



## Verksamheten i Europeiska unionen under 2007

---

### Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har den 3 april 2008 beslutat bereda konstitutionsutskottet tillfälle att avge yttrande över regeringens skrivelse 2007/08:85 Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2007 jämte motioner i de delar som berör konstitutionsutskottets beredningsområde.

Konstitutionsutskottet yttrar sig dels över skrivelsen i de delar som berör utskottets beredningsområde, dels över motion 2007/08:U12 (mp) yrkandena 10, 11, 13 och 14, som berör konstitutionsutskottets beredningsområde och som väckts med anledning av skrivelsen, dels över de motioner som utskottet överlämnar till utrikesutskottet tillsammans med yttrandet.

Konstitutionsutskottet lämnar tillsammans med yttrandet över motionerna 2007/08:K203 (s), 2007/08:K210 (m), 2007/08:K217 (s), 2007/08:K234 (v) yrkandena 1 och 2, 2007/08:K242 (c), 2007/08:K302 (kd) yrkande 2, 2007/08:K355 (s), 2007/08:K364 (mp) yrkandena 1–4, 2007/08:K393 (c) och 2007/08:U353 (s) yrkandena 3, 7 och 8, som väckts under den allmänna motionstiden 2007.

# Utskottets överväganden

## Ärendet

Regeringen överlämnade den 6 mars 2008 skrivelse 2007/08:85 Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2007.

Ärendet består för konstitutionsutskottets del av denna skrivelse samt ett antal motionsyrkanden.

## Bakgrund

I enlighet med 10 kap. 6 § regeringsformen ska regeringen fortlöpande informera riksdagen och samråda med organ som utses av riksdagen om vad som sker inom ramen för samarbetet i Europeiska unionen (EU).

I 10 kap. 1 § riksdagsordningen erinras om innehållet i bestämmelsen i regeringsformen. Vidare ska regeringen redovisa sitt agerande i Europeiska unionen för riksdagen samt varje år lämna en skrivelse med berättelse över verksamheten i Europeiska unionen till riksdagen.

Utskotten ska enligt 10 kap. 3 § riksdagsordningen följa arbetet i Europeiska unionen inom sina beredningsområden (jfr 4 kap. 4–6 §§ riksdagsordningen med tillhörande tilläggsbestämmelser). Vidare ska regeringen överlägga med utskotten i de frågor rörande arbetet i Europeiska unionen som utskotten bestämmer. Beträffande regeringens och andra statliga myndigheters skyldighet att lämna upplysningar i EU-frågor till utskotten finns bestämmelser i 4 kap. 11 §.

Riksdagen ska enligt 10 kap. 4 § riksdagsordningen behandla de grönböcker och vitböcker som ska tillställas riksdagen enligt protokollet om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen. Talmannen får efter samråd med de särskilda företrädarna för partigrupperna bestämma att även andra dokument från Europeiska unionen, med undantag för förslag från Europeiska gemenskapernas kommission, ska behandlas på samma sätt.

Vid utskottets granskning av dokumentet är 4 kap. 8 § riksdagsordningen tillämplig. Utskotten ska inhämta behövliga upplysningar från regeringen.

Utskottet ska redovisa sin granskning i ett utlåtande till kammaren.

## Regeringens skrivelse

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten i Europeiska unionen under 2007. Skrivelsen behandlar övergripande Europeiska unionens utveckling och förbindelser med omvärlden, det ekonomiska och sociala samarbetet, det rättsliga och inrikes samarbetet samt unionens institutioner.

Skrivelsen inleds med ett övergripande avsnitt om samarbetet i Europeiska unionen som ett svenskt och europeiskt intresse. Där uttalas bl.a. att regeringen ska vara en aktiv och konstruktiv kraft i Europeiska unionen samt att EU-samarbetet under 2007 lett fram till en rad betydelsefulla resultat. Som exempel på resultat nämns att en slutlig enighet om reformfördragets (benämnt Lissabonfördraget) utformning nåddes vid regeringskonferensens möte på stats- och regeringschefsnivå i oktober.

I skrivelsen anför regeringen bl.a. att EU genom Lissabonfördraget kan arbeta effektivare och samtidigt bli modernare, mer demokratiskt och tydligare för medborgarna. Unionen blir både öppnare och mer effektiv. Regeringen anser att Lissabonfördraget innebär ett viktigt steg framåt för Europa och Sverige.

Nedan redovisas frågor som aktualiserats i utskottet. Utöver de bedömningar som utskottet lämnar nedan anser utskottet inte att skrivelsen i sig föranleder något uttalande av utskottet.

### **Rambeslutet om rasism och främlingsfientlighet**

Ett förslag till rambeslut om bekämpande av rasism och främlingsfientlighet lades fram av kommissionen i november 2001 med förslag på bestämmelser om rasistiska och främlingsfientliga straffbara handlingar, påföljder och om rasistiska och främlingsfientliga motiv till andra brott. I skrivelsen anges att en politisk överenskommelse, med parlamentariska förbehåll från bl.a. Sverige, nåddes under 2007. Enligt uppgifter från Regeringskansliet kom ett förnyat yttrande från Europaparlamentet under november 2007. I skrivelsen anges vidare att rambeslutet bör kunna antas under 2008.

Under våren 2007 överlade i enlighet med 10 kap. 3 § riksdagsordningen regeringen med konstitutionsutskottet. Utskottet konstaterade att det fanns stöd för regeringens position inför de fortsatta förhandlingarna, samtidigt som utskottet underströk sin tveksamhet för det fall förslaget till rambeslut skulle leda till att urskuldande, förnekande eller förringande av exempelvis Förintelsen ska kunna lagföras som hets mot folkgrupp även om gärningen inte innebär hot eller missaktning.

Av artikel 7 i rambeslutet, som det blev utformat, framgår att det inte ska medföra krav på att medlemsstaterna ska vidta åtgärder som står i strid med grundläggande principer som rör förenings- samt tryck- och yttrandefrihet.

Den 10 april 2008 lyfte regeringen sin parlamentariska reservation och beslutade om antagande för Sveriges del av rambeslutet om bekämpande av rasism och främlingsfientlighet (Ju2008/3200/L5). Regeringens tidigare reservation mot den politiska överenskommelsen grundade sig på ett behov av att utreda om svensk rätt i alla delar uppfyller rambeslutets krav. Av regeringens samråd med EU-nämnden den 13 april 2007 framgår att någon godkännandeproposition inte kommer att framläggas eftersom svensk rätt uppfyller rambeslutets krav (jfr stenografiska uppteckningar 2006/07:23).

## Rambeslutet om bekämpning av terrorism

EU har under de senaste åren lagt ökad kraft på arbetet mot terrorism. Den övergripande EU-strategi mot terrorism som Europeiska rådet antog i december 2005 har legat till grund för EU:s arbete under 2007. Arbetet har främst varit inriktat på genomförande av existerande strategier och handlingsplaner, framför allt när det gäller skydd av kritisk infrastruktur, skydd mot attacker av alla slags kemiska vapen och åtgärder för att motverka att det i Europa uppstår parallella, radikala samhällen. Kommissionären för rättsliga och inrikes frågor har under hösten arbetat fram ett förslag till åtgärdspaket för arbetet mot terrorism. Paketet innehåller bl.a. ett förslag till rambeslut om bekämpande av terrorism och åtgärder mot terroristernas missbruk av Internet för informationsspridning.

I regeringens skrivelse anges att förslaget till ändring av 2002 års rambeslut om bekämpande av terrorism huvudsakligen syftar till att nationella bestämmelser om offentlig uppmaning till terrorism, rekrytering till terrorism och utbildning för terrorism ska harmoniseras så att sådana handlingar – även när de begåtts genom användande av Internet – blir straffbara i EU. Syftet är också att säkerställa att de regler om påföljder, ansvar för juridiska personer, behörighet och åtal som enligt det nu gällande rambeslutet ska tillämpas på brott med anknytning till terroristverksamhet också ska gälla för dessa gärningstyper. Rambeslutet ska enligt regeringen förhandlas i rådsarbetsgruppen materiell straffrätt under år 2008.

Under februari 2008 överlade i enlighet med 10 kap. 3 § riksdagsordningen regeringen, företrädd av justitieministern och medföljande tjänstemän, med bl.a. konstitutionsutskottet. När det gäller rambeslutets förhållande till svensk grundlag anfördes såsom svensk ståndpunkt följande:

I många fall täcks åtagandena i förslaget av befintlig svensk straffrätt. De nya brotts typerna avser dock handlingar som kan innefatta utövande av grundlagsfästa rättigheter såsom tryckfrihet respektive yttrande- och föreningsfrihet. I tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) finns ett särskilt straffrättsligt ansvarssystem. För att Sverige ska kunna acceptera förslaget krävs att det införs undantag för fall som omfattas av den särskilda regleringen i TF och YGL.

Vid regeringens överläggning med utskottet lämnade regeringen ett förtydligande om vad som avses med att det för Sveriges del skulle krävas undantag. För att en gärning som omfattas av ändringsförslaget och som begås genom grundlagsskyddat medium ska vara straffbar enligt svenska regler krävs att den är straffbar både enligt TF:s eller YGL:s och brottsbalkens bestämmelser. Vidare ska t.ex. bestämmelserna om ensamansvar tillämpas i Sverige. Det kan för Sveriges del behövas undantag motsvarande det som finns i rambeslutet om bekämpande av rasism och främlingsfientlighet.

Utskottet konstaterade efter genomförd överläggning att det fanns stöd för regeringens position inför de fortsatta förhandlingarna och framhöll vikten av att värna bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen i syfte att rambeslutet inte ska komma i konflikt med dessa.

### **Medier och elektroniska kommunikationer**

Inom kultur- och medieområdet nåddes en överenskommelse avseende översynen av direktivet TV utan gränser, och genom ett nytt direktiv, Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG av den 11 december 2007 revideras TV-direktivet. Direktivets namn ändras så att beteckningen blir direktiv om audiovisuella medietjänster (AV-direktivet). Direktivet trädde i kraft i december 2007 och ska vara genomfört nationellt två år senare. Genom detta införs nya regler för produktplacering, tillgänglighet för funktionshindrade och för rätten till korta utdrag från evenemang av stort allmänintresse där exklusiva rättigheter tilldelats. Direktivets grundläggande regel för vilken medlemsstat som ska reglera en gränsöverskridande sändning, den s.k. sändarlandsprincipen, behålls. Den utvecklas dock genom införandet av ett krav på samarbete mellan medlemsstater i fall där en sändning från en medlemsstat riktas direkt till en annan.

I AV-direktivets kapitel IIa artikel 3e.1.g framgår att audiovisuella kommersiella meddelanden inte får orsaka minderåriga fysisk eller moralisk skada. Därför får de inte direkt uppmana minderåriga att köpa eller hyra en produkt eller tjänst genom att utnyttja deras oerfarenhet eller godtrogenhet, direkt uppmuntra dem att övertala sina föräldrar eller någon annan att köpa de varor eller tjänster som ingår i reklamen, utnyttja det speciella förtroende som minderåriga hyser för föräldrar, lärare eller andra personer, eller utan skäl visa minderåriga i farliga situationer.

Vidare anges i skrivelsen att kommissionen i meddelandet om mobil-tv identifierade (KOM (2007) 409) tre huvudområden av betydelse för mobil-tv med rundradioteknik: teknik och standarder, reglering, särskilt tillståndsfrågor och tillgång till harmoniserat frekvensutrymme.

Information om AV-direktivet lämnades av statssekreteraren och tjänstemän från Kulturdepartementet till konstitutionsutskottet den 20 mars 2007 (prot. 2006/07:21).

I regeringens budgetproposition (prop. 2007/08:1 utg.omr. 17) angavs såvitt avsåg förhandlingsresultatet av TV-direktivets revidering att regeringen bedömde att förhandlingarna hade lett till ett resultat som kunde välkomnas. Sverige hade önskat att de gemensamma europeiska reglerna för reklam riktad till barn och för alkohol skulle ha utformats mera restriktivt. I propositionen anförs att en sammanvägd bedömning dock är att svenska synpunkter har fått genomslag i förhandlingarna och att resultatet från svensk utgångspunkt är tillfredsställande.

Enligt 7 kap. 4 § radio- och TV-lagen (1996:844) gäller att reklam i en tv-sändning inte får syfta till att fånga uppmärksamheten hos barn under tolv år.

I ett tidigare betänkande (bet. 2002/03:KU25) har utskottet uttalat att det utgick från att regeringen skulle verka med fortsatt kraft för att regler om reklam riktade till barn skulle införas i ett reviderat tv-direktiv.

Sverige har tidigare framfört synpunkter till kommissionen angående reklam riktad till barn samt en uppmaning till kommissionen att granska den s.k. sändarlandsprincipen (jfr yttr. 2003/04:KU4y s. 2).

Konstitutionsutskottet har avgett ett utlåtande (bet. 2007/08:KU23) om mobil-tv den 10 april 2008 till vilket hänvisas.

### **Öppenhetsförordningen m.m.**

Sedan den 3 december 2001 tillämpar Europaparlamentet, rådet och kommissionen förordningen (1049/2001) om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (öppenhetsförordningen). I regeringens skrivelse nämns bl.a. att Sverige, i behandlingen av de enskilda utlämnandeärendena som rådet beslutar i, alltsedan antagandet av de nya reglerna har agerat för att främja en öppenhetsvänlig tolkning av bestämmelserna i förordningen. Enligt regeringen har Sverige under 2007 fortsatt att hålla en konsekvent linje i de diskussioner av mer principiell natur som tidigare förts i rådet, bl.a. i frågan om hur sekretessbestämmelsen till skydd för rättslig rådgivning ska tolkas, och röstat emot majoriteten samt begärt att röstresultatet ska offentliggöras i de fall vi har en avvikande rättslig uppfattning. Regeringen anger i skrivelsen att den tendens mot en kontinuerligt utökad handlingsoffentlighet som varit tydlig under senare år nu börjar mattas av, men att detta ska ses mot bakgrund av de resultat som har uppnåtts i detta hänseende, dvs. att handlingsoffentligheten inom EU numera har en väsentligt större omfattning än vad som var fallet vid öppenhetsförordningens införande.

I skrivelsen anges att en översyn av öppenhetsförordningen inleddes genom att kommissionen den 18 april 2007 lade fram en grönbok om allmänhetens tillgång till institutionernas handlingar. Grönboken innehöll förslag på möjliga förbättringar av förordningen samt praktiska åtgärder för att förbättra möjligheterna att få tillgång till institutionernas handlingar. Dessutom ställdes ett antal frågor om den gällande ordningen och om behovet av eventuella förbättringar. Ett konsultationsförfarande som var öppet för allmänheten pågick fram till den 31 juli. Kommissionen har bedömt att förslag till ändringar i förordningen bör kunna lämnas i mars 2008. Det övergripande målet för Sverige i de kommande förhandlingarna är att samtliga ändringar i förordningen ska syfta till att öka allmänhetens möjligheter till insyn och att översynen inte ska innehålla några moment som kan uppfattas som ett steg tillbaka för öppenheten.

Såvitt avser behandlingen av mål vid EG-domstolen och dess förstainstansrätt med anknytning till allmänhetens tillgång till handlingar anges i skrivelsen att alla mål bevakas kontinuerligt av regeringen. Vidare anges bl.a. att regeringen under 2007 har fortsatt att agera i de mål där Sverige har intervenerat sedan tidigare. Ett av dessa mål (C-64/05P, *Internationa-*

ler *Tierschutz Fonds (IFAW) GmbH mot Europeiska gemenskapernas kommission*) har dessutom avgjorts slutligt genom EG-domstolens dom den 18 december 2007. I domen slog domstolen, i enlighet med Sveriges talan i målet, fast att en medlemsstat inte har någon oinskränkt vetorätt i fråga om handlingar som härrör från medlemsstaten och som innehas av en institution. En vägran att lämna ut en sådan handling måste ha stöd i öppenhetsförordningen. Sverige har även intervenerat i ytterligare ett antal mål som rör allmänhetens tillgång till handlingar (jfr skr. 2007/08:85 s. 277–278).

Under år 2007 begärde nationella domstolar förhandsavgörande från EG-domstolen i ca 200 fall. Av dessa kom 6 från svenska domstolar. Den svenska regeringen yttrade sig skriftligen i 15 mål om förhandsavgörande och deltog vid muntlig förhandling i 9 sådana mål.

Konstitutionsutskottet avgav ett utlåtande (bet. 2006/07:KU23) med anledning av grönboken den 7 juni 2007, där utskottet ansåg att det fortsatta arbetet med reformering av öppenhetsförordningen bör syfta till att förstärka en ökad transparens i EU och säkerställa allmänhetens tillgång till handlingar från Europeiska gemenskapens institutioner.

Enligt uppgifter från Regeringskansliet kommer ett förslag till ändringar i förordningen tidigast i slutet av april 2008.

I sitt utlåtande kring kommissionens grönbok om allmänhetens tillgång till handlingar från Europeiska gemenskapens institutioner KOM (2007) 185 betonade konstitutionsutskottet vikten av att artikel 4.5 i öppenhetsförordningen skulle tolkas så att någon oinskränkt vetorätt i fråga om handlingar som härrör från en medlemsstat inte skulle vara möjlig. Med utgångspunkt i tidigare bedömningar som utskottet gjort av öppenhetsförordningen (yttr. 2000/01:KU3y) och särskilt förordningens artikel 4.5 framhöll utskottet i sitt uttalande att det var kritiskt till bestämmelsen om att sekretessen är bunden till vad som anges som förtrolig information av de enskilda medlemsstaterna. Enligt utskottets utlåtande gällde att en begärd konfidentialitet inte kan ses som ett självständigt sekretessskyddsintresse; det skulle strida mot offentlighetsprincipens grunder (bet. 2006/07:KU23 s. 13).

## Utskottets bedömning

Ovan har redovisats utskottets bedömning vid överläggningar och i utlåtanden. Utskottet redovisar inte nu någon annan bedömning.

Fortsatta överläggningar enligt 10 kap. 3 § riksdagsordningen kommer att hållas när så är påkallat. Utskottet förutser att sådana överläggningar kommer att vara påkallade särskilt i fråga om bl.a. öppenhetsförordningen.

## Frågor i motioner

Nedan behandlas de motionsyrkanden som väckts med anledning av skrivelsen och som ligger inom konstitutionsutskottets beredningsområden samt de motionsyrkandena som överlämnas till utrikeutskottet i samband med konstitutionsutskottets yttrande över skrivelsen.

### *Folkomröstningar och fördragsändringar*

#### **Motionerna**

I motion 2007/08:U12 av Ulf Holm m.fl. (mp) yrkande 11 begärs ett tillkännagivande till regeringen om att en svensk folkomröstning ska hållas om EU:s Lissabonfördrag.

Lars Ohly m.fl. (v) begär i motion 2007/08:K234 yrkandena 1 och 2 dels ett tillkännagivande till regeringen om att den nuvarande riksdagen inte kan anses ha mandat att fatta beslut om att ratificera Lissabonfördraget, utan vägledning av en föregående folkomröstning, dels ett tillkännagivande till regeringen om behovet av ett års utrymme för beredning av en folkomröstning om Lissabonfördraget.

Lennart Sacrédeus (kd) begär i motion 2007/08:K302 yrkande 2 ett tillkännagivande till regeringen om behovet av en folkomröstning om Lissabonfördraget.

I motion 2007/08:K364 av Max Andersson och Ulf Holm (mp) yrkandena 1 och 4 begärs dels ett tillkännagivande till regeringen om en förnyad folkomröstning om svenskt medlemskap i Europeiska unionen, dels ett tillkännagivande till regeringen att utlysa en folkomröstning om Lissabonfördraget.

#### **Bakgrund**

Konstitutionsutskottet har i tidigare sammanhang redogjort för regeringsformens regler om folkomröstning. Utskottet behandlade frågor om folkomröstningsinstitutet som sådant och särskilda frågor om grundlagsändring och folkomröstning i sitt betänkande 2003/04:KU9 Författningsfrågor. Utskottet har även i sitt betänkande 2006/07:KU14 EU-frågor behandlat regler för folkomröstning samt för överlåtelse av beslutanderätt till EU.

Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet behandlade i betänkande 2006/07:KUU1, 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 skulle komma att äga rum den 21–22 juni 2007 och vid de politiska förlopp som kunde komma att följa därefter. Utskottet uttalade då bl.a. att resultatet av en framtida regeringskonferens kan bli ett nytt ändringsfördrag, vilket skulle vara att betrakta som en folkrättslig överenskommelse. Vidare betonade utskottet att för att Sverige ska 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. I betänkandet fanns en reservation (v, mp).

Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet behandlade även i betänkande 2003/04:KUU1 motioner om folkomröstning om det fördrag som den dåvarande regeringskonferensen skulle utmyнна i. Utskottet ansåg då att frågan om en folkomröstning om det framtida fördraget borde prövas av den riksdag som har att ta slutlig ställning till fördraget. Allmänt sett ville dock utskottet erinra om att Europeiska unionen förblir ett i grunden mellanstatligt samarbete där varje stats godkännande krävs för att förändra EU:s kompetens på ett område. Utskottet erinrade bl.a. om att riksdagen utan föregående folkomröstning haft att pröva om Amsterdamfördraget och Nicefördraget skulle godkännas för svenskt vidkommande. Utskottet erinrade om att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick och att den svenska traditionen lägger stor vikt vid de allmänna valen och vid det aktiva folkrörelsearbetet mellan valen. Utskottet erinrade vidare bl.a. om att riksdagens beslut om överlåtelse av beslutanderätt inom ramen för samarbete i Europeiska unionen kräver stöd av minst tre fjärdedelar av de röstande riksdagsledamöterna eller beslut i samma ordning som vid stiftande av grundlag, dvs. beslut med enkel majoritet före och efter ett riksdagsval. Sammanfattningsvis fann det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet ingen anledning att ställa sig bakom dåvarande motionsyrkanden om folkomröstning, utan de avstyrktes.

Både under våren 2006 och våren 2007 behandlade konstitutionsutskottet frågor om folkomröstning om svenskt medlemskap i EU samt yrkanden om initiativ till debatt om EU:s framtid (bet. 2005/06:KU23 och bet. 2006/07:KU14). Utskottet ansåg då att det inte fanns skäl att föregripa resultatet av de processer som skulle föregå mötet mellan stats- och regeringscheferna första halvåret 2006. Motionerna avstyrktes.

I regeringens promemoria Ds 2007:48 Lissabonfördraget anges bl.a. att det ankommer på riksdagen att godkänna Lissabonfördraget och att det enligt vad som framgår i promemorian finns goda skäl för att Sverige bör tillträda fördraget (Ds 2007:48 s. 62).

### **Utskottets bedömning**

Konstitutionsutskottet vill erinra om vad som tidigare sagts och återgivits ovan bl.a. om att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick. Riksdagen är enligt utskottets uppfattning väl skickad att ta ställning i de frågor som nya fördrag och fördragsändringar kan ge upphov till.

Utskottet anser inte att det nu finns anledning att besluta om folkomröstning om Lissabonfördraget och avstyrker därmed motionerna 2007/08:U12 yrkande 11, 2007/08:K234 yrkandena 1 och 2, 2007/08:K302 yrkande 2

samt 2007/08:K364 yrkande 4. Utskottet avstyrker också yrkandet om folkomröstning om medlemskapet i Europeiska unionen i motion 2007/08:K364 yrkande 1.

### *Öppenhet och insyn inom EU*

#### **Motionerna**

Ulf Holm m.fl. (mp) begär i motion 2007/08:U12 yrkande 10 ett tillkännagivande för regeringen om att regeringen ska arbeta för en ökad öppenhet och insyn inom EU. I motionen anför bl.a. att det inte är acceptabelt att riksdagens EU-nämnd inte har tillgång till de handlingar som regeringen skickar till övriga medlemsländer, inklusive s.k. non-papers. I motionen begärs även genom yrkandena 13 och 14 dels ett tillkännagivande för regeringen om behovet av ett mer aktivt agerande från regeringens sida för att åtgärda bristen av handlingar på svenska till EU-nämnden, dels ett tillkännagivande för regeringen om behovet av att kommande skrivelser tydligare bör ange vilka avvikande politiska åsikter man fört fram vid ministerråds-möten och resultaten av dessa förhandlingar.

I motion 2007/08:K217 begär Hans Stenberg och Agneta Lundberg (s) ett tillkännagivande för regeringen om behovet av ökad demokratisk insyn i Europeiska unionens arbetsgrupper. Enligt motionärerna bör ministerrådets arbetsgrupper årligen rapportera sitt arbete till berörda utskott i riksdagen.

I motion 2007/08:U353 av Kenneth G Forslund m.fl. (s) yrkande 3 begärs ett tillkännagivande till regeringen om behovet av att den verkar för en ökad öppenhet och insyn i EU. Motionärerna anför bl.a. att beslutsunderlag, förhandlingsprocesser och utvärderingar måste göras tillgängliga för medborgarna samt att Sverige har en lång tradition på detta område och måste bidra med erfarenheter och metoder för att ytterligare öppna EU för insyn.

#### **Bakgrund**

I regeringens skrivelse 2007/08:85 anges bl.a. att Europaparlamentet, rådet och kommissionen sedan den 3 december 2001 tillämpar förordningen (1049/2001) om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (öppenhetsförordningen).

I ingressen till förordningen anges under punkt 10 att Europaparlamentet, rådet och kommissionen för att öka öppenheten i institutionernas arbete bör bevilja tillgång såväl till handlingar som upprättats av institutionerna själva som till sådana de mottagit. I anslutning till detta hänvisas dock till att en medlemsstat enligt förklaring nr 35 som fogats till slutakten till Amsterdamfördraget kan begära att kommissionen eller rådet inte vidarebefordrar en handling som härrör från den staten till tredje part utan att medlemsstaten dessförinnan har lämnat sitt medgivande. I punkt 11 slås

det fast att institutionernas samtliga handlingar i princip bör göras tillgängliga för allmänheten. Vissa allmänna och privata intressen bör emellertid skyddas genom undantagsbestämmelser.

Undantagsbestämmelserna finns i artikel 4 i förordningen och anger att institutionerna ska vägra ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för det allmänna intresset i fråga om allmän säkerhet, försvar och militära frågor, internationella förbindelser, gemenskapens eller en medlemsstats finansiella, monetära eller ekonomiska politik, den enskildes privatliv och integritet, särskilt i enlighet med gemenskapslagstiftningen om skydd av personuppgifter. Institutionerna ska även vägra att ge tillgång till en handling om utlämnande skulle undergräva skyddet för en fysisk eller juridisk persons affärsintressen, inklusive immateriella rättigheter, rättsliga förfaranden och juridisk rådgivning samt syftet med inspektioner, utredningar och revisioner, om det inte föreligger ett allmänintresse av utlämnandet.

I regeringens arbetsprogram för våren 2008 anges bl.a. att förslag till öppenhetsförordningen är att vänta från kommissionen under våren. Sveriges och regeringens inställning är att samtliga ändringar i förordningen ska syfta till att öka allmänhetens möjligheter till insyn. I regeringens arbetsprogram för våren 2008 anges bl.a. att regeringen vill att det klargörs att öppenhetsförordningen har företräde framför dels regler om tillgång till handlingar i andra rättsakter, dels regler om personuppgiftsbehandling samt att bestämmelsen om sekretess för juridisk rådgivning och bestämmelsen om det s.k. medlemsstatsvetot mot utlämnande av handlingar som härrör från en medlemsstat förtydligas i öppenhetsvänlig riktning (s. 5).

För handlingar i Sverige gäller de svenska bestämmelserna om handlingsoffentlighet i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen (1980:100).

Hösten 2003 granskade konstitutionsutskottet frågan om handlingar som betecknats som s.k. non-papers. Utskottet anförde då att beteckningen non-paper är okänd för lagstiftaren och därmed lagstiftningsmässigt inte utgör någon särskild kategori av handlingar samt att de i likhet med andra handlingar omfattas av regelverket om allmänna handlingars offentlighet (bet. 2003/04:KU10 s. 90–93). Ett ärende om förankring av innehållet i ett s.k. non-paper är också föremål för utskottets granskning under innevarande riksmöte.

### **Utskottets bedömning**

Som utskottet tidigare framhållit råder det inom Sveriges riksdag stor enighet om betydelsen av öppenhet och insyn inom EU. Utskottet utgår därmed från att regeringen inom EU fortsatt driver denna fråga och anser inte att något tillkännagivande behövs med anledning av motionerna 2007/08:K217 och 2007/08:U353 yrkande 3.

Utskottet förutsätter vidare att regeringen verkar för att handlingar i möjligaste mån ska finnas tillgängliga på svenska och ytterligare utvecklar innehållet i den årliga skrivelsen. Därmed avstyrks även motion 2007/08:U12 yrkandena 13 och 14.

I fråga om att presentera planerade s.k. non-papers vill utskottet erinra om innehållet i bestämmelserna om regeringens information till och samråd med riksdagen. Utskottet avstyrker motion 2007/08:U12 yrkande 10. Utskottet återkommer till frågan i ett kommande granskningsbetänkande.

### *Debatt och folkbildning*

#### **Motionerna**

I motion 2007/08:K203 av Christina Axelsson och Hillevi Larsson (s) begärs ett tillkännagivande till regeringen om att regeringen bör ta nya initiativ för att intensifiera arbetet med folkbildning kring EU-frågor. Motionärerna anför bl.a. att i det arbetet ideella organisationers kunskaper, intresse och kontaktnät givetvis ska tas till vara.

I motion 2007/08:K364 av Max Andersson och Ulf Holm (mp) yrkandena 2 och 3 begärs tillkännagivanden till regeringen om dels att Sverige bör ta initiativ till en bred debatt om EU:s framtid, dels om de frågeställningar som ett sådant initiativ bör innehålla. Motionärerna anför att initiativet bl.a. bör syfta till att överstatliga inslag preciseras och begränsas kraftigt, att ekologiskt hållbar utveckling och mänskliga rättigheter sätts i fokus och överordnas handelsavtal och att företagens rättigheter samt rätten att ta politiska initiativ överförs från EU-kommissionens tjänstemän till folkvalda nationella parlament, Europaparlamentet och ministerrådet.

Sven Bergström m.fl. (c) begär i motion 2007/08:K393 ett tillkännagivande till regeringen om behovet av ett smalare, vassare och folkligt förankrat EU-samarbete. Motionärerna anför bl.a. att erfarenheterna från EU-omröstningen 1994 och EMU-omröstningen 2003 visar att när de svenska väljarna tillfrågas blir det också en omfattande och djuplodande debatt och ett stort engagemang med valdeltagande i nivå med ett ordinarie allmänt val.

#### **Bakgrund**

Den 1 februari 2006 presenterade kommissionens vice ordförande Margot Wallström kommissionens vitbok om EU:s kommunikationspolitik (KOM [2006] 35). Vitboken är en fortsättning på den handlingsplan om kommunikation som kommissionen antog i juli 2005. Den innehåller förslag på hur EU ska komma närmare medborgarna och ge dem inflytande i EU-frågor. Vitboken var tänkt som startskott på en debatt med medborgarna.

Vitbokens främsta syfte är att få EU:s institutioner, medlemsländerna, politiska partier och det civila samhället att skapa debatt och engagemang kring EU. Åtgärder i vitboken fokuseras kring fem huvudfrågor:

- att skapa gemensamma principer för kommunikation om EU-frågor,
- att ge medborgarna redskap för ökat inflytande,

- att arbeta med medier och ny teknik,
- att känna av opinionsströmningar bättre,
- att jobba tillsammans.

När det gäller den sistnämnda frågan anförs i vitboken bl.a. att medlemsstaterna länge har förpliktat sig att samarbeta med EU-institutionerna för att informera människor om EU och skapa nationella förbindelser med Bryssel. Vissa medlemsstater har aktivt uppmuntrat offentlig debatt, t.ex. om den föreslagna EU-konstitutionen. Enligt vitboken kan dock mycket mer göras. Kommissionen anser vidare att samarbetet mellan aktörerna på nationell nivå och EU-nivå skulle kunna innefatta nya nationella initiativ: offentliga och parlamentariska debatter om kommissionens årliga strategiska prioriteringar, direkta diskussioner mellan nationella ministrar och EU-kommissionärer, tv- och radioutsändningar i nationella medier osv. Genom ett samråd inbjöd kommissionen enskilda medborgare, myndigheter och organisationer att komma med synpunkter antingen via kommissionens webbplats eller per post. Samrådet har pågått t.o.m. augusti 2006.

Konstitutionsutskottet uppmärksammade vitboken i betänkande 2005/06: KU23 EU-frågor. Utskottet hänvisade därvid till vad det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet tidigare uttalat om att varje medlemsstat själv, mot bakgrund av konstitutionella regler och traditioner, avgör hur prövningen av det konstitutionella fördraget ska ske och att varje land avgör hur det vill hantera frågan (bet. 2003/04:KUU1 s. 44). Utskottet betonade i anslutning härtill även vikten av att nationella parlament spelar en central roll såväl allmänt i EU-samarbetet som när det gäller offentlig debatt kring dessa frågor. Utrikesutskottet noterade vid sin behandling av regeringens skrivelse 2005/06:85 Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2005 att kommissionen i vitboken inte omnämner nationella parlament (bet. 2005/06:UU10).

I Europaparlamentet antog utskottet för kultur och utbildning ett betänkande om vitboken i oktober 2006 (A6-0365/2006). Utskottet betonade bl.a. att de nationella parlamenten bör sträva efter att i ett betydligt tidigare skede av beslutsprocessen uppmärksamma europeiska lagstiftningsprojekt. Utskottet uppmärksammade ordförandeskapets slutsatser från konferensen med talmännen i Europeiska unionens parlament den 6–7 maj 2005 i vilka de nationella parlamenten uppmanas att varje år, företrädesvis vid ett plenarsammanträde, behandla Europeiska unionens årliga lagstiftningsprogram och arbetsprogram.

### **Utskottets bedömning**

Utskottet önskar inledningsvis betona vikten av att nationella parlament spelar en central roll såväl i allmänt EU-samarbete som när det gäller offentlig debatt kring dessa frågor. Genom de bestämmelser för riksdagens arbete med EU-frågor som nu gäller har riksdagens roll i detta stärkts. Utskottet önskar erinra om att ledamöter och partier i övrigt förutsätts

bevaka att viktiga EU-frågor tas upp till debatt. Utskottet avstyrker därmed motionerna 2007/08:K203, 2007/08:K364 yrkandena 2 och 3 samt 2007/08:K393.

### *Sveriges ordförandeskap 2009 m.m.*

#### **Motionerna**

I motion 2007/08:K242 av Kenneth Johansson (c) begärs ett tillkännagivande för regeringen om behovet av att EU-byarna redan i ett tidigt skede bör ingå i planeringen för det svenska ordförandeskapet 2009. Motionären anger i motionen att det i syfte att testa idén om EU-byar i praktiken pågår en försöksverksamhet med stöd från EU-kommissionen. Enligt motionären skulle det vara en framgång om konceptet EU-byar lanserades i samband med det svenska ordförandeskapet.

I motion 2007/08:U353 av Kenneth G Forslund m.fl. (s) yrkande 8 begärs ett tillkännagivande till regeringen om behovet av att ordförandeskapet är väl förberett och har rätt och tydliga prioriteringar. Motionärerna anför bl.a. att Sverige genom det ständiga arbetet inom EU är förknippat med och har hög trovärdighet i frågor som rör arbete, klimat och miljö, jämställdhet och utvidgning. Dessa frågor måste vara Sveriges prioriteringar.

I motion 2007/08:K355 av Monica Green (s) begärs ett tillkännagivande till regeringen om behovet av mer aktivt ta del av EU-arbetet i syfte att stärka den regionala utvecklingspolitiken i Sverige.

#### **Bakgrund**

I skrivelsen anges bl.a. att statsministern är ansvarig för regeringens arbete inför och under ordförandeskapet och att EU-ministern hanterar samordningen av förberedelsearbetet. Arbetet inför ordförandeskapet kommer så långt som möjligt att bedrivas inom befintlig linjeorganisation. Under året har arbetet varit inriktat på frågor som rör arbetsprogram, personal och kompetensutveckling, kommunikation, mötesverksamhet och budget (s. 240).

Den 24 januari 2008 informerade statsrådet och EU-minister Cecilia Malmström riksdagen om regeringens förberedelser för Sveriges ordförandeskap i EU år 2009. I talet lyfte statsrådet fram fem prioriterade områden:

- Klimat, miljö och energi
- Jobb, tillväxt och konkurrenskraft, även benämnt Lissabonstrategin
- Ett tryggare och öppnare Europa
- Östersjön och relationerna med närområdet
- EU som global aktör och fortsatt utvidgning.

I talet påpekade statsrådet att Regeringskansliet för förberedelserna och genomförandet av ordförandeskapet utöver omprioriteringar kommer att ha en budget på 890 miljoner kronor till sitt förfogande. Utgifterna gäller framför allt mötesverksamheten i Sverige, information och kultursatsningar och kompetensutveckling. (jfr anf. 98 i prot. 2007/08:57).

I skrivelse 2007/08:85 anges bl.a. såvitt avser mötesverksamheten i Sverige under ordförandeskapet att drygt ett hundratal av alla rådsmöten kommer att förläggas till Sverige. Det rör sig bl.a. om ett dussintal informella ministerrådsmöten samt tjänstemannamöten, konferenser, seminarier och tredjelandsmöten. Ett omfattande kartlägningsarbete har genomförts under året som en förberedelse inför mötesplaneringen. Från januari 2008 inrättas ett särskilt mötessekretariat inom Regeringskansliet för att hantera logistik och praktiskt genomförande av möten i Sverige (s. 240).

Inför Sveriges första ordförandeskap under år 2001 informerades riksdagen av både den dåvarande statsministern och vice statsministern om regeringens förberedelser och prioriteringar inför ordförandeskapet. Konstitutionsutskottet berörde då frågan om förberedelserna inför det svenska ordförandeskapet i dess yttranden (jfr yttr. 1998/99:KU3y och yttr. 1999/2000:KU7y) till utrikesutskottet med anledning av riksdagens behandling av regeringens skrivelse om verksamheten i EU.

### **Utskottets bedömning**

Utskottet vill framhålla att det ställer sig positivt till nu gjorda prioriteringar. Utskottet anser, mot bakgrund av regeringens information till riksdagen om Sveriges kommande ordförandeskap, inte att något tillkännagivande till regeringen med anledning av motionerna 2007/08:K242, 2007/08:K355 och 2007/08:U353 yrkande 8 nu är påkallat och avstyrker därför motionerna.

### *Europaparlamentets säte*

#### **Motionerna**

Rolf Gunnarsson (m) begär i motion 2007/08:K210 (m) ett tillkännagivande till regeringen om behovet av en effektiv hantering av skattemedel inom EU. Motionären anför bl.a. att budgetkontrollutskottet i EU har pekat på att det finns – med dagens placeringar av olika EU-institutioner – en klar merkostnad för skattebetalarna. Motionären tar främst fasta på Europaparlamentets kostnader för sin återkommande flytt mellan Bryssel och Strasbourg och menar att skattebetalarnas pengar kunde användas på ett mer effektivt sätt.

I motion 2007/08:U353 av Kenneth G Forslund m.fl. (s) yrkande 7 begärs ett tillkännagivande till regeringen om behovet av att Sverige agerar för att inom EU väcka opinion och nå ett beslut om att koncentrera Europaparlamentets verksamhet till en ort. Motionärerna anför att Europa-

parlamentets flytt mellan Bryssel och Strasbourg av personer och handlingar är helt omöjlig att försvara från effektivitetssynpunkt, ekonomisk synpunkt eller miljösynpunkt.

### **Bakgrund**

Enligt ett protokoll till Amsterdamfördraget om lokaliseringen av säten för Europeiska gemenskapernas institutioner och vissa av deras organ och enheter samt för Europol ska Europaparlamentet ha sitt säte i Strasbourg där de tolv månatliga plenarsammanträdena, inklusive budgetsammanträdet, ska hållas. Extra plenarsammanträden ska hållas i Bryssel. Europaparlamentets utskott ska sammanträda i Bryssel. Europaparlamentets generalsekretariat och dess enheter ska vara kvar i Luxemburg (EGT 10.11.1997 C 340).

Det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet har behandlat frågan om Europaparlamentets säte bl.a. i samband med att regeringens skrivelse 2003/04:13 Europeiska konventet om EU:s framtid jämte motioner behandlades hösten 2003. Det sammansatta utskottet anförde att det kan dela den irritation som framförs i några motioner över den rådande ordningen där parlamentet delar sin verksamhet mellan Bryssel och Strasbourg. I likhet med vad det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet tidigare uttalade (bet. 2003/04:KUU1) kunde konstitutionsutskottet vid sin behandling av frågan under förra riksmötet instämma i den kritik som framförts motionsvis om den ordning där Europaparlamentet delar sin verksamhet mellan Bryssel och Strasbourg (bet. 2006/07:KU14 s. 21).

### **Utskottets bedömning**

Konstitutionsutskottet förutsätter att regeringen stöder alla strävanden att Europaparlamentets kostsamma flyttning mellan två orter ska upphöra och anser att motionerna 2007/08:K210 och 2007/08:U353 yrkande 7 bör avstyrkas.

Stockholm den 17 april 2008

På konstitutionsutskottets vägnar

*Berit Andnor*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Margareta Cederfelt (m), Morgan Johansson (s), Eva Bengtson Skogsberg (m), Stefan Tornberg (c), Yilmaz Kerimo (s), Mauricio Rojas (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Björn Leivik (m), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Anna Bergkvist (m), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c), Mikael Johansson (mp) och Amineh Kakabaveh (v).



## Avvikande meningar

1. Berit Andnor (s), Morgan Johansson (s), Yilmaz Kerimo (s), Helene Petersson i Stockaryd (s), Billy Gustafsson (s) och Phia Andersson (s) anför:

De yrkanden som tas upp i motionerna 2007/08:U353 (s), yrkandena 3, 7 och 8, och 2007/08:K203 (s) betonar centrala aspekter i svensk EU-politik. Vi anser det av stor betydelse att regeringen verkar för ökad öppenhet och insyn inom EU. Sverige har en lång tradition av att låta bl.a. beslutsunderlag, förhandlingsprocesser och utvärderingar vara tillgängliga för medborgarna, och vi anser därför att Sverige måste bidra med erfarenheter och metoder för att ytterligare öppna EU för insyn. Vi anser också att regeringen bör ta nya initiativ för att intensifiera arbetet med folkbildning kring EU-frågor. Vi beklagar att Sverige accepterat den s.k. sändarlandprincipen som möjliggör fortsatt alkoholreklam och reklam riktad till barn. Vi anser även att Sverige i alla sammanhang måste agera för att inom EU väcka opinion och nå ett beslut om att koncentrera Europaparlamentets verksamhet till en ort. Sverige är genom det ständiga arbetet inom EU förknippat med och har hög trovärdighet i frågor som rör arbete, klimat och miljö, jämställdhet och utvidgning. Därför anser vi att dessa frågor bör vara Sveriges prioriteringar.

Vi anser därför att motion 2007/08:U353 (s) yrkandena 3, 7 och 8 samt motion 2007/08:K203 (s) bör bifallas.

2. Amineh Kakabaveh (v) anför:

Yrkandena 1 och 2 som tas upp i motion 2007/08:K234 (v) belyser vikten av att riksdagen tillgodoser folkets krav på debatt kring och folkomröstning om de viktiga fördragsändringar inom Europeiska unionen som Lissabonfördraget innebär. Jag anser att den nuvarande riksdagen inte kan anses ha mandat att fatta beslut om att ratificera Lissabonfördraget utan vägledning av en föregående folkomröstning. Vidare anser jag att en folkomröstning om Lissabonfördraget bör föregås av en ett års period för beredning av nämnda folkomröstning.

Jag anser därför att motion 2007/08: K234 (v) yrkandena 1 och 2 bör bifallas.

3. Mikael Johansson (mp) anför:

Frågorna som tas upp i motionerna 2007/08:U12 (mp) yrkandena 10, 11, 13 och 14 och 2007/08:K364 (mp) yrkandena 1–4 berör betydelsefulla frågor för Sveriges relation till EU och både regeringens och riksdagens hantering och beredning av EU-frågor samt frågor som berör behovet av en debatt kring och ett beslut om en folkomröstning om Lissabonfördraget. Jag anser en svensk folkomröstning ska hållas om EU:s Lissabonfördrag. Jag anser även att det inte är acceptabelt att riksdagens EU-nämnd inte har tillgång till de handlingar som regeringen skickar till övriga medlemslän-

der, inklusive s.k. non-papers. Såvitt avser frågan om tillgång till handlingar på svenska till EU-nämnden anser jag att regeringen aktivt bör agera i frågan i syfte att åtgärda bristen av dessa handlingar. Vidare anser jag även att regeringen i sina kommande skrivelser om Europeiska unionen tydligare bör ange vilka avvikande politiska åsikter man fört fram vid ministerrådsmöten och resultaten av dessa förhandlingar.

Det EU som finns i dag ser således annorlunda ut än det EU vi hade att ta ställning till i folkomröstningen 1994. Därför anser jag att en förnyad folkomröstning om svenskt medlemskap i Europeiska unionen bör hållas. Det är alldeles uppenbart att sakliga och demokratiska skäl även talar entydigt för en folkomröstning om EU:s nya grundlag. Därför anser jag att regeringen ska utlysa en folkomröstning om Lissabonfördraget. Vidare anser jag att regeringen och Sverige bör ta initiativ till en bred debatt om EU:s framtid. I en sådan bredd debatt anser jag vidare att ett antal nya frågeställningar bör diskuteras. Jag anser att utgångspunkten i en sådan debatt bl.a. borde syfta till att överstatliga inslag preciseras och begränsas kraftigt, att ekologiskt hållbar utveckling och mänskliga rättigheter sätts i fokus och överordnas handelsavtal och att företagens rättigheter samt rätten att ta politiska initiativ överförs från EU-kommissionens tjänstemän till folkvalda nationella parlament, Europaparlamentet och ministerrådet.

Jag anser därför att motionerna 2007/08:U12 (mp) yrkandena 10, 11, 13 och 14 och 2007/08:K364 (mp) yrkandena 1–4 bör bifallas.