



Förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta utlåtande kommissionens rapport om förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten KOM (2008) 237. Rapporten innehåller dels en redogörelse för kommissionsledamöters arbetsbesök hos och övriga kontakter med nationella parlament under 2007, dels en sammanställning av de nationella parlamentens yttranden till kommissionen med anledning av kommissionens initiativ till en förstärkning av den politiska dialogen mellan kommissionen och de nationella parlamenten, det s.k. Barroso-initiativet, jfr KOM(2006) 211.

Med utgångspunkt i de konstitutionella förhållanden som gäller i Sverige framhåller utskottet att regeringen har huvudansvaret för uppgiften att företräda riket utåt. Utskottet framhåller vidare att regeringsformen saknar uttrycklig reglering avseende riksdagens möjligheter att kommunicera direkt med mellanfolkliga organisationer. Utskottens utlåtanden över EU-dokument får betraktas som preliminära synpunkter av konstitutionellt oförbindande karaktär. Utskottet understryker att riksdagens behandling av ett utskotts utlåtande avslutas med att kammaren lägger utlåtandet till handlingarna.

Utskottet konstaterar även att kommissionens beslut att översända nya lagförslag och samrådsdokument direkt till de nationella parlamenten kan bidra till en fördjupad debatt om unionssamarbetet inom medlemsstaterna.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Rapportens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden	6
Faktapromemoria	6
Svensk gällande rätt	6
Beslutet om riksdagens behandling av EU-dokument	6
Statistik från kammarkansliet	10
Promemoria från riksdagens utredningstjänst	10
Utskottets ställningstagande	11
<i>Bilaga 1</i>	
Andra nationella parlaments möjligheter att kommunicera med mellanfolkliga organisationer m.m.	12
<i>Bilaga 2</i>	
Förteckning över behandlade förslag	15

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten

Riksdagen lägger utlåtande 2008/09:KU3 till handlingarna.

Stockholm den 11 november 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), Cecilia Wigström i Göteborg (fp), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c), Mikael Johansson (mp), Karl Sigfrid (m) och Sinikka Bohlin (s).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta utlåtande behandlas ett dokument från Europeiska kommissionen. Europeiska kommissionen antog den 6 maj 2008 en årsrapport för 2007 om förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten, KOM(2008) 237.

Rapporten i svensk språkdräkt inkom till riksdagen den 12 maj 2008. Efter beslut från talmannen hänvisade kammaren den 23 juni 2008 (se 11 § prot. 2007/08:134) rapporten till konstitutionsutskottet för granskning i enlighet med 10 kap. 4 § riksdagsordningen.

Bakgrund

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

Rapportens huvudsakliga innehåll

Kommissionens rapport redogör för dels yttranden från de nationella parlamenten, dels kommissionsledamöters arbetsbesök hos och övriga kontakter med nationella parlament under 2007.

Vad gäller redovisningen av yttranden från de nationella parlamenten till kommissionen anføres i rapporten att kommissionen under 2007 mottog sammanlagt 168 yttranden. En femtedel av dessa yttranden avgavs inom ramen för två samordnade övningar om tillämpningen av subsidiaritetsprincipen organiserade av Cosac. Övriga yttranden gällde ett antal olika typer av kommissionsdokument, däribland grönböcker och meddelanden.

Rapporten noterar att vissa andrakammare var mycket aktiva, främst den franska senaten, det tyska förbundsrådet, det brittiska överhuset och den tjeckiska senaten. Även riksdagen har enligt rapporten varit mycket aktiv och inkommit med yttranden om ett flertal samrådsdokument.

I rapporten framhålls att processen för en närmare politisk dialog mellan kommissionen och de nationella parlamenten är stadd i utveckling, t.ex. ”noteras” att bl.a. riksdagen beslutat att avge yttranden redan under den fas som inleds i och med att kommissionen tillställer medlemsstaternas parlament samrådsdokument.

Rapporten konstaterar att ett flertal yttranden från de nationella parlamenten om kommissionens förslag även omfattade allmänpolitiska synpunkter på innehållet i förslagen. Kommissionen ger i rapporten exempel på att vissa yttranden haft återverkningar på utformningen av politiken på olika områden. Kommissionen anför vidare att den kommer att beakta yttranden över samrådsdokument vid utformningen av de lagstiftningsförslag som blir resultatet av dokumenten.

Rapportens slutsatser

Kommissionen drar i rapporten följande slutsatser. Under 2008 kommer förbindelserna mellan kommissionen och de nationella parlamenten att fördjupas ytterligare, samtidigt som Europeiska unionens institutioners rättigheter beaktas till fullo.

Kommissionen anser det vara viktigt att bl.a. fördjupa den politiska dialogen med de nationella parlamenten.

Kommissionen har för avsikt att bibehålla den nuvarande ramen för dialogen med de nationella parlamenten och att förstärka denna genom att offentliggöra sina svar på parlamentens yttranden och genom att anpassa sitt system för överföring av dokument till parlamenten och mottagning av yttranden från dessa.

Utskottets överväganden

Faktapromemoria

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

Svensk gällande rätt

Enligt 10 kap. 4 § första stycket riksdagsordningen gäller att riksdagen ska 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. Ett sådant dokument ska kammaren, enligt andra stycket, hänvisa för granskning till berört utskott.

Enligt 10 kap. 4 § tredje stycket gäller dels att vid utskottets granskning av dokumentet är 4 kap. 8 § tillämplig, dvs. att det granskande utskottet får bereda ett annat utskott tillfälle att yttra sig i ett ärende eller en fråga som berör detta utskotts beredningsområde, dels att utskotten ska inhämta behövliga upplysningar från regeringen.

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

Enligt 10 kap. 4 § femte stycket beslutar kammaren om utlåtandet.

Beslutet om riksdagens behandling av EU-dokument

Riksdagsordningens bestämmelser om riksdagens behandling av grön- och vitböcker och andra strategiska EU-dokument tillkom genom riksdagens beslut (framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21 och 2006/07:KU3, rskr. 2005/06:334 och 2006/07:25) om att införa bl.a. en skyldighet för utskotten att behandla och granska de samrådsdokument som följer av protokollet om de nationella parlamentens roll i EU eller som följer av talmannens beslut.

Beslutet hade föregåtts av den beredning som beskrivs i det följande. Beskrivningen begränsar sig till den del av beslutet som avser utskottens skyldighet att behandla och granska EU-dokument och omfattar också genomförandet av beslutet.

Riksdagskommitténs huvudbetänkande

I sitt slutbetänkande (framst. 2005/06:RS3) föreslog riksdagskommittén, i syfte att bättre och tidigare förankra EU-frågorna både i riksdagen och i samhället i stort, att de s.k. samrådsdokument som kommissionen publicerar inför eventuella lagstiftningsinitiativ i ökad utsträckning skulle bli föremål för debatt och behandling i utskott och kammare. Detta skulle ske genom att utskotten granskade aktuella samrådsdokument samt redovisade sin granskning av dokumenten till kammaren i s.k. utlåtanden. Enligt kommittén skulle behandlingen av de aktuella dokumenten inte leda till att riksdagen på ett tidigt stadium binder regeringen vid en viss ståndpunkt. Syftet var att skapa utrymme för en debatt som visar på olika synsätt på de aktuella frågorna (s. 43).

Med avseende på spridningen av utlåtanden noterade riksdagskommittén dels att utlåtandena är offentliga, dels att den förutsatte att berörda parter informeras om och tar del av vad som framkommit vid riksdagsbehandlingen. Enligt kommittén skulle det självfallet ligga i regeringens eget intresse att informera sig, men även EU:s institutioner kunde förväntas ha intresse av att ta del av utlåtandena.

Vidare framhöll kommittén att utlåtandena skulle komma att göras tillgängliga inom ramen för det interparlamentariska samarbetet och att en databas för utbyte av information om hanteringen i nationella parlament och Europaparlamentet av EU:s dokument var under uppbyggnad inom ramen för det s.k. IPEX-projektet.

Riksdagsstyrelsen överlämnade kommitténs förslag till riksdagen för bedömning och beslut. Ärendet hänvisades till konstitutionsutskottet för beredning.

Konstitutionsutskottets betänkande

Konstitutionsutskottet beslutade inom ramen för sin beredning dels att inbjuda en rad remissinstanser att lämna synpunkter, dels att bereda övriga utskott och EU-nämnden tillfälle att yttra sig.

Hovrätten över Skåne och Blekinge ansåg i sitt remissyttrande bl.a. att riksdagens (kammarens) beslut i fråga om utlåtanden till sin typ får anses utgöra en innovation som närmast svarar, om man ser till nationella förhållanden, mot ett remissvar på ett utredningsbetänkande, juridiskt oförbindande och med svag politisk tyngd, detta för att undvika olyckliga bindningar under den fortsatta hanteringen av främst regeringens agerande för svensk räkning inom EU. Hovrätten hävdade även att en sådan beslutsform borde ha stöd i regeringsformen. Hovrätten anförde vidare:

Ett ställningstagande i ett utlåtande med anledning av ett samrådsdokument kan – men behöver inte – ta upp synpunkter på de väckta frågorna. Av det förhållandet att reservationer kan lämnas i utskottet och votering göras i kammaren mellan alternativa skrivningar kan slutas att synpunkterna inte behöver vara neutralt refererande eller balanserade utan kan ges en viss politisk inriktning, låt vara att de inte får

leda till låsningar för det kommande svenska agerandet. Det är tvivelaktigt om det i 10 kap. 4 § riksdagsordningen använda ordet granskning för utskottets uppgift är tillräckligt upplysande. Bättre kan vara att i en särskild mening i andra stycket ange att utskottet har att granska dokumentet med möjlighet att redovisa preliminära synpunkter. Därmed markeras klart att riksdagens beslut blir av konstitutionellt oförbindande slag.

Kammarrätten i Stockholm avstyrkte i sitt remissyttrande förslaget till ändring i riksdagsordningen såvitt avsåg hanteringen av grön- och vitböcker och andra strategiska EU-dokument. Kammarrätten anförde som skäl till sitt ställningstagande bl.a. följande:

Vad som däremot från konstitutionella utgångspunkter blir mera problematiskt är de förslag som förs fram om att utskotten i tidiga skeden av beredningen av EU-frågor skall avge särskilda utlåtanden, med möjlighet till reservationer, som skall kunna bli föremål för voteringar i kammaren. Så vitt kan förstås skulle det visserligen rent formellt inte bli fråga om andra beslut av kammaren än att utlåtandet lades till handlingarna, och någon skrivelse till regeringen skall inte avlätas. Men med den föreslagna ordningen, enligt vilken innehållet i riksdagens uttalanden dessutom skall kunna bli föremål för votering, blir det ändå något slags otydliga kvasibeslut, som visserligen inte tillställs regeringen men vars närmare betydelse ändå är oklar. /.../ Det förefaller egendomligt att utskottens utlåtanden om innehållet i grön- och vitböcker skall bli föremål för kammardebatt, votering och beslut utan att besluten skall ha någon reell innebörd. Det ligger nära till hands att i stället föreställa sig att ett sådant beslut i kammaren i realiteten blir en – troligen ibland svårtolkad – bindning av regeringens agerande i ett tidigt skede av beslutsprocessen.

Statsvetenskapliga institutionen vid *Lunds universitet* redovisade i sitt remissyttrande en positiv inställning till förslaget om att strategiska EU-dokument som grön- och vitböcker ska kunna diskuteras i utskott och kammare. I remissyttrandet anfördes vidare:

Praxis får utvisa om förslaget är välavvägt: å ena sidan är det värdefullt med en dokumentation av utskottets uppfattning, å andra sidan bör regeringens fortsatta agerande i frågan inte bindas upp för tidigt.

EU-nämnden ansåg i sitt yttrande (2005/06:EUN1y) att behandlingen av grön- och vitböcker och andra strategiska EU-dokument inte kan innebära någon bundenhet vid en viss ståndpunkt för vare sig regeringen eller utskott och EU-nämnd i senare förhandlingsskeden. Nämnden erinrade om vad sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet uttalat i betänkande 2003/04:KUUI Europeiska konventet om EU:s framtid om det mandat som regeringen genom riksdagens beslut gavs på basis av betänkandet. Utskottet uttalade i det sammanhanget att riksdagens beslut med anledning av betänkandet skulle vara styrande för regeringens förhandlingsarbete men att fortsatta förhandlingar krävde kompromisser som fick förankras i de former för samråd som gäller. Motsvarande synsätt måste enligt EU-nämndens uppfattning också gälla behandlingen av samrådsdokument.

Utskottets ställningstagande

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

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

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

Genomförandet av beslutet

Efter riksdagens beslut gavs en s.k. genomförandegrupp i uppdrag att utarbeta rutiner och rekommendationer i syfte att underlätta genomförandet av de av riksdagen beslutade riktlinjerna för arbetet med EU-frågor. Enligt gruppens slutrapport fördes bl.a. diskussioner mot bakgrund av Barroso-initiativet. Genomförandegruppen pekade i sammanhanget på vad konstitutionsutskottet hade framhållit i sitt betänkande, nämligen att när det gäller verkningarna av vad ett utskott har gett uttryck för vid överläggningar enligt den föreslagna ordningen är det viktigt att slå fast att endast riksdagens kammare kan uttala sig på riksdagens vägnar. Genomförandegruppen anförde vidare i rapporten:

Frågan om utskottets eller riksdagens möjligheter att lämna synpunkter direkt till kommissionen väcker en rad frågor kring grundlagsreglering och konstitutionell praxis. Det är enligt genomförandegruppens mening inte möjligt att överblicka vilka konsekvenser en sådan möjlighet skulle medföra. Frågan bör enligt genomförandegruppens mening beredas i ett mer övergripande sammanhang med utrymme för att göra sådana överväganden.

Även efter genomförandegruppens arbete med dessa och andra frågor har riksdagsförvaltningens strävanden att utforma administrativa rutiner för handläggningen och beredningen av EU-frågor, inklusive ämnet om spridningen av riksdagens utlåtanden, fortgått.

Vad avser denna spridning gäller att kammarkansliet dels översänder utlåndet till EU-samordningen i Regeringskansliet, dels registrerar uppgifter om kammarbehandlingen i IPEX, dels sänder utlåndena också i riksdagsdirektörens namn direkt till kommissionens generalsekretariat för kännedom tillsammans med bl.a. en engelsk sammanfattning.

Ett utkast till utformning av meddelande från riksdagsdirektören till kommissionen angående riksdagens granskning av grön- och vitböcker m.m. föredrogs av riksdagsdirektören vid riksdagsstyrelsens sammanträde den 18 april 2007. Styrelsen hade inga invändningar.

Statistik från kammarkansliet

Enligt uppgifter sammanställda av kammarkansliet har utskotten under riksmötet 2006/07 avgivit tio utlåndan. Av dessa tio har sju debatterats i kammaren och tre har resulterat i en votering. Europeiska kommissionen har besvarat nio av riksdagen samtliga utlåndan för riksmötet 2006/07.

Under riksmötet 2007/08 har utskotten avgivit 17 utlåndan. Av dessa 17 har åtta blivit föremål för debatt i kammaren och två har resulterat i votering. Kommissionen har hittills svarat på 16 av riksdagens 17 utlåndan under förra riksmötet.

Svar från kommissionen på riksdagens utlåndan

Sedan september 2007 skickar kommissionen svar på riksdagens utlåndan. En genomgång av samtliga hittills inkomna svar visar bl.a. att alla utom tre (varav ett är ställt till ordföranden för EU-nämnden och de övriga två saknar adressat) är ställda till riksdagsdirektören. Samtliga svar är undertecknade av kommissionens vice ordförande med ansvar för kontakterna mellan institutionerna och för kommunikationsstrategi. Vid tre respektive två tillfällen avslutas svarsbrevet med att kommissionären ser fram emot en fortsatt dialog med riksdagen respektive det berörda utskottet.

Kommissionens svar på riksdagens utlåndan är relativt kortfattade, endast två svar är mer omfattande. Svarens innehåll är främst refererande och i den utsträckning omdömen om riksdagens utlåndan förekommer är dessa överlag positiva, även om kommissionen i ett antal svar lämnar argumenterande kommentarer till utskottens utlåndan.

Promemoria från riksdagens utredningstjänst

I samband med utskottets granskning av kommissionens rapport har ett uppdrag lämnats till riksdagens utredningstjänst att besvara ett antal frågor, för ett urval av andra nationella parlament. Utredningstjänstens promemoria (dnr 2008:1494) med anledning av uppdraget anmälades i utskottet den 11 november 2008. En sammanfattning av svaren från de nationella parlamenten återfinns i *bilaga 1*.

Utskottets ställningstagande

Med utgångspunkt i de konstitutionella förhållanden som gäller i Sverige anför utskottet följande.

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

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

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

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

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

BILAGA 1

Andra nationella parlaments möjligheter att kommunicera med mellanfolkliga organisationer m.m.

I samband med utskottets granskning av kommissionens rapport har ett uppdrag lämnats till riksdagens utredningstjänst att besvara frågor, för ett urval av andra nationella parlament, dels om dessa parlamentens möjligheter till direkt kommunikation med mellanfolkliga organisationer, dels om vilka eventuella förändringar i författningar och/eller parlamentens motsvarighet till riksdagsordningen (hädanefter benämnd arbetsordning) som genomförts för att möjliggöra för parlamenten att sända yttranden till kommissionen i enlighet med det s.k. Barroso-initiativet. I det följande redogörs för de svar som inkommit.

Belgiens senat riktar sina yttranden eller uttalanden i form av resolutioner till den belgiska regeringen. Senaten kan dock rikta sina resolutioner till andra instanser. Sedan september 2007 gäller följande procedur i senaten med avseende på det s.k. Barroso-initiativet: Efter det att dokumentet inkommit på samtliga officiella språk kan senaten formulera ett yttrande som behandlar subsidiaritets- och proportionalitetsprincipernas tillämpning och/eller sakinnehållet i dokumentet. Yttrandet kommuniceras med dels EU:s institutioner, dels federala, regionala och lokala regeringar i den mån de berörs, dels de övriga belgiska parlamenten. Proceduren gäller för samtliga dokument publicerade av kommissionen.

Dansk lag saknar specifika regleringar om Folketingets möjligheter att kommunicera direkt med mellanfolkliga organisationer. Sedan 1999 finns en praxis som innebär att Folketingets s.k. Europautvalg tillsammans med andra relevanta sakutskott överlämnar gemensamma yttranden till kommissionen om dess grön- och vitböcker. Denna praxis förändrades inte med anledning av det s.k. Barroso-initiativet.

Finland saknar specifika konstitutionella lagar eller andra författningar som tillåter eller förbjuder en direkt kommunikation mellan Eduskunta och mellanfolkliga organisationer. Enligt svaret från Eduskunta torde dock en sådan händelse – förutsatt det sällsynta och osannolika att Eduskunta skulle önska att kommunicera direkt med en mellanfolklig organisation – inte möta invändningar. I svaret anförts därtill att Eduskunta har varit och är fortsatt starkt kritiskt till det s.k. Barroso-initiativet med motiveringen att initiativet är oförenligt med både EU:s institutionella struktur och de nationella parlamentens konstitutionella roll. De nationella parlamenten är folkens främsta företrädare inom medlemsstaterna och medlemsstaterna agerar i ministerrådet. I svaret betonas vidare att tanken på en direkt kommunikation mellan de nationella parlamenten och kommissionen verkar

förnuftsенlig endast under förutsättning att parlamenten utgör opinionsbildare utanför deras nationella beslutsstrukturer, såsom social partners, frivilliga organisationer m.m. Av svaret framgår även att det s.k. Barroso-initiativet inte har medfört några ändringar i Eduskuntas arbetsordning och att det finländska parlamentet hittills inte har begagnat sig av initiativets möjlighet att lämna ett yttrande till kommissionen.

Nederländernas underhus svarar att både representanthuset (Tweede Kamer) och senaten (Eerste Kamer) inom ramen för Lissabonfördragets protokoll om subsidiaritets- och proportionalitetsprincipernas tillämpning kommer att erhålla rätten att sända motiverade yttranden direkt till mellanfolkliga organisationer.

Norska Stortinget konstaterar i sitt svar bl.a. att utrikesfrågor behandlas på liknande sätt som i Sverige. Stortingets arbetsordning saknar inskränkningar när det gäller Stortingets möjligheter att överlämna yttranden direkt till mellanfolkliga organisationer, även om detta aldrig har skett.

Den polska konstitutionen saknar bestämmelser som bemyndigar det polska parlamentet att kommunicera direkt med mellanfolkliga organisationer. Artikel 148c i det polska underhusets (Sejm) arbetsordning berättigar Sejms s.k. EU-utskott att formulera yttranden om kommissionens förslag till rättsakter, men bestämmelsen ger inget stöd för att yttrandena sänds till mellanfolkliga organisationer. I praktiken skickas dock några av EU-utskottets yttranden direkt till EU:s institutioner, t.ex. Europaparlamentet och Europeiska kommissionen.

Enligt svar från Spaniens deputeradekammare anger den spanska konstitutionen att det är regeringen som innehar mandatet att styra, genomföra och övervaka landets utrikespolitik. Vidare anges i svaret dels att explicita regler som gäller det spanska parlamentets möjligheter till direkt kommunikation med mellanfolkliga organisationer saknas, dels att tanken på en sådan direkt kommunikation förefaller utmanande.

Storbritanniens parlament saknar formella procedurer för att yttra sig, utöver sina resolutioner, beslut eller statuter. Underhuset sänder vanligen inte yttranden till mellanfolkliga organisationer. Inga förändringar av underhusets arbetsordning har genomförts med anledning av det s.k. Barroso-initiativet.

Tjeckiens senat har inte ändrat sin arbetsordning på grund av Barroso-initiativet. Tjeckiens senat antog en s.k. procedurrell resolution i juni 2007 med innebörden att senatens president numera tillkännager till kommissionen senatens synpunkter om unionens nya lagförslag och samrådsdokument och att regeringen notifieras om kommunikationen mellan senaten och kommissionen.

Österrikes båda parlamentariska kamrar, Nationalrat och Bundesrat, saknar konstitutionellt erkända möjligheter att kommunicera direkt med mellanfolkliga organisationer. Kamrarnas s.k. EU-utskott använder sig av rättsligt icke-bindande uttalanden (s.k. *Ausschussfeststellungen*), som saknar stöd i parlamentets arbetsordning när de översänder yttranden inom

ramen för Barroso-initiativet. Dessa yttranden sänds av respektive kammars talman till kommissionen. För närvarande övervägs huruvida Österrikes federala grundlag och/eller parlamentets arbetsordning ska ändras med anledning av detta.

Andra nationella parlaments behandling av kommissionens rapport

Enligt uppgift från IPEX har endast sex parlament utöver riksdagen valt att behandla kommissionens rapport KOM(2008) 237. I Storbritannien har underhuset gått igenom rapporten utan anmärkningar.

I ett meddelande till kommissionen med anledning av rapporten uppmanar Tjeckiens senat kommissionen att bl.a. tydligare dels redogöra för de synpunkter som de nationella parlamenten skickar in, dels visa hur kommissionen tar hänsyn till nämnda synpunkter. I meddelandet begär senaten att den tjeckiska regeringen ska ge akt på innehållet i den direkta kommunikationen mellan senaten och kommissionen samt att regeringen i enlighet med dess konstitutionella åtaganden ska rapportera till senaten på vilket sätt den har gjort detta.

Flera parlament granskar fortfarande rapporten, bl.a. Storbritanniens överhus, Tjeckiens deputeradekammare, Tysklands förbundsdag och Italiens deputeradekammare.

BILAGA 2

Förteckning över behandlade förslag

Kommissionens årsrapport 2007 om förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten, KOM (2008) 237.