



Verksamheten i Europeiska unionen under 2016

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 30 mars 2017 att ge konstitutionsutskottet möjlighet att yttra sig över skrivelse 2016/17:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2016 och följdmotioner i de delar de berör konstitutionsutskottets beredningsområde.

Konstitutionsutskottet yttrar sig över de delar av skrivelsen som gett upphov till motionsyrkanden inom utskottets beredningsområde och över de aktuella motionsyrkandena. Motionerna 2016/17:3661 (C) yrkande 1 och 2016/17:3662 (SD) yrkandena 1–3, 11 och 37 berör utskottets beredningsområde.

Utskottet anser att utrikesutskottet bör tillstyrka ett motionsyrkande om demokrati och rättsstatens principer och avstyrka övriga motionsyrkanden.

I yttrandet finns två avvikande meningar (SD, V).

Utskottets överväganden

Omförhandling av medlemskapet i EU och folkomröstning

Skrivelsen

I skrivelsen redovisas att EU-27:s stats- och regeringschefer beklagade britternas beslut att lämna EU men samtidigt uttryckte respekt för den brittiska folkviljan. För EU blir det viktigt att utträdet – brexit – sker på ett sätt som minimerar osäkerheten kring frågor som rör ekonomi och den fria rörligheten för EU-medborgare. I september träffades stats- och regeringscheferna som EU-27 i Bratislava och enades om en deklaration som erkände det svåra läget samtidigt som det betonades att EU fortfarande är det bästa verktyget för att tackla gemensamma utmaningar.

Frågorna om hur utträdet ska gå till i praktiken är många. Exempel på frågeställningar är i vilken utsträckning Storbritannien ska fortsätta att ha tillgång till den inre marknaden, och under vilka villkor. Med ett brittiskt utträde mister Sverige en samarbetspartner som ofta varit likasinnad när det gäller målsättningarna för EU-samarbetet. Regeringen har framfört att överläggningarna om Storbritanniens utträde måste hållas under former som respekterar de grundläggande principerna för EU-samarbetet och med ömsesidig respekt.

Motionen

I kommittémotion 2016/17:3662 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 1 begärs att regeringen ska verka för en omförhandling så att svenska folket kan ges möjlighet att ta ställning till om Sverige ska lämna det överstatliga EU. Sverige bör inleda en omförhandling för att göra det möjligt att lämna den överstatliga delen av unionen för att i stället samarbeta på en mellanstatlig nivå, exempelvis när det gäller brottsbekämpning, miljö eller gränskontroller. När ett sådant alternativ är framförhandlat anser motionärerna att det svenska folket bör ges möjlighet att i en ny folkomröstning ta ställning till Sveriges medverkan i en överstatlig union (yrkande 2).

Tidigare behandling

Konstitutionsutskottet avstyrkte våren 2012 motioner om att Sverige snarast borde inleda förhandlingar om ett utträde ur EU. Utskottet fann inte skäl att förorda en översyn av frågan om Sveriges medlemskap i EU och avstyrkte motionerna (bet. 2011/12:KU15).

Under våren 2015 avstyrkte utrikesutskottet likalydande motionsyrkanden (bet. 2014/15:UU10). Utrikesutskottet konstaterade då att frågan om ett

svenskt utträde ur EU inte är aktuell. Utskottet anförde att svenska folket i samband med folkomröstningen 1994 röstade ja till medlemskap i EU, och beslutet om ett svenskt medlemskap fattades därefter formellt av Sveriges riksdag den 15 december 1994. Utskottet ansåg att Sverige genom att vara en engagerad och konstruktiv kraft i det europeiska samarbetet bäst kan ta till vara nationella intressen och främja universella värden.

I sitt yttrande till utrikesutskottet över förra årets skrivelse om verksamheten i EU (2015/16:KU9y) vidhöll konstitutionsutskottet uppfattningen att det saknas skäl för omförhandling om Sveriges medlemskap i EU.

Demokrati och rättsstatens principer

Skrivelsen

I skrivelsen anges att syftet med EU:s rättsstatsarbete är att stärka och säkerställa den interna respekten för rättsstatens principer och unionens grundläggande värden.

Kommissionen inledde i januari en s.k. strukturerad dialog med den polska regeringen inom ramverket för att förebygga hot mot rättsstaten i EU, i syfte att bidra till en lösning på konflikten om konstitutionsdomstolens självständighet och möjligheter att bedriva ett effektivt arbete. Efter en inledande bedömning lämnade kommissionen ett yttrande i juni som följdes upp av en rekommendation i juli, eftersom dialogen inte gett önskvärt resultat. I sitt svar i oktober avvisade den polska regeringen rekommendationen och fortsatte samtidigt att ifrågasätta mekanismens förenlighet med EU-fördragen.

Inom rådets arbete för att främja och upprätthålla rättsstaten i unionen hölls den andra årliga dialogen den 24 maj under det nederländska ordförandeskapet på temat Utmaningar för rättsstaten och skyddet av grundläggande rättigheter vid migration och integration.

I enlighet med rådsslutsatserna från december 2014 utvärderades dialogerna i slutet av 2016 vid rådets möte den 15 november. Det slovakiska ordförandeskapet sammanfattade att det fanns stöd för att göra dialogerna mer strukturerade och resultatutriktade genom bättre förberedelser, samarbete med andra aktörer och tematiska diskussioner.

Regeringen ser dialogerna som viktiga i arbetet med att stärka den gemensamma förståelsen för efterlevnad av rättsstatens principer och övriga grundläggande värden som EU-samarbetet vilar på. Om den negativa utvecklingen fortsätter är regeringen redo att överväga om ytterligare åtgärder behöver vidtas på EU-nivå.

Samråd med EU-nämnden ägde rum i maj och november.

Regeringen anför vidare att ett av EU:s fundament är grundläggande rättigheter. EU har åtagit sig att garantera de rättigheter som är uttryckta i stadgan om de grundläggande rättigheterna och slå vakt om att stadgan följs i medlemsstaterna. Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter

(European Union Agency for Fundamental Rights, FRA) har till uppgift att ge unionens och dess medlemsstaters berörda institutioner och organ stöd och sakkunskap i frågor om grundläggande rättigheter.

EU:s arbete för mänskliga rättigheter och demokrati styrs av en handlingsplan för 2015–2019 som baseras på det strategiska ramverk som antogs av EU:s utrikesministrar 2012.

Motionen

I motion 2016/17:3661 av Kerstin Lundgren (C) yrkande 1 begärs att Sverige och EU ska stå upp för att demokrati och rättsstatens principer ska gälla i alla EU:s länder. I denna tid är det viktigt med ett EU som står upp för sina värderingar, står upp för mänskliga rättigheter och demokrati med yttrandefrihet, pressfrihet och mötesfrihet – ett EU som markerar att rättsstatens principer måste gälla i alla EU-länder. Motionären vill se ett EU som står upp för de liberala värden som EU grundats på, mot de populistiska krafter som åter ser dagens ljus.

Tidigare behandling

Konstitutionsutskottet värdesatte i januari 2017 i sitt yttrande till utrikesutskottet om Europeiska kommissionens arbetsprogram för 2017 (2016/17:KU3y) att Europeiska kommissionen avser att fortsätta sitt arbete för att främja och försvara rättsstatsprincipen. Respekten för mänskliga rättigheter och rättsstaten är fundamentet i en demokrati. Såväl EU-institutionerna som medlemsstaterna måste ta sitt ansvar för att mänskliga rättigheter och rättsstatens principer följs och respekteras. Utskottet var också positivt till kommissionens arbete för en bättre lagstiftning och värdesatte att kommissionen fortsätter att begränsa antalet nya förslag jämfört med tidigare år för att kunna lägga ett ökat fokus på att genomföra, tillämpa och utvärdera den lagstiftning som redan finns på plats.

Utskottet behandlade våren 2016 liknande motioner som den nu aktuella i betänkandet Fri- och rättigheter (bet. 2015/16:KU15). Utskottet redovisade att kommissionen i mars 2014 presenterat ett meddelande om inrättande av ett nytt ramverk i EU för att stärka rättsstaten (se fakta-PM 2013/14:FPM73). Syftet med ramverket är att göra det möjligt för kommissionen att finna en lösning med en berörd medlemsstat för att avvärja systematiska och allvarliga hot mot rättsstatsprincipen.

I sitt ställningstagande framhöll utskottet när det gäller EU:s medlemsländers respekt för mänskliga rättigheter att värnandet av de mänskliga rättigheterna och människors demokratiska delaktighet är hörnstenar som ska genomsyra arbetet såväl i EU som globalt. Det är därför positivt att ett ramverk inrättats i EU för att stärka rättsstaten. Utskottet ser likaså positivt på att rådet för allmänna frågor ska hålla en årlig dialog om rättsstatsfrågor.

Öppenhet och insyn

Skrivelsen

I fråga om delaktighet i EU-arbetet redovisas i skrivelsen att den 1 februari 2016 överlämnades betänkandet EU på hemmaplan (SOU 2016:10) till regeringen. Utredningens uppdrag var att utreda möjligheterna att främja insyn, delaktighet och inflytande för individer och aktörer i Sverige när det gäller frågor som beslutas inom EU. Utredningen föreslog flera åtgärder för att höja kunskapen, främja insynen och delaktigheten samt förbättra informationstillgången i EU-relaterade frågor. Regeringen anser att det finns ett behov av stärkt delaktighet, kunskapshöjande insatser och förbättrad dialog om EU-politiken.

Regeringen anför vidare att det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning (IIA) trädde i kraft den 13 april (se fakta-PM 2014/15:FPM39). IIA behandlar bl.a. frågor som rör institutionernas samarbete i lagstiftningsprocessen, metoder för bättre lagstiftningskvalitet, delegerade akter och genomförandeakter samt bättre genomförande av lagstiftning. Regeringen har i förhandlingen verkat för ett öppet och effektivt beslutsfattande som främjar demokratisk legitimitet. Det slutliga avtalet kan sägas motsvara rådets och regeringens prioriteringar och ståndpunkter.

Frågan har tagits upp vid rådet för allmänna frågor vid ett flertal tillfällen under året. Dessa möten har föregåtts av samråd med EU-nämnden.

Institutionerna kommer att arbeta vidare i syfte att genomföra vissa delar av avtalet. Detta gäller bl.a. informationsutbyte i samband med förhandlingar om internationella avtal, en gemensam databas med information om lagstiftningsärenden samt ett gemensamt register över delegerade akter.

Under rubriken Öppenhet och insyn redovisas i skrivelsen att Europaparlamentet, rådet och kommissionen sedan 2001 tillämpar förordningen om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (öppenhetsförordningen). I behandlingen av de enskilda ärenden om utlämnande av handlingar som rådet beslutar i har Sverige sedan reglerna antogs agerat aktivt för att främja en öppenhetsvänlig tolkning av förordningen.

Handlingsoffentligheten inom EU har ökat väsentligt sedan öppenhetsförordningen infördes. Många handlingar som tidigare var hemliga är numera direkt sökbara på internet. Utvecklingen mot ökad handlingsoffentlighet är dock inte entydig. Under den översyn av öppenhetsförordningen som inleddes 2008 har det även framförts förslag som skulle kunna leda till minskad öppenhet. Sveriges målsättning i förhandlingarna är ökad öppenhet i EU:s institutioner. Sverige verkar också aktivt för att öppenhetsförordningen ska göras tillämplig även på handlingar som förvaras hos EU:s myndigheter, byråer och organ. Sverige har även i förhandlingen om det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning verkat för ett öppet och effektivt beslutsfattande som främjar demokratisk legitimitet.

Alla mål vid EU-domstolen och tribunalen med anknytning till allmänhetens tillgång till handlingar bevakas. Under året har Sverige fortsatt att agera i de mål där Sverige redan tidigare har varit aktivt. Sverige har även intervenerat i ett nytt mål vid domstolen som är av principiell betydelse för tillämpningen av öppenhetsförordningen. Målet rör frågan om allmänhetens tillgång till konsekvensanalyser och utkast till konsekvensanalyser samt yttranden från det organ som bistår kommissionen med oberoende granskning av konsekvensanalyserna (C-57/16 P, ClientEarth mot Europeiska kommissionen).

Motionen

I kommittémotion 2016/17:3662 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 3 begärs öppenhet när det gäller handlingar med ursprung i Europeiska unionens olika organ. Som regeringen anför i skrivelsen finns det oroväckande tendenser inom EU att sekretess ska vara norm. Vad regeringen inte tar upp är enligt motionärerna sin egen, fortfarande ibland slentrianmässiga, användning av hemligstämpln. Mycket av det material som kommer t.ex. EU-nämnden till del är hemligstämplat av regeringen men kan samtidigt vara tillgängligt genom medierna eller andra medlemsstaters parlament på deras webbplatser. Motionärerna anser dock liksom regeringen att det går i rätt riktning.

Tidigare behandling

Vid konstitutionsutskottets överläggning med regeringen den 20 oktober 2015 om kommissionens förslag till ett interinstitutionellt avtal om bättre lagstiftning (KOM(2015) 216) enades utskottet och statssekreteraren om en gemensam ståndpunkt för det fortsatta arbetet. En utgångspunkt var att ett nytt avtal respekterar de fördragsstadgade befogenheter som ges de olika institutionerna, inklusive de båda lagstiftarnas inbördes ställning. Ett nytt avtal bör bidra till ett öppet och effektivt beslutsfattande som främjar demokratisk legitimitet. Inte minst gäller detta trepartsförhandlingarna. Vidare uttalades att det är angeläget att tydligt slå fast kommissionens skyldighet att utarbeta tydliga motiveringar till lagstiftningsförslag, särskilt vad gäller hur förslagen är motiverade med hänsyn till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Vid behandlingen av kommissionens agenda om bättre lagstiftning för bättre resultat i november 2015 välkomnade konstitutionsutskottet kommissionens arbete för en bättre lagstiftning och ambitionen att införa mer öppenhet i lagstiftningsprocessen (utl. 2015/16:KU3). Utskottet anförde att ett öppet och effektivt beslutsfattande främjar den demokratiska legitimiteten. Utskottet framhöll vidare vikten av en ökad öppenhet och insyn i EU:s beslutsprocesser, inte minst när det gäller trepartsförhandlingarna mellan kommissionen, rådet och Europaparlamentet. I utlåtandet fanns ett särskilt yttrande (SD).

Utskottet har tidigare behandlat liknande motioner som den nu aktuella. Utskottet anförde våren 2016 i ett yttrande över förra årets skrivelse om verksamheten i EU att det är viktigt att värna öppenhet och transparens och bevaka användningen av delegerade akter (2015/16:KU9y). I yttrandet framhålls att utskottet tidigare har uttalat att ett öppet och effektivt beslutsfattande främjar den demokratiska legitimiteten, och har framhållit vikten av en ökad öppenhet och insyn i EU:s beslutsprocesser, inte minst när det gäller trepartsförhandlingarna mellan kommissionen, rådet och Europaparlamentet.

Delegerade akter och genomförandeakter

Skrivelsen

I skrivelsen anges att den horisontella diskussionen om delegerade akter och genomförandeakter framför allt har handlat om att hitta en tillfredsställande lösning för en förstärkt roll för konsultation av medlemsstaternas experter i samband med antagandet av delegerade akter. Frågan diskuterades inom ramen för ett nytt interinstitutionellt avtal om bättre lagstiftning (IIA) som trädde i kraft den 13 april. Regeringen verkade för att antagandet av en delegerad akt blir mer öppet och konsekvent.

Regeringen värnade i detta sammanhang bl.a. om ökad insyn i kommissionens förslag till delegerade akter och sammankallande av samråd med medlemsstaternas experter, notering av experters åsikter och återkoppling av kommissionens slutsatser av samrådet samt införandet av ett särskilt register med förslag till delegerade akter. Sammantaget kan överenskomsten sägas motsvara regeringens ståndpunkter.

Institutionerna har åtagit sig att senast vid utgången av 2017 upprätta ett gemensamt funktionellt register över delegerade akter.

Regeringen verkade också för att vägledande kriterier för tillämpningen av delegerade akter och genomförandeakter ska tas fram. Institutionerna har åtagit sig att inleda förhandlingar om denna fråga efter att IIA trätt i kraft. Frågan om IIA har tagits upp vid rådet för allmänna frågor vid ett flertal tillfällen under året, främst som informationspunkt. Dessa möten har föregåtts av samråd med EU-nämnden. Överläggningar med konstitutionsutskottet ägde rum i oktober 2015.

I enlighet med IIA föreslog också kommissionen i början av 2017 en anpassning av alla rättsakter som fortfarande hänvisar till det kommittéförfarande som kallas det föreskrivande förfarandet med kontroll.

Motionen

I kommittémotion 2016/17:3662 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 11 begärs i fråga om delegerade akter och genomförandeakter (kommittéförfarandet) att regeringen motsätter sig ytterligare utnyttjanden av den delegerade makten.

Sådana överflyttningar av normgivningsmakt ska inte heller ske genom s.k. A-punkter. Varje enskild möjlighet för kommissionen att utnyttja sin möjlighet att anta regler via delegerade akter bör diskuteras enligt den särskilda ordning som föreskrivs i regeringsformen.

De nationella parlamenten, inte regeringarna, bör enligt motionärerna utse experter som ingår i kommittéerna vid kommittéförfarandet. Sverige bör driva EU i en utveckling så långt från överstatlighet och mot mellanstatligt samarbete som möjligt. Lissabonfördraget har gett kommissionen betydande makt på bekostnad av nationalstaterna och därmed de nationella parlamenten som är valda av sitt respektive folk.

Europeiska kommissionens förslag till förordningar om anpassning till artiklarna 290 och 291 i EUF-fördraget av ett antal rättsakter som på området rättsliga frågor föreskriver tillämpning av det föreskrivna förfarandet med kontroll (KOM(2016) 798 och 799)

Kommissionens förslag till förordningar syftar till att anpassa en rad EU-lagstiftningsakter som i dag hänvisar till det föreskrivande förfarandet med kontroll till antingen systemet med delegerad befogenhet eller systemet med genomförandebefogenhet eller att låta vissa bestämmelser utgå.

I de fall då åtgärderna uppfyller kriterierna i artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) föreslås att kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter. I de fall åtgärderna i stället uppfyller kriterierna i artikel 291 EUF-fördraget föreslås att kommissionen ges behörighet att anta genomförandeakter. Kommissionen har utgått från antagandet att de åtgärder som omfattas av det föreskrivande förfarandet med kontroll i princip motsvarar det som avses i artikel 290 EUF-fördraget. I några fall föreslås att de befogenheter som i dag ges till kommissionen utgår.

Förslaget är föremål för förhandlingar inom EU.

Tidigare behandling

Konstitutionsutskottet anförde i ett yttrande till utrikesutskottet våren 2013 följande om delegerade akter och kommittéförfarandet (2012/13:KU7y):

Enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt kan unionens lagstiftare, dvs. Europaparlamentet och rådet, välja att ge kommissionen befogenhet att anta akter med allmän räckvidd som inte är lagstiftningsakter och som kompletterar eller ändrar vissa icke väsentliga delar av en lagstiftningsakt. Så som regeringen anför i skrivelsen ger systemet med delegerade akter Europaparlamentet liksom rådet möjlighet att utöva kontroll över den befogenhet som lagstiftaren delegerar till kommissionen. Denna kontroll utövas genom att Europaparlamentet liksom rådet kan återkalla delegeringen eller invända mot att en akt antagen av kommissionen träder i kraft. I övriga frågor där kommissionen har genomförandebefogenheter och inget annat anges kvarstår det s.k. kommittéförfarandet ("kommittologin"). Detta innebär att kommissionen samråder med särskilda rådgivande kommittéer bestående av experter från

medlemsstaterna när den genomför EU-lagstiftning. I dessa fall kontrolleras utövandet av befogenheterna av medlemsstaterna.

Enligt utskottets mening kan det finnas anledning att bevaka i vilken omfattning kommissionen ges befogenheter att anta s.k. delegerade akter. De väsentliga delarna av ett område ska enligt fördraget förbehållas lagstiftningsakterna och får inte delegeras. Enligt utskottets mening bör inte kommissionen ges befogenheter i en sådan utsträckning att den på ett oförutsebart sätt kan komma att påverka en lagstiftningsakts utformning och innehåll.

Utskottet framhöll våren 2016 vid behandlingen av en liknande motion i yttrandet över förra årets skrivelse om verksamheten i EU (2015/16:KU9y s. 4) att det är viktigt att värna öppenhet och transparens och bevaka användningen av delegerade akter. I yttrandet framhölls att utskottet tidigare har uttalat att ett öppet och effektivt beslutsfattande främjar den demokratiska legitimiteten, och har framhållit vikten av en ökad öppenhet och insyn i EU:s beslutsprocesser, inte minst när det gäller trepartsförhandlingarna mellan kommissionen, rådet och Europaparlamentet.

Konstitutionsutskottet hade vid subsidiaritetsprövningen den 20 april 2017 inga invändningar ur subsidiaritets synpunkt mot kommissionens förslag till förordningar om anpassning till artiklarna 290 och 291 i EUF-fördraget av ett antal rättsakter som föreskriver tillämpning av det föreskrivna förfarandet med kontroll (KOM(2016) 798 och 799).

EU:s byrå för grundläggande rättigheter

Skrivelsen

Ett av EU:s fundament är enligt skrivelsen grundläggande rättigheter. EU har åtagit sig att garantera de rättigheter som uttrycks i stadgan om de grundläggande rättigheterna och slå vakt om att stadgan följs i medlemsstaterna.

I skrivelsen anförts vidare att kommissionen i maj 2016 lämnade sin årliga rapport om tillämpningen av EU:s stadga för grundläggande rättigheter. Av rapporten framgår att kommissionen har för avsikt att tillförsäkra full respekt för och främjande av grundläggande rättigheter i EU och bevaka att all EU-lagstiftning är förenlig med stadgan. I juni antog rådet slutsatser om tillämpningen av stadgan. Rådet uttryckte oro över ökningen av antalet rasistiska och främlingsfientliga uttalanden och handlingar inom EU. Rådet påpekade också att främjande av tolerans, integration och gemensamma värderingar tillsammans med en ökad medvetenhet om grundläggande rättigheter för alla är viktiga garantier för att bekämpa framväxande rasism, främlingsfientlighet och alla former av intolerans i olika samhällen.

Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) ska genomföra sina uppgifter inom de temaområden som anges i ett flerårigt ramprogram. Kommissionen lämnade i juli förslag på nytt ramprogram för åren 2018–2022 (se fakta-PM 2016/17:FPM120). Beslut om att överlämna

rådets förslag till ramprogram till Europaparlamentet för godkännande togs av rådet den 19 december.

Överläggningar med konstitutionsutskottet ägde rum i september.

Motionen

I kommittémotion 2016/17:3662 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 37 anförs i fråga om ramprogram för FRA att något av temaområdena borde utvidgas till att omfatta uppföljning av och arbete mot religiös extremism. Vidare borde det framgå att arbete mot hedersrelaterat våld ingår i de temaområden som finns i förslaget. Härutöver delar motionärerna i allt väsentligt bedömningen från rådets rättstjänst och menar, i likhet med flera andra medlemsstater, att det finns en juridisk problematik som bör utredas ytterligare innan frågan om polisiärt samarbete införlivas i FRA:s ramprogram.

Förslag till rådets beslut om inrättande av ett flerårigt ramprogram för Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter 2018–2022 (KOM(2016) 442)

I rådets förordning (EG) nr 168/2007 om inrättande av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (nedan kallad förordningen) regleras FRA:s sammansättning, mål, uppgifter m.m. FRA:s mål är att ge unionens och dess medlemsstaters berörda institutioner, organ, kontor och byråer stöd och sakkunskap i fråga om grundläggande rättigheter i samband med genomförandet av unionslagstiftningen för att stödja dem i verksamhet som avser att skapa full respekt för de grundläggande rättigheterna. FRA har till uppgift att samla in och analysera information och data, att ge råd i form av rapporter och yttranden, samarbeta med det civila samhället samt bedriva informationsverksamhet om de grundläggande rättigheterna.

FRA ska genomföra sina uppgifter inom de temaområden som anges i ett flerårigt ramprogram som ska antas av rådet på förslag från kommissionen och efter godkännande av Europaparlamentet. Kommissionen lämnade i juli förslag på nytt ramprogram för åren 2018–2022.

Syftet med förslaget är att upprätta det fleråriga ramprogrammet för FRA för perioden 2018–2022 i enlighet med artikel 5 i förordningen. Det nuvarande fleråriga ramprogrammet löper ut 2017. I det fleråriga ramprogrammet ska temaområdena för FRA:s verksamhet fastställas. Temaområdena ger FRA tillstånd att undersöka alla frågor om grundläggande rättigheter – som omfattas av EU:s lagstiftning – som kan uppstå inom ett visst temaområde. I förslaget föreslås följande åtta temaområden:

- Tillgång till rättslig prövning; brottsoffer
- Jämlikhet och icke-diskriminering
- Informationssamhället, särskilt respekt för privatlivet och skydd av personuppgifter
- Rättsligt och polisiärt samarbete

- Migration, gränser, asyl och integration av flyktingar och migranter
- Rasism, främlingsfientlighet och därmed sammanhängande intolerans
- Barnets rättigheter
- Integration och social inkludering av romer.

Regeringen välkomnade förslaget i faktapromemoria 2015/16:FPM120.

Tidigare behandling

Vid konstitutionsutskottets överläggning med regeringen den 29 september 2016 om kommissionens förslag till nytt ramprogram enades utskottet och statsrådet om följande ståndpunkt:

Regeringen välkomnar förslaget till FRA:s femåriga ramprogram 2018-2022. Regeringen anser det viktigt att FRA får fortsätta verka inom de temaområden som gäller idag, inklusive de tvärsektoriella frågorna, för att kunna säkerställa kontinuitet i FRA:s arbete.

Regeringen anser det viktigt att motverka rasism, främlingsfientlighet och relaterad intolerans samt att arbeta mot diskriminering. Vidare är förslaget om temaområdet för integration och social inkludering av romer väl i linje med regeringens egna prioriteringar och välkomnas. Det finns stora brister inom medlemsländerna när det gäller genomförande av romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Temaområdet integration av flyktingar och migranter välkomnas också som ett angeläget temaområde mot bakgrund av flyktingsituationen.

Regeringen välkomnar att polisiärt samarbete föreslås ingå i ramprogrammet mot bakgrund av den utveckling som skett inom EU genom bl.a. de terroristattacker som drabbat EU:s medlemsländer. Regeringen anser att det är angeläget att fortsätta diskutera hur detta ska kunna förverkligas.

SD-ledamöterna anmälde följande avvikande mening:

Vi anser att något av temaområdena borde utvidgas till att omfatta uppföljning av och arbete mot religiös extremism. Vidare borde framgå uttryckligen att arbete mot hedersrelaterat våld ingår i de temaområden som finns i förslaget.

Härutöver delar vi i allt väsentligt bedömningen från rådets rättstjänst och menar, i likhet med flera andra medlemsstater, att det föreligger en juridisk problematik som bör utredas ytterligare innan frågan om polisiärt samarbete implementeras i FRA:s ramprogram.

Utskottets ställningstagande

Konstitutionsutskottet värdesätter att Europeiska kommissionen fortsätter sitt arbete för att främja och försvara rättsstatsprincipen. Respekten för mänskliga rättigheter och rättsstaten är fundament i en demokrati. EU har åtagit sig att garantera de rättigheter som uttrycks i stadgan om de grundläggande rättigheterna och att slå vakt om att stadgan följs i medlemsstaterna. Mänskliga rättigheter och människors demokratiska delaktighet är hörnstenar som bör värnas och genomsyra arbetet såväl i EU som globalt. Utskottet anser mot den bakgrunden att utrikesutskottet bör tillstyrka kommittémotion 2016/17:3661 yrkande 1.

Konstitutionsutskottet vidhåller sin uppfattning att det inte finns någon anledning att omförhandla Sveriges medlemskap i EU.

Utskottet välkomnar regeringens arbete för en ökad öppenhet i EU:s institutioner, bl.a. genom bevakningen av mål i EU-domstolen och tribunalen. Utskottet vill också framhålla vikten av en ökad öppenhet och insyn i EU:s beslutsprocesser, inte minst när det gäller trepartsförhandlingarna mellan kommissionen, rådet och Europaparlamentet.

Utskottet har tidigare framhållit att det finns anledning att bevaka i vilken omfattning kommissionen ges befogenheter att anta delegerade akter. Även om det interinstitutionella avtalet innehåller förbättringar när det gäller ett mer öppet, stärkt och konsekvent samråd, vidhåller utskottet denna uppfattning.

Vid utskottets överläggning med regeringen i september 2016 om kommissionens förslag till nytt ramprogram för Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter 2018–2022 välkomnades förslaget till ett femårigt program. Utskottet och statsrådet var eniga och fann inte skäl att verka för några förändringar i programmet.

Mot denna bakgrund anser utskottet att utrikesutskottet bör avstyrka kommittémotion 2016/17:3662 yrkandena 1–3, 11 och 37.

Stockholm den 27 april 2017

På konstitutionsutskottets vägnar

Andreas Norlén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén (M), Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Annicka Engblom (M), Veronica Lindholm (S), Jonas Millard (SD), Maria Abrahamsson (M), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Patrick Reslow (M), Emanuel Öz (S), Tina Acketoft (L), Laila Naraghi (S), Berit Högman (S), Crister Spets (SD), Ali Esbati (V) och Sofia Modigh (KD).

Avvikande meningar

1. Verksamheten i Europeiska unionen under 2016 (SD)

Jonas Millard (SD) och Crister Spets (SD) anför:

Regeringen bör verka för en omförhandling så att svenska folket kan ges möjlighet att ta ställning till om Sverige ska lämna det överstatliga EU för att i stället samarbeta på en mellanstatlig nivå, exempelvis när det gäller brottsbekämpning, miljö eller gränskontroller. När ett sådant alternativ är framförhandlat bör det svenska folket ges möjlighet att i en ny folkomröstning ta ställning till Sveriges medverkan i en överstatlig union.

Öppenhet bör gälla handlingar med ursprung i Europeiska unionens olika organ. Som regeringen anför i skrivelsen finns det oroväckande tendenser inom EU att sekretess ska vara norm. Vad regeringen inte tar upp är enligt vår uppfattning sin egen, fortfarande ibland slentrianmässiga, användning av hemligstämpeln. Mycket av det material som kommer t.ex. EU-nämnden till del är hemligstämplat av regeringen men kan samtidigt vara tillgängligt genom medierna eller andra medlemsstaters parlament på deras webbplatser.

Regeringen bör när det gäller delegerade akter och genomförandeakter (kommittéförfarandet) motsätta sig ytterligare utnyttjanden av den delegerade makten. Sådana överflyttningar av normgivningsmakt bör inte heller ske genom s.k. A-punkter. Varje enskild möjlighet för kommissionen att utnyttja sin möjlighet att anta regler via delegerade akter bör diskuteras enligt den särskilda ordning som föreskrivs i regeringsformen. Vi delar motionärernas uppfattning i stort, men när det gäller hur de experter utses som ingår i kommittéerna vid kommittéförfarandet anser vi att det bör falla på regeringen att utse experterna men riksdagen bör involveras och ges inflytande i processen.

Något av temaområdena i ramprogrammet för EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) bör utvidgas till att omfatta uppföljning av och arbete mot religiös extremism. Vidare borde det framgå att arbete mot hedersrelaterat våld ingår i de temaområden som finns i förslaget.

Mot denna bakgrund anser vi att kommittémotion 2016/17:3662 yrkandena 1–3 och 37 bör tillstyrkas och att yrkande 11 bör tillstyrkas delvis. Motion 2016/17:3661 yrkande 1 bör däremot enligt vår mening avstyrkas.

2. Verksamheten i Europeiska unionen under 2016 (V)

Ali Esbati (V) anför:

Vänsterpartiet anser givetvis liksom utskottets majoritet att det är viktigt att värna fri- och rättigheter, demokratiska värden och rättsstatens principer. Det finns emellertid olika tolkningar av den närmare innebörden av dessa begrepp både inom EU och mellan olika partier i Sverige. Det är först i ställningstaganden vid förhandlingar av enskilda rättsakter som detta blir

tydligt. Mot denna bakgrund är jag inte beredd att ställa mig bakom ett sådant tillkännagivande som föreslås. Motion 2016/17:2161 (C) yrkande 1 bör därför avstyrkas. I likhet med utskottsmajoriteten anser jag däremot att motion 2016/17:3662 yrkandena 1–3, 11 och 37 bör avstyrkas.