, fp, kd, v, c och mp) lämnade särskilda yttranden.

<sup>4</sup> Formerna för regeringens samråd med riksdagen har därefter varit föremål för översyn inom ramen för Riksdagskommittén, vars förslag i framställning 2005/06:RS3 Riksdagen i en ny tid har antagits av riksdagen (bet. 2005/06:KU21, rskr. 2005/06:333–335 och bet. 2006/07:KU3, rskr. 2006/07:25–26), också såvitt gäller regeringens samråd med riksdagen med anledning av möten med Europeiska rådet och regeringskonferenser (framställning 2005/06:RS3, s. 53–54).

2004 av de dåvarande 25 medlemsstaternas stats- och regeringschefer och skulle ha trätt i kraft den 1 november 2006, under förutsättning att det hade godkänts och ratificerats av de fördragsslutande parterna.

Av medlemsstaterna har i dagsläget (juni 2007) 18 godkänt fördraget<sup>5</sup>. Danmark, Irland, Polen, Portugal, Storbritannien, Sverige och Tjeckien har inte gått vidare med godkännandeprocessen i respektive land. I Frankrike och i Nederländerna hölls folkomröstningar om det konstitutionella fördraget som resulterade i att fördraget avvisades.

I juni 2005 utlyste Europeiska rådet en reflexionsperiod. Som framgått ovan har det nuvarande tyska ordförandeskapet fått i uppdrag att lägga fram en rapport för Europeiska rådet under första halvåret 2007, vilken skall vara baserad på omfattande samråd med medlemsstaterna. Rapporten skall innehålla en bedömning av läget i behandlingen av det konstitutionella fördraget och en undersökning av den möjliga framtida utvecklingen.

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen framhåller regeringen att den står bakom det konstitutionella fördraget, vilket syftar till att göra EU mer demokratiskt och effektivt. Regeringen fäster stor vikt vid förbättringarna i unionens struktur och funktionssätt, vid grundläggande rättigheter samt vid reformering av viktiga politikområden. I skrivelsen konstateras att Europeiska rådet i juni 2006 beslutade att arbetet skulle inriktas på att få fram konkreta resultat. Europeiska rådet godkände en metod som skulle följa två spår. Det ena spåret var att utnyttja de möjligheter de befintliga fördragen erbjuder för att de konkreta resultat som medborgarna förväntar sig skall uppnås. Det andra spåret var att det tyska ordförandeskapet skulle lägga fram en rapport för Europeiska rådet under första halvåret 2007, som skulle baseras på omfattande samråd med medlemsstaterna. Rapporten skulle innehålla en bedömning av läget i behandlingen av det konstitutionella fördraget och en undersökning av den möjliga framtida utvecklingen. Regeringen redovisar i skrivelsens avsnitt 4 också att Europeiska rådet beslutade att en politisk förklaring skulle antas den 25 mars 2007 i Berlin för att högtidlighålla att Romfördragen funnits i 50 år.

<sup>5</sup> Belgien, Bulgarien, Cypern, Estland, Finland, Grekland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien, Tyskland, Ungern och Österrike.



## Utskottets överväganden

Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet har inhämtat att det tyska ordförandeskapet har ställt i sikte att vid Europeiska rådets möte den 21–22 juni 2007 nå en principiell uppgörelse om ett nytt fördrag och därmed också om förutsättningarna för en regeringskonferens. Utskottet framför i det följande några synpunkter kring element som kan aktualiseras i samband med en sådan principiell uppgörelse.

Utskottets *utgångspunkt* är att det framförhandlade fördraget, som undertecknades i oktober 2004, bör antas.

Den kompromiss som nåddes efter flera år av förhandlingar är väl avvägd. De justeringar som kan bli nödvändiga för att inom unionen uppnå enighet i fördragsfrågan bör därför inte rubba balansen och helhetslösningen, och de bör vara så begränsade som möjligt när det gäller substansen.

En följd av detta synsätt är att *det institutionella paketet* inte skall öppnas för omförhandling. Om en förnyad prövning av frågan om de nationella parlamentens roll likväl sker, får protokollen om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen och om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna inte urholkas. Enbart marginella ändringar av deras innebörd skulle kunna vara förenliga med ett svenskt intresse.

Även de delar som rör *unionens värden och målsättningar* innehåller en känslig balans. Vad som tidigare uppnåtts beträffande frågor såsom jämställdhet, hållbar utveckling, öppenhet, god förvaltning, representativ demokrati, deltagardemokrati samt skyddet för folkhälsan m.m. skall värnas.

När det gäller frågan om unionens *sociala dimension* finns det ingen anledning att frånga den överenskomna texten.

En ambition med det konstitutionella fördraget var att skapa en mer *överskådlig fördragsstruktur*. Denna ambition, vars kärna formulerades redan i Laekendeklarationen, har riksdagens stöd (se bet. 2003/04:KUU1). Icke desto mindre kan det, mot bakgrund av den diskussion som uppkommit bland medlemsstaterna, finnas skäl att i stället för ett konsoliderat fördrag framförhandla ett ändringsfördrag som endast i delar ersätter och kompletterar de nu gällande fördragen. Några av de fördelar som var tänkta att uppnås med det konsoliderade fördraget går därmed förlorade. Samtidigt kan ett ändringsfördrag av vilket framgår vad som verkligen innebär någonting nytt också medföra en ökad tydlighet. Utskottet menar att det är angeläget att den nuvarande pelarindelningen överges och att en enhetlig juridisk person för EU skapas.

Utskottet är av uppfattningen att nya former av exklusiva samarbeten mellan en begränsad grupp av medlemsstater på nya områden (s.k. opt-ins) eller nya undantag från befintligt samarbete (s.k. opt-outs) inte ligger i Sveriges intresse.

Utskottet delar regeringens uppfattning att vissa *symboliska inslag* (t.ex. flagga, hymn och motto) samt viss *terminologi* (t.ex. ”unionens utrikesminister”) i det fördrag som undertecknades i oktober 2004 är umbärliga.

Principen om *unionsrättens företrädare* är ett faktum etablerat genom EG-domstolens rättstillämpning. Något omedelbart behov av att traktatfästa denna princip föreligger därför inte.

Enligt utskottets mening måste *EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna*, vilken tidigare överenskommit, ges en rättsligt bindande karaktär. Unionens anslutning till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna är en prioriterad fråga.

Av den utgångspunkt utskottet valt följer att justeringar som kan bli nödvändiga för att inom unionen uppnå enighet om ett nytt ändringsfördrag bör vara av så begränsad natur som möjligt beträffande sitt sakliga innehåll. Dock kan ett tydligare sätt att beskriva uppgifter som unionen redan i dag kan ägna sig åt accepteras. Därmed skulle medborgerliga önskemål om ett starkare engagemang för t.ex. *klimat- och energifrågor* kunna tillgodoses.

Enligt utskottets mening skall eventuella förslag till tillägg rörande s.k. *illegal invandring* avvisas.

I detta sammanhang vill utskottet framhålla det angelägna i att inte *unionens utvidgning och de s.k. Köpenhamnskriterierna* förs in i den nu pågående fördragsförhandlingen. Utskottet konstaterar att en debatt om Europeiska unionens utvidgning fördes förra året, och det bör inte ligga i någon medlemsstats intresse att nu öppna en ny diskussion i denna fråga. Sakligt sett är det vidare omotiverat att som ett juridiskt element föra in de s.k. Köpenhamnskriterierna, vilka med nödvändighet har en politisk prägel, i ett ändringsfördrag.

Av regeringsformen följer att det är regeringen som har att företräda Sverige i internationella förhandlingar. Utskottet välkomnar att regeringen eftersträvar bred politisk samsyn kring hur EU:s fördrag skall utformas.

Riksdagens beslut med anledning av detta betänkande skall enligt utskottets mening vara styrande för regeringens förhandlingsarbete. Om förhandlingen vidgas utöver det förutsedda utgår utskottet från att tidigare ståndpunkter, i motsvarande del, såsom de framgår av betänkande 2003/04: KUU1 (rskr. 2003/04:57), utgör grunden för regeringens förhandlingsmandat. De kompromisser som i de fortsatta förhandlingarna kan bli nödvändiga skall diskuteras med och förankras i riksdagen i enlighet med de former för information och samråd som gäller. Det är viktigt att regeringen har handlingsutrymme i förhandlingarna så att den kan agera i Sveriges intresse.

Resultatet av en framtida regeringskonferens kan bli ett nytt ändringsfördrag. Detta är att betrakta som en folkrättslig överenskommelse. För att Sverige skall kunna tillträda ett sådant ändringsfördrag måste de konstitutionella förutsättningarna för detta vara uppfyllda. Det innebär, enligt

regeringsformen, att resultatet av en regeringskonferens underställs riksdagens prövning genom att regeringen förelägger riksdagen en proposition med förslag om att dels godkänna fördraget, dels anta nödvändiga ändringar i den svenska lagstiftningen.

Vad utskottet i det ovanstående anfört bör riksdagen som sin mening tillkännage för regeringen. Därmed anser utskottet att skrivelse 2006/07:85 såvitt avser avsnitt 4 i berörd del bör läggas till handlingarna.

## Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges den punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### **EU:s fördrag, punkt 1 (v, mp)**

av Pernilla Zethraeus (v) och Max Andersson (mp).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen.

#### *Ställningstagande*

Ett nytt utkast till EU-konstitution ligger snart på regeringschefernas bord inför EU:s toppmöte den 21–22 juni. Det har förhandlats fram genom en rekordsnabb process under det tyska ordförandeskapets ledning, till stor del genom bilaterala samtal bakom lyckta dörrar, fjärran från den breda demokratiska dialog som borde vara en självklarhet i en så här stor fråga. Den regeringskonferens som enligt planerna skall inledas i höst kommer att slutföra arbetet med att ta fram en ny EU-konstitution, men länderna har redan under våren positionerat sig i de viktiga frågorna. Centralt i den tyska strategin, påhjädat av Sveriges regering, har varit att undvika nya folkomröstningar, både i Sverige och i andra EU-länder.

Det förslag som läggs fram inför toppmötet kommer till stora delar att vara identiskt med det förslag till konstitution som tidigare föll, efter att det avvisats av folkomröstningar i Nederländerna och Frankrike. De förändringar som trots allt genomförs är närmast kosmetiska och syftar till att manövrera igenom förslaget med så få nya folkomröstningar som möjligt. Folkviljan skall hållas på behörigt avstånd. Demokratiska processer ses som ett hot, inte som en möjlighet.

Vänsterpartiet och Miljöpartiet vänder sig starkt emot detta synsätt. Vi ser enbart demokratiska nackdelar med en forcerad och sluten process. Den demokratiska dialogen och det folkliga inflytandet över EU:s viktiga framtidsfrågor behöver öka, inte minska. De folkomröstningar som tidigare hållits i Sverige om EU-frågor har utgjort goda exempel på levande demokratiska processer. De har haft ett högt valdeltagande och har föregåtts av både livliga och omfattande diskussioner och debatter kring de frågor som stått inför ett avgörande.

I den här förhandlingen är den gemensamma försvarspolitiken, ökad överstatlighet på det rättsliga och polisiära området och mycket annat i stöpsleven. Frågorna har inte på allvar diskuterats i någon valrörelse, varför riksdagen knappast kan anses ha mandat att fatta beslut om dessa. Vi menar att det är självklart att dessa avgöranden borde underställas svenska folket genom en folkomröstning.

Utöver detta vill vi också påpeka att flera tunga remissinstanser (Justitiekanslern, Regeringsrätten och Högsta domstolen) tidigare har rest frågan huruvida ett riksdagsbeslut om att ratificera en ny EU-konstitution strider mot grundlagen och förordat att denna fråga belyses ytterligare innan beslut tas. Denna aspekt har över huvud taget inte berörts när regeringen förklarat att Sverige är positivt till, och dessutom aktivt bidragit till en omförhandling av EU-konstitutionen, som till stora delar inneburit att man återuppväckt det fallna förslaget.

Vi anser att regeringen i förhandlingarna med det tyska ordförandeskapet borde ha avvisat den snabba och slutna processen för att forcera fram ett nytt utkast till EU-konstitution, till förmån för en öppen och demokratisk diskussion och debatt.

Regeringen borde dessutom på Europeiska rådets möte den 21–22 juni deklarerat att en svensk ratificering av ett nytt fördrag inte kan ske med mindre än att förslaget först godkänns i en folkomröstning.

Vänsterpartiet och Miljöpartiet har också en rad invändningar mot utskottsmajoritetens ställningstaganden i olika sakfrågor i samband med förhandlingarna om det konstitutionella fördraget. Vi har valt att inte lyfta allt i denna reservation, utan hänvisar till våra kända åsikter om EU-fördragen från förra riksdagsbehandlingen. I detta läge vill vi särskilt lyfta fram följande:

Vi anser att den svenska positionen borde vara att Sverige är ett militärt neutralt och alliansfritt land och därför inte kan förbinda sig att delta i ett gemensamt försvar. Följaktligen kan Sverige inte heller förbinda sig att militärt upprusta eller förstärka samarbetet med Nato eller gå med på ett principbeslut om upprättande av ett EU-försvar. Vi kan inte heller acceptera att EU skall kunna genomföra militära insatser utan ett FN-mandat. De utrikespolitiska och militära åtaganden som finns i fördragstexten borde därmed vara oacceptabla för Sverige.

Den svenska positionen borde vidare vara att Sverige skall ha ett formellt undantag från EMU:s tredje steg. Folkomröstningen 2003 handlade om medlemskap i EMU:s tredje steg. På frågan om detta svarade det svenska folket nej. I konsekvens med detta borde ett skriftligt undantag från att delta fullt ut i EMU vara självklart. Det är anmärkningsvärt att regeringen med utskottsmajoritetens goda minne inte ens lyft fram frågan.

Dessutom borde den svenska positionen vara att de nationella parlamenten skall stärkas genom en möjlighet att helt stoppa/avvisa lagförslag om de anser att dessa inte bör genomföras på EU-nivå. Denna subsidiaritetskontroll skulle stärka det nationella politiska inflytandet över EU:s institutioner och därmed vara positivt för demokratin.

Den svenska positionen borde också vara att de länder som önskar ställa sig utanför vissa delar av EU:s politikområden i framtiden skall kunna göra det (s.k. opt-out-klausuler.)

Därjämte borde den svenska positionen vara att behålla den mellanstatliga karaktären av EU:s samarbete som pelarstrukturens andra och tredje pelare utgör, dvs. den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken samt polisiära och straffrättsliga frågor. Utgångspunkten måste vara att den nationella beslutskompetensen på dessa områden skall bibehållas.

Den svenska positionen borde vidare vara att alla eventuella krav på att skriva in religiösa värden som en gemensam grund i förslaget till EU-fördrag avvisas.

Slutligen borde den svenska positionen vara att förslaget om att traktatsfästa principen om unionsrättens företräde framför nationell lag och grundlag helt skall avvisas. Den svenska positionens premisser måste vara att inte än mer urholka den svenska grundlagen.