

Innehåll

1	Inledning	3
2	Utkastet till konstitutionellt fördrag	5
3	Unionens struktur	11
4	Unionens värden och mål	15
5	Grundläggande rättigheter	19
6	Unionens befogenheter	25
7	EU:s institutioner och organ	29
8	Nationella parlamentens roll	39
9	Instrument och beslutsprocedurer	43
10	Öppenhet och demokrati	47
11	Medlemskap i unionen	51
12	Unionens finanser	53

13	Samordning av den ekonomiska politiken.....	55
14	Område med frihet, säkerhet och rättvisa.....	59
15	Unionens yttre åtgärder	69
16	Andra sakområden	79
	Bilaga 1: Förteckning över remissinstanser.....	95

1 Inledning

För att bidra till debatten om EU:s framtid och förbereda Sveriges deltagande i regeringskonferensen utarbetades i juli 2003 en departementspromemoria (Ds 2003:36 Europeiska konventet om EU:s framtid – Resultat och utgångspunkter inför nästa regeringskonferens). Departementspromemorian remissbehandlades 24 juli-4 september 2003. Remissinstanserna utgjorde ett brett urval av såväl folkrörelser och myndigheter som icke-statliga organisationer, politiska och religiösa organisationer samt universitet. Sammanlagt inkom 128 remissvar. Även bidrag från privatpersoner har beaktats. En lista över samtliga remissinstanser finns bifogad i bilaga 1.

I skrivelse 2003/04:13 Europeiska konventet om EU:s framtid, som beslutades den 2 oktober 2003, redogör regeringen översiktligt för inkomna remissyttranden. I det följande lämnas en mer utförlig redovisning av remissinstansernas kommentarer.

Varje kapitel inleds med en beskrivning av konventets förslag. Dessa gör inget anspråk på att vara uttömmande, utan är endast avsedda att fungera som en förklarande bakgrund till remissinstansernas synpunkter. Dispositionen följer i huvudsak samma disposition som i regeringens skrivelse 2003/04:13. Remissvar som berör svenska konstitutionella frågor behandlas i samband med de delar av konventets förslag där grundlagsfrågor har förts på tal. Efter varje beskrivning av konventets förslag hänvisas till relevanta bestämmelser i det konstitutionella fördraget. Om inget annat anges avses artiklar i fördragets första del.

2 Utkastet till konstitutionellt fördrag

Konventets förslag

Det Europeiska konventet har genomfört en omfattande översyn av unionens struktur, målsättningar och funktionssätt. Unionsfördraget och EG-fördraget skall ersättas med ett enda sammanhängande konstitutionellt fördrag. Samtidigt skall unionen ersätta EG som juridisk person och få rätt att bl.a. ingå internationella överenskommelser. Den hittillsvarande uppdelningen i tre olika "pelare" skall enligt förslaget upphöra. Det är oklart vad fördraget slutligen kommer att heta på svenska, men konventets förslag har översatts till "utkast till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa". I det följande används benämningen "konstitutionellt fördrag".

Det konstitutionella fördraget har tre olika delar. Den första delen innehåller de mest grundläggande reglerna rörande unionens befogenheter, institutioner, beslutsprocedurer och instrument. Konventet föreslår bl.a. omfattande förenklingar av unionens funktionssätt, ökad öppenhet och en förstärkning av de nationella parlamentens roll. Fördragets andra del innehåller unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som tidigare endast utgjorde en politisk deklaration. Den tredje delen benämns unionens politik och funktion. Den behandlar olika sakpolitiska områden och består i huvudsak av regler som redan gäller enligt tidigare fördrag.

Remissinstansernas synpunkter

En stor andel av remissinstanserna ställer sig huvudsakligen positiva till de grundläggande dragen i konventets förslag. Till denna grupp hör bl.a. *Landsorganisationen (LO)*, *Svenskt Näringsliv*, *Kristna Fredsrörelsen*, *Studieförbundet vuxenskolan*, *Justitiekanslern (JK)*, *Liberala ungdomsförbundet (LUF)*, *Tullverket*, *Länsstyrelsen i Västra Götaland*, *Länsstyrelsen i Skåne län*, *Kommerskollegium* och *Svensk handel*. *Statsvetenskapliga institutionen vid Stockholms universitet* framhåller att konventet i allt väsentligt gjort ett förtjänstfullt arbete, men att flera inslag kräver fortsatta överväganden och analyser. Fördragstexten bör därutöver noga granskas ur ett språkligt perspektiv och formuleras på klar och tydlig svenska. Även *Konkurrensverket* noterar att enstaka formuleringar inte överensstämmer med svenskt språkbruk och att förslaget innehåller vissa oklarheter, men ser i övrigt positivt på att befogenhetsfördelningen mellan EU:s institutioner klargörs, att beslutsinstrument och beslutsprocedurer förenklas och förtydligas samt att offentlighetsprincipen får ökad räckvidd. *Integrationsverket* anser att konventets förslag innehåller flera positiva inslag men beklagar att sakfrågor, såsom integration av utländska medborgare i medlemsstaterna, inte behandlats tillräckligt. *Jämställdhetsombudsmannen (JämO)* betonar vikten av att säkerställa att fördragstextens könsneutrala språk behålls.

Statskontoret anser att konventet har skapat en möjlig institutionell kompromiss, men framhåller samtidigt att mycket arbete återstår för att åstadkomma ett långlivat, kvalitativt högtstående och väl fungerande konstitutionellt fördrag. Enligt *Statskontoret* måste det göras långtgående konsekvensanalyser innan förslaget kan accepteras. *Sametinget* har inga större principiella invändningar mot konventets förslag, men beklagar att samerna inte fått tillfälle att delta i överläggningarna inom konventet. *Sametinget* understryker vikten av att samernas status

som en gränsöverskridande urbefolkning på något sätt framgår av fördraget på samma sätt som t.ex. Ålands speciella status uppmärksammas.

Ett begränsat antal remissinstanser har en mer kritisk inställning till konventets förslag. *Uppsala universitet* för i sitt remissvar en omfattande diskussion gällande frågan om konventets förslag är förenligt med 10 kap. 5 § regeringsformen, som bl.a. stadgar att beslutanderätt som överlåts till EU inte får röra principerna för statsskicket. Universitetet ifrågasätter i synnerhet följande delar i konventsförslaget: att titeln "utkast till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa" inte klargör om det rör sig om ett fördrag eller en grundlag; att principen om unionsrättens företräde skrivs in i fördraget; att EU blir en juridisk person; att kravet på kvalificerad majoritet i rådet omformuleras; att tillämpningsområdet för den sk. flexibilitetsklausulen utsträcks samt att stadgan om grundläggande rättigheter införs i fördraget. Uppsala universitet anser sammanfattningsvis att en ratificering av konventets förslag bör kräva en grundlagsändring. *Svenska transportarbetareförbundet* och *Folkrörelsen Nej till EU* anser att det nya fördraget innebär ett stort steg i federal riktning, vilket de kraftigt vänder sig mot. Även *Miljöförbundet Jordens Vänner* uttrycker oro över att EU avlägsnar sig från mellanstatligt arbete.

Umeå universitet framhåller att konventets förslag antyder att EU går från ett samförståndssystem med förhandlingar och kompromisser till en mer majoritetspräglad politisk ordning med mer konflikter. *Kristdemokratiska ungdomsförbundet (KDU)* kritiserar konventets förslag och menar att texten som helhet andas en vilja att föreslå hur EU skall styra över medborgarna och inte tvärtom. *KDU* förordar en federal struktur och har utarbetat ett helt nytt förslag till konstitution som bygger på federala principer. *Sveriges kvinnolobby* uttrycker stor besvikelse över att förslagets skrivningar om jämställdhet inte är tillräckligt starka. *Miljöpartiets kvinnoutskott* föreslår ytterligare bestämmelser om bl.a. jämställdhet mellan män och kvinnor, kvinnors rättigheter och miljö.

Ett antal remissinstanser kommenterar processen genom vilken fördraget utformas. *Svenska institutet för Europapolitiska studier*

(*Sieps*), *Ungdomskonventets delegater*, *Kristna Fredsrörelsen*, *Utrikespolitiska institutet* och *Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco)* välkomnar konventsmetoden, särskilt med hänsyn till dess öppenhet och breda representation. *Lunds universitet* anser att arbetet i konventet är ett utmärkt exempel på deliberativ demokrati, där meningsskiljaktigheter löses via dialog och argumentation och där kompromissförslag tas i bred konsensus. *Ungdomskonventets delegater* och *Utrikespolitiska institutet* anser att konventsmetoden skulle kunna användas även i framtiden. Ett fåtal remissinstanser är mer negativa till konventsmetoden. *Folkrörelsen Nej till EU* kritiserar bl.a. att de svenska ledamöterna i konventet hade personliga mandat och att många medborgare inte kände till konventsprocessen. *Sveriges kvinno-lobby* är kritiska till underrepresentationen av kvinnor i konventet.

Några remissinstanser kommenterar den interna beredningen i Sverige. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)*, *Verdandi*, *Folkrörelsen Nej till EU*, *Lunds Universitetet*, *LO*, *Olof Palmes Internationella Centrum*, *Riksåklagaren (RÅ)*, *Svenska Transportarbetareförbundet* och *Folkrörelsernas EU-forum* m.fl. anser att remisstiden varit alldeles för kort. Även *Svenska Naturskyddsföreningen (SNF)* framför kritik mot den korta remisstiden och förutsätter att remissbehandlingen görs om i ett senare skede eller att seminarier arrangeras inom olika politikområden som ett komplement till övrig beredning. Bland andra *SNF*, *Verdandi* och *Sieps* kritiserar den beskrivning av konventets förslag som presenterats i Ds 2003:36. De anser att promemorian inte varit tillräckligt uttömmande. *Verdandi* efterfrågar t.ex. artikelhänvisningar. *Sieps* menar att sambandet mellan konventets förslag och de problem som dessa syftar till att lösa inte framgår samt att regeringens övergripande mål och utgångspunkter inte alltid redovisas och ibland är motsägelsefulla. *Stiftelsen Märlardalens kvinno-lobby* anser att mer resurser bör tilldelas ideella organisationer på lokal och regional nivå för att debattera EU:s nya fördrag. *Studieförbundet vuxenskolan* anser att den svenska regeringen bör forma en folkrörelsepanel med uppgift att följa kommande regeringskonferens och utgöra ett samrådsorgan

för den svenska regeringen. *Folkrörelsen Nej till EU* framhåller att regeringen bör sträva efter en bred folklig debatt och en allsidig behandling i riksdagen. *Sveriges Riksbank* uttrycker en önskan att under regeringskonferensen bli involverad i beredningen av svenska ställningstaganden till sådana förslag som berör Riksbanken.

Andra remissinstanser kommenterar den fortsatta processen i regeringskonferensen. *Malmö Tingsrätt*, *LUF*, *Studieförbundet vuxenskolan*, *Sveriges Advokatsamfund* och *Olof Palmes Internationella Centrum* understryker vikten av att arbetet inte forceras och att det finns tid att överväga konsekvenserna av förslaget. *Svenska Transportarbetareförbundet* framhåller valet till Europaparlamentet i juni 2004 som ett utmärkt tillfälle till genomgripande diskussion av konstitutionen där även svenska väljare och medborgare i de nya medlemsstaterna ges tillfälle att uttrycka sin uppfattning.

Utrikespolitiska institutet menar att Sverige bör verka för att konventets förslag behålls så intakt som möjligt under regeringskonferensen. *TCO* vill slå vakt om skrivningarna i fördragets första del och anser att det fortsatta arbetet bör koncentreras på att utveckla den tredje delen. *Saco* menar att man bör åtgärda de tydliga bristerna i samordning mellan den första och den tredje delen. *Studieförbundet vuxenskolan* framhåller att regeringskonferensen bör arbeta för att ytterligare förenkla fördragets språk. *Folkrörelsernas EU-forum* anser att regeringskonferensen bör överväga hur en demokrati med 450 miljoner människor skall kunna fungera, och särskilt hur folkrörelser och de lokala och regionala nivåerna skall kunna få en mer aktiv roll.

Utrikespolitiska institutet anser att den svenska regeringen har en tendens att stärka mellanstatligheten inom EU och att detta avviker från vad som är fördelaktigt för en mindre stat. En vedertagen uppfattning från forskning om internationella relationer och akademisk förhandlingsanalys är att överstatlighet gynnar mindre medlemsstater eftersom det dämpar inslaget av maktpolitik.

3 Unionens struktur

Konventets förslag

Konventet föreslår att unionen uttryckligen tillerkänns status som juridisk person. Unionen blir därmed ett internationellt rättssubjekt och ersätter Europeiska gemenskapen (EG) i denna egenskap. Som en logisk följd av detta föreslås en sammanslagning av Unionsfördraget och EG-fördraget till ett enda konstitutionellt fördrag. Samtidigt föreslås att den s.k. pelarstrukturen avskaffas för att förenkla unionens struktur. Konventet föreslår att fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom) placeras i ett särskilt protokoll till det konstitutionella fördraget.

Remissinstansernas synpunkter

Flera remissinstanser ställer sig positiva till förslaget att EU ges status som juridisk person. Däribland kan nämnas *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)*, *Tidningsutgivarna*, *IOGT-NTO*, *Kommerskollegium*, *Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps)* och *Lunds universitet*. *Försvarsmakten* betraktar frågan ur ett krishanteringsperspektiv och menar att ett avskaffande av pelarstrukturen kan förenkla utnyttjandet av EU:s komparativa fördel, d.v.s. potentialen att åstadkomma breda lösningar på kriser, där alla instrument kan utnyttjas på ett samordnat sätt.

Uppsala universitet anmärker att tillskapandet av en ny juridisk person väcker frågan om hur unionen skall ta över EG:s uppgifter. Universitetet framhåller att förslaget kräver ytterligare överväganden i denna del. *Folkrörelsen Nej till EU* är den enda remissinstansen som uttryckligen ställer sig negativ till att unionen blir en juridisk person.

Många remissinstanser välkomnar också förslaget att slå samman EU-fördraget och EG-fördraget. Till dessa remissinstanser hör bl.a. *Utrikespolitiska institutet*, *Sieps*, *Stockholms Handelskammare*, *TCO*, *Tidningsutgivarna*, *Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet*, *Örebro universitet*, *Lunds Universitet*, *Länsstyrelsen i Jämtlands län* och *Kommerskollegium*.

Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden) anser att konventet lyckats förena och omstrukturera befintliga fördrag på ett övertygande sätt. *Svensk handel* menar att sammanslagningen leder till en ökad tydlighet, vilket organisationen välkomnar.

Några remissinstanser pekar på särskilda frågor relaterade till konventets förslag i denna del. *Örebro universitet* framhåller att det konstitutionella fördraget knappast blir särskilt lättillgängligt och jämför de 378 artiklarna i unionsfördraget och EG-fördraget med det nya fördragets 465 artiklar. *Stockholms universitet (Statsvetenskapliga institutionen)* pekar på att konstitutionen inte upprättar Europeiska unionen, såsom anges i konventets förslag (artikel 1), utan endast ombildar den union som upprättades genom Maastrichtfördraget. *Landsorganisationen (LO)* och *TCO* ställer sig negativa till att ordet "konstitution" används i förslaget men menar att begreppet "konstitutionellt fördrag" är acceptabelt så länge dokumentet juridiskt sett utgör ett fördrag. *Stockholms universitet (Statsvetenskapliga institutionen)* beklagar att man inte integrerat de fristående protokollen i fördragstexten.

Några remissinstanser är negativa till att Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergimenskapen (Euratom) bevaras i ett särskilt protokoll. *Sveriges Energiföreningars Riksorganisation* och *Svenska Naturskyddsförening* anser att Euratom bör upphävas och inte knyts till det nya fördraget. *Folkkampanjen mot kärnkraft* framför att särbehandlingen av kärnkraft är en otidsenlig rest

från 1950-talet som inte kan fortsätta att vara en grundläggande del av EU-bygget.

4 Unionens värden och mål

Konventets förslag

Konventet föreslår att unionens grundläggande värden skall innefatta respekten för människans värdighet, frihet, demokrati, jämställdhet, rättsstatsprincipen och mänskliga rättigheter. Dessutom lyfts bl.a. hållbar utveckling, jämlikhet mellan män och kvinnor, skydd av barns rättigheter, social marknadsekonomi och full sysselsättning fram som övergripande mål för unionen. (Artiklarna 2-3 samt ingressen.)

Remissinstansernas synpunkter

De flesta remissinstanser som yttrar sig i denna del välkomnar bestämmelserna om unionens värden och målsättningar. Bland de remissinstanser som är positiva över lag kan nämnas: *Olof Palmes Internationella Centrum*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *Länsstyrelsen i Skåne län* och *Länsstyrelsen i Västra Götaland*.

Ett antal remissinstanser kommenterar olika specifika värden och mål särskilt. Några, däribland *Landsorganisationen (LO)*, *Naturvårdsverket*, *Länsstyrelsen i Jämtlands län* och *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)* välkomnar bl.a. omnämmandet av full sysselsättning, jämställdhet mellan män och kvinnor, hållbar utveckling och solidaritet mellan generationerna. *Styrelsen*

för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) välkomnar skrivningen om global fattigdomsbekämpning. *Svenskt Näringsliv* anser att målparagrafen utgör en acceptabel kompromiss mellan ekonomiska och sociala aspekter.

Socialstyrelsen, Barnombudsmannen (BO), Sida, Örebro universitet och *Rädda barnen* välkomnar att barns rättigheter givits en framträdande plats i fördraget. *BO* påpekar dock att konventets förslag hänvisar till "barnens rättigheter" och framhåller att singularisformen "barnets rättigheter" står bättre i överensstämmelse med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som utgår från individen, det enskilda barnet.

Ett antal remissinstanser önskar tillägg avseende olika värden och mål. *IOGT-NTO* kritiserar att folkhälsa inte finns infogat bland unionens mål och uppmanar regeringen att driva frågan inom ramen för regeringskonferensen. *Svenska kommunförbundet* och *landstingsförbundet* önskar ett tillägg om hälsa. *Statens folkhälsoinstitut* föreslår tillägget "en hög hälsoskyddsnivå och förutsättningar för god hälsa". *Konsumentverket* anser att det bör framgå av unionens värden och mål att konsumentskydd på en hög nivå är ett övergripande krav vid utformningen av unionens politik.

Sveriges kvinnolobby, Kvinnonätverket Sken och *Stiftelsen Mälardalens kvinnolobby* uppmanar regeringen att kraftfullt verka för att jämställdhet mellan män och kvinnor - och inte bara "equality" i allmänhet - införs som ett av unionens grundläggande värden. *Jämställdhetsombudsmannen (Jämo)* understryker vikten av att höja kvinnorepresentationen i unionen och anser att det bör införas skrivningar om jämn könsfördelning i EU:s institutioner.

PRO anser att livslångt lärande och bekämpning av fattigdom inom EU borde ha nämnts bland unionens mål. *LO* och *Sveriges kvinnolobby* önskar att konventet hade gått längre vid målformuleringarna om miljö. *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* anser att det under rubriken unionens mål och värden borde finnas en referens till FN-systemet och Europarådets konventioner. *Tidningsutgivarna* vill se att yttrandefriheten uttryckligen anges som ett av unionens grundläggande värden. *Studieförbundet*

vuxenskolan menar att unionens mål bör kompletteras med begreppen "livslångt lärande och utbildning".

Sveriges Kristna Råd anser att det vore rimligt att notera den betydelse som kristendomen har spelat för formandet av det europeiska kulturarvet. Även *Civitas* önskar att en uttrycklig historisk och idéhistorisk referens till Europas kristna arv införs i fördragstextens ingress. *Katolska biskopsämbetet* anser att "Gud" bör omnämnas och påpekar att humanismen, som nämns i förslaget, har sina rötter i arvet från de monoteistiska religionerna.

Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (Sios) anser att fördragets ingress tydligt bör ange att Europas folk tar avstånd från sitt kolonialistiska arv.

5 Grundläggande rättigheter

Konventets förslag

Konventet föreslår att unionens skyldighet att respektera medborgarnas grundläggande rättigheter får fastare fördragsmässig grund. Det sker genom att den stadga för grundläggande rättigheter som tidigare antagits som en politisk deklaration föreslås bli införlivad i fördraget och därmed rättsligt bindande. Samtidigt fördragsfästs att EU skall ansöka om anslutning till den Europeiska konventionen för mänskliga rättigheter, som EU:s medlemsstater redan omfattas av (Artiklarna 7-8 samt del II.)

Remissinstansernas synpunkter

Nästan samtliga remissinstanser som uttalar sig i frågan ställer sig positiva till förstärkningen av de grundläggande fri- och rättigheterna. *Justitiekanslern (JK)* finner det emellertid onödigt och olyckligt ur ett juridiskt perspektiv att ha två bindande parallella instrument med i allt väsentligt samma innehåll. *JK* anser att dubbleringen kommer att skapa problem vid tillämpningen och kunde ha undvikits om man nöjt sig med en anslutning till Europakonventionen.

**Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter*

Flera remissinstanser välkomnar särskilt att stadgan blir juridiskt bindande. Till denna grupp hör bl.a. *Utrikespolitiska institutet*, *Tidningsutgivarna*, *Ungdomskonventets delegater*, *Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden)*, *Jämställdhetsombudsmannen (Jämo)*, *Pensionärernas riksorganisation (PRO)*, *Svenska institutet för Europapolitiska studier (Sieps)*, *Datainspektionen*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)* och *Amnesty International*. *Svenskt Näringsliv* anser att frågan om stadgans rättsliga status har fått en tillfredsställande lösning.

Flera remissinstanser markerar sitt stöd för särskilda artiklar i stadgan. *Handikappombudsmannen (HO)* välkomnar förbudet mot all diskriminering på grund av bl.a. funktionshinder och rätten för personer med funktionshinder att få del av åtgärder som syftar till att säkerställa deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet. *Rädda barnen och Statens folkhälsoinstitut* är positiva till att barns rättigheter omnämns i stadgan och att de stärks genom att stadgan blir rättsligt bindande. *Sveriges pensionärsförbund* noterar med tillfredsställelse att stadgan innefattar förbud mot all diskriminering på grund av ålder.

Andra remissinstanser önskar förtydliganden rörande stadgans skrivningar, effekter och status. *Högsta domstolen (HD)* anser att såväl vissa av rättighetsartiklarna som de avslutande allmänna artiklarna innehåller otydligheter som kan skapa tillämpningsproblem. *HD* anger flera punkter där regleringen i stadgan bör ge anledning till särskilda överväganden från svensk sida. *Stockholms universitet (Statsvetenskapliga institutionen)* frågar sig i vilken utsträckning förmenta överträdelser av stadgan skall kunna dras inför EU-domstolen. Institutionen diskuterar också om den bestämmelse som inskränker stadgans tillämpningsområde till att endast gälla unionsrätten (artikel II-51) ändrar betydelse, och kanske upphör att gälla, när stadgan införlivas i fördraget. Även *Riksförsäkringsverket* anser att det kan vara värdefullt om avsikten med stadgan och dess inflytande på tillämpningen av unionsrätten förtydligas. *Olof Palmes Internationella Centrum* föreslår att

stadgan blir föremål för en förnyad prövning innan den blir juridiskt bindande.

Uppsala universitet frågar sig bland annat i vilken utsträckning stadgans införlivande i fördraget innebär att mer makt flyttas till EU-nivå. Universitetet befarar att EU-domstolen kommer att utvidga unionens kompetens genom tolkning av stadgan. Både *Landsorganisationen (LO)* och *Svenska Transportarbetareförbundet* efterfrågar ett klargörande av det principiella valet mellan kollektiva och individuella rättigheter, då de befarar att det svenska systemet med kollektivavtal kan komma att undergrävas. *LO* vill att regler och beslut inom FN-organet ILO skall ha en överordnad ställning och vara utgångspunkten vid tolkning av vissa rättigheter. *Kammarrätten i Stockholm* menar att det inte utan vidare är klart att den rätt till domstolsprövning och rättshjälp som föreslås i stadgan (artikel II-47) kan garanteras under nuvarande svensk lagstiftning.

Ett antal remissinstanser efterfrågar tillägg eller klargöranden gällande enskilda rättigheter. *Statens kulturråd* anser att det hade varit värdefullt om alla medborgares rätt till deltagande i det kulturella livet betonats i rättighetskatalogen och inte som nu enbart med avseende på äldre (artikel II-25). *Sveriges pensionärsförbund* påpekar att människans rätt till integritet under artikel II-3 inte endast bör omfatta medicin och biologi, utan också andra forskningsområden. Förbundet önskar dessutom att artikeln om de äldres rättigheter även skall omfatta arbetslivet. *Tidningsutgivarna* önskar att mediernas frihet och oberoende ställning ges en mer central roll och framhåller i det sammanhanget svenska grundlagar som en god förebild. *Svenska kommunförbundet* och *landstingsförbundet* efterlyser vissa förtydliganden av bl.a. artikel II-31 om rättvisa arbetsförhållanden. *Sveriges konsumentråd* efterfrågar tydligare skrivningar avseende konsumentskydd i artikel II-38. Remissinstansen föreslår även en hänvisning till FN:s riktlinjer för konsumentskydd. *RFSL* anser att begreppet "familj" bör definieras i artikel II-33 och att det bör klargöras att rätten att ingå äktenskap (artikel II-9) omfattar samkönade par. *Studieförbundet vuxenskolan* anser att artikel II-12 om mötes- och föreningsfrihet

bör kompletteras med en stadga om rätten att bilda föreningar inom unionen.

Sametinget önskar att en princip om jämlika rättigheter för urbefolkningar fastställs inom EU, så att samer får samma rättigheter oavsett deras nationalitet. *Sveriges kvinnolobby* är kritisk till att minoriteter och ursprungsbefolkningar såsom samer inte nämns i konventets förslag. *Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (Sios)* anser att artikel II-22 om kulturell, religiös och språklig mångfald är för vag och icke-förpliktigande. Unionen bör stödja mångfalden och se den som en tillgång, och inte endast "respektera den". *Sios* anser vidare att stadgan på ett tydligare sätt bör visa att EU ämnar minska skillnader mellan europeiska medborgare och medborgare från tredje land som bor i Europa. *Lars Arell* vill att det bör förtydligas i vilken mån de grundläggande rättigheterna omfattar även andra personer än medborgare.

Sveriges kvinnolobby menar att kvinnans rättigheter inte fått en tillräckligt framträdande roll i förslaget. Kvinnolobbyn menar bl.a. att artikeln mot förbud mot barnarbete och skydd av ungdomar i arbetslivet även borde gälla alla kvinnor som arbetar som prostituerade och att EU måste värna mer om kvinnans rätt till sin egen kropp. Kvinnor borde alltid ha rätt till preventivmedel, sexualupplysning, laglig och fri abort samt skydd mot våld.

Folkrörelsen Nej till EU är negativ till att stadgan blir juridiskt bindande.

* *Europeiska konventionen för mänskliga rättigheter*

En rad remissinstanser ställer sig positiva till att det öppnas en möjlighet för unionen om anslutning till den Europeiska konventionen för mänskliga rättigheter (Europakonventionen). Till denna grupp hör bl.a. *Svenskt Näringsliv*, *PRO*, *Handikappombudsmannen*, *Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL)*, *Sieps*, *Sveriges Advokatsamfund*, *Olof Palmes Internationella Centrum*, *Tidningsutgivarna*, *Amnesty International* och *Barnombudsmannen (BO)*.

Regeringsrätten betonar att man bör synkronisera stadgans införlivande i fördragen med EU:s anslutning till Europakonventionen för att undvika att det fri- och rättighetsskydd som konventionen ger berövas sin verkningskraft. *HD* och *LO* belyser problem som kan uppstå om unionens domstol och Europadomstolen gör olika tolkningar av samma rättigheter. *Sveriges Advokatsamfund* påpekar att det är viktigt att undvika konkurrens mellan de två domstolarna. *HD* efterlyser förtydliganden om skyldigheten att inhämta förhandsavgöranden från unionens domstol när det gäller hur Europakonventionen skall tolkas. *HD* menar att denna skyldighet bör avgränsas tydligare i fördraget eller möjligen slopas.

BO föreslår att man skriver in i fördraget att EU skall söka anslutning till FN:s barnkonvention. *Amnesty International* anser att unionen skall tillträda Europeiska sociala stadgan och andra instrument för mänskliga rättigheter. *JämO* är negativ till kravet på enhällighet för att möjliggöra unionens anslutning till Europakonventionen.

6 Unionens befogenheter

Konventets förslag

I förslaget till konstitutionellt fördrag anges och definieras de grundläggande principer som styr unionens utövande av sina befogenheter samt avgränsningen av unionens och medlemsstaternas befogenheter. Unionens befogenheter indelas i tre kategorier: exklusiv befogenhet, delad befogenhet och områden för stödjande åtgärder. För att säkerställa nödvändig flexibilitet innehåller förslaget också en klausul som i vissa fall tillåter unionen att agera om det är nödvändigt för att uppnå dess mål. (Artiklarna 9-17.)

Remissinstansernas synpunkter

** Grundläggande principer*

De remissinstanser som yttrar sig om subsidiaritetsprincipen stödjer principen. Flera remissinstanser önskar även att principen stärks på olika sätt. *Livsmedelsverket* anser att subsidiaritetsprincipen bör upprätthållas även när andra rättsliga instrument än lagar och ramlagar används och då protokollet om tillämpning av subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen inte är tillämpligt. *Statskontoret* understryker vikten av att subsidiaritets-

principen formuleras så pass stringent att det blir praktiskt möjligt att använda den i domstolen. *Svensk handel* saknar sanktionsmöjligheter vid överträdelse av subsidiaritetsprincipen. Organisationen ser vidare risker för konflikter mellan subsidiaritetsprincipen och den inre marknaden.

När det gäller principen om unionsrättens företräde ställer sig flera remissinstanser kritiska till konventets förslag. Till de mest kritiska hör *Folkrörelsen Nej till EU*, *Verdandi* och *Svenska transportarbetareförbundet*. Den sistnämnda anser att den föreslagna bestämmelsen innebär att grundlagarnas överhöghet avhänds.

Uppsala universitet ser både politiska och juridiska problem med att fördragsfästa unionsrättens företräde. Universitetet ifrågasätter bl.a. hur svenska undantag från EG-rätten, som t.ex. Systembolaget, kan garanteras. *Stockholms universitet (Statsvetenskapliga institutionen)* anser att det finns goda skäl att precisera vad principen om unionsrättens företräde innebär i olika sammanhang innan den förs in i fördraget. Situationen kan t.ex. bli komplicerad när en generellt hållen EU-lag (eller "allmänna rättsprinciper") står mot nationell rätt.

Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden) påpekar att både principen om unionsrättens företräde (artikel 10.2) och principen om respekt för medlemsstaters konstitutionella grundstrukturer (artikel 5.1) skrivs in i fördraget och faller under domstolens befogenhet. Därmed upphör enligt fakultetsnämndens mening nationella domstolars rättsliga möjligheter att vägra tillämpa unionsrätt som de anser strida mot nationella grundlagsbestämmelser. Fakultetsnämnden finner det svårt att undvika slutsatsen att detta är oförenligt med de villkor för medlemskap som anges i 10 kap. 5 § regeringsformen. *Statskontoret* pekar på risken att bestämmelsen om unionsrättens företräde (artikel 10) och den om respekt för medlemsstaternas nationella identitet (artikel 5) kan komma att kollidera vid kompetensvister.

Kommerskollegium anser att principen om direkt effekt av EU-rätt bör skrivas in i fördraget.

** Befogenhetskategorier*

Utrikespolitiska institutet, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Svensk handel, Svenskt Näringsliv och Länsstyrelsen i Västra Götaland välkomnar förtydligandet av fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna. Även *Kommerskollegium, IOGT-NTO* och *Ungdomskonventets delegater* ställer sig i huvudsak positiva till konventets förslag.

Vissa remissinstanser anser att konventets förslag är otydligt och inkonsekvent. *Statskontoret* ger bl.a. exempel på oklarheter avseende sambandet mellan de grundläggande bestämmelserna om unionens befogenheter (del I, avdelning III) och del III i konventsförslaget. *Umeå universitet* önskar att regeringskonferensen tydligare definierar vad som ingår i kategorin delade befogenheter, i syfte att öka överskådligheten och underlätta ansvarsutkrävande. *Kommerskollegium* efterfrågar en tydligare definition av den gemensamma handelspolitiken, där EU har exklusiv kompetens, samt ifrågasätter om inte delar av den inre marknaden eventuellt bör ligga inom den exklusiva kompetensen. *Ungdomskonventets delegater* anser att mycket återstår för att uppnå fullständig klarhet. *Sieps* menar att den nya skrivningen av befogenhetsfördelningen förtydligar för medborgarna men inte löser problem rörande t.ex. befogenhetsförskjutning.

Några remissinstanser förordar återhållsamhet vid överlåtelse av kompetens till unionen. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* anser att det behövs en restriktiv hållning inom området delade befogenheter. Länsstyrelsen finner det viktigt att unionen inte övertar nationell politik på områden som socialpolitik, arbetsmarknadspolitik och räddningstjänst. *Stockholms Handelskammare* menar att det förefaller mindre välbetänkt att utvidga unionens stödjande åtgärder, då EU:s organ redan idag har svårt att hantera de uppgifter de åläggs. *Umeå universitet* understryker att EU bör vara en avgränsad politisk makt och att nationella parlament därför bör behålla makten över unionens kompetens. Universitetet vill att fördraget markerar att någon överföring av skattemakt till unionen inte är aktuell. *IOGT-NTO* menar att EU:s respekt för de nationella målen och medlen inom de områden som faller under "stödjande,

samordnande eller kompletterande åtgärden" måste betonas och öka.

** Flexibilitetsklausul*

Folkrörelsen Nej till EU, Verdandi och Svenska transportarbetareförbundet ställer sig negativa till flexibilitetsklausulen. *Transportarbetareförbundet* anser att klausulen innebär att den svenska riksdagen åsidosätts. *Uppsala universitet* menar att flexibilitetsklausulen ger rådet makt att på egen hand utveckla fördragen, vilket innebär att ett steg tas mot en statsliknande organisation. *Umeå universitet* kritiserar klausulens utformning och menar att den bör kunna användas endast i extrema krislägen. Universitetet föreslår att användandet av klausulen bör bekräftas i efterhand av de nationella parlamenten. *Sveriges Advokatsamfund* anser att klausulens tillämpningsområde bör begränsas så mycket som möjligt och helst inte alls finnas med.

Sieps påpekar att flexibilitetsklausulen redan givits en avgränsande utformning, bl.a. genom att Europaparlamentet har fått möjlighet att förhindra en åtgärd från att antas på denna rättsliga grund. *Kommerskollegium* menar att konventets förslag tillsammans med gällande rättspraxis ger tillräckliga garantier mot ett onödigt användande av flexibilitetsklausulen. *Kommerskollegium* påpekar att flexibiliteten riskerar att försvinna om det införs tydligare avgränsningar.

7 EU:s institutioner och organ

Konventets förslag

Konventet föreslår förändringar i institutionernas sammansättning och funktionssätt. Europeiska rådet skall få status som en institution samt få en vald ordförande med i stort sett samma uppgifter som det ordförandeskap som hittills roterat mellan medlemsstaterna.

Medlemsstaterna behåller det roterande ordförandeskapet i alla rådets formationer utom i formationen för externa relationer. Ordförandeperioden förlängs vidare till ett år. En av rådets formationer föreslås få ett särskilt ansvar för att anta lagstiftning.

Inom rådet skall beslutsfattande med kvalificerad majoritet, vilket redan nu gäller vid flertalet beslut inom den hittillsvarande gemenskapsrätten, göras till generell regel med undantag för bl.a. den gemensamma utrikespolitiken. Europeiska rådet skall också med enhällighet kunna utöka tillämpningen av kvalificerad majoritetsomröstning till ytterligare områden (den s.k. passerellen). Samtidigt föreslås att röstreglerna ändras, så att en kvalificerad majoritet föreligger om minst hälften av medlemsstaterna, representerande minst tre femtedelar av unionens medborgare, stödjer ett visst förslag.

En post som unionens utrikesminister inrättas och får en central roll när det gäller att formulera och genomföra den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Utrikesministern skall vara ordförande i rådet för externa relationer och samtidigt vara vice ordförande i kommissionen med ansvar för de yttre förbindelserna.

Gällande kommissionen föreslås att en medborgare från varje medlemsstat skall ingå som ledamot. Endast en inre krets av kommissionens ledamöter skall ha rösträtt och dessa poster skall rotera på lika villkor mellan medlemsstaterna. Kommissionens ordförande utses av Europaparlamentet på förslag av Europeiska rådet.

Europaparlamentet skall få medbeslutande i lagstiftningsfrågor på ytterligare en del områden av gränsöverskridande karaktär och en ökad roll i budgetprocessen.

Reglerna om domstolens och förstainstansrättens sammansättning ändras inte jämfört med nuvarande fördrag. Domstolens behörighet skall gälla det konstitutionella fördragets samtliga områden om det inte uttryckligen anges att behörigheten är begränsad. Uttryckliga undantag från domstolens behörighet föreslås särskilt för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Specialdomstolar med särskilt angivna uppgifter kan inrättas genom europeisk lag. Att märka är att Regionkommittén skall bli behörig att väcka talan när det gäller rättsakter som inte kan antas utan att kommittén har hörts.

Konventet föreslår även att Europeiska centralbanken (ECB) skall bli en institution inom unionen. ECB:s målformulering skall kvarstå i princip oförändrad. Huvudmålet skall fortsatt vara att upprätthålla prisstabilitet. (Artiklarna 18-31 med följdändringar i del III.)

Remissinstansernas synpunkter

**Europeiska rådet*

Umeå universitet ser risker med att formalisera Europeiska rådets roll, då det kan innebära att känsliga frågor lyfts från den ordinarie rådsstrukturen och därigenom undgår parlamentarisk kontroll. Även *Ungdomskonventets delegater* anser att Europeiska rådets roll fortfarande är väldigt oklar och bör anpassas till ett

genomgående parlamentariskt system. Europeiska rådet bör inta rollen som andra kammare och representant för medlemsländerna.

Stockholms universitet (Statsvetenskapliga institutionen) och *Liberala ungdomsförbundet (LUF)* uttalar sig positivt om en vald ordförande för Europeiska rådet. *Svenska institutet för Europapolitiska studier (Sieps)* anser att förslaget om en vald ordförande kan skapa en större kontinuitet i rådet, vilket skulle skapa en bättre balans mellan de båda lagstiftande institutionerna. *LRF* anser att en vald ordförande för Europeiska rådet kan vara till fördel men inte får innebära en politisk maktposition eller en mer exekutiv roll för det Europeiska rådet.

Landsorganisationen (LO), *Pensionärernas riksförbund (PRO)* och *Verdandi* är negativa till en vald ordförande och anser att det roterande ordförandeskapet bör bevaras. *Utrikespolitiska institutet* anser att förslaget om vald ordförande är tveksamt utifrån effektivitets-, demokrati- och maktkriterier. En ordförande borde dessutom missgynna små stater som kommer att få svårt att få sina företrädare att utses till posten. Även *Stockholms Handelskammare* är osäker på huruvida en permanent ordförande vore bra för Sverige och finner det oklart vilken roll denne person skall ha. *Umeå universitet* ser uppenbara risker med att det byggs in ett konkurrensförhållande mellan den föreslagna ordföranden och kommissionens ordförande, respektive den nya utrikesministern.

* Rådet

Angående ordförandeskapet i rådet ställer sig *Livsmedelsverket* positivt till att det skall innehas under en ettårsperiod, då detta bl.a. bör skapa mer kontinuitet i arbetet. *Naturvårdsverket* framhåller att halvårsvis roterande ordförandeskap inte varit någon nackdel och att det är viktigt att ordförandeskapen inte äger rum alltför sällan.

Många uttalar sig negativt till förslaget om ett särskilt lagstiftningsråd. Till denna grupp hör *PRO*, *Migrationsverket*, *Stockholms Handelskammare*, *LO*, *Sieps*, *Umeå universitet*, *Naturvårdsverket* och *Kommerskollegium*. *Justitiekanslern* påpekar att det är bra ur såväl saklig som principiell synpunkt att de som

fattar beslut om lagar i så stor utsträckning som möjligt förstår innebörden av lagarna. *Livsmedelsverket* och *Sveriges Riksbank* påpekar att det är önskvärt att frågor som rör livsmedel respektive den finansiella sektorn hanteras av ministrar som är förtrogna med sakområdet. *Högsta domstolen (HD)* framhåller att varje åtgärd som är ägnad att höja kvaliteten av unionens rättsakter förtjänar att välkomnas, men att eventuella insatser med det syftet gör mer nytta om de hänförs till ett tidigare stadium av lagstiftningsprocessen.

** Beslutsfattande i rådet*

Utrikespolitiska institutet, Kommerskollegium och *Ungdomskonventets delegater* är positiva till det ökade inslaget av kvalificerad majoritet vid beslutsfattande i rådet. *Svensk handel* välkomnar grundprincipen om majoritetsbeslut och anser att undantagen från grundregeln bör vara så få som möjligt. Även *Svenskt Näringsliv* är positiv till att kvalificerad majoritet införs som huvudregel men anser att det är viktigt att bevara vissa undantag, särskilt på det sociala området. *Ombudsmannen mot diskriminering p.g.a. sexuell läggning (HomO)*, *Jämställdhetsombudsmannen (JämO)* och *Handikappsombudsmannen* anser att huvudregeln, att rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet, även bör gälla för åtgärder mot diskriminering (artikel III-8).

Svenska transportarbetareförbundet anser att en utökad användning av majoritetsbeslut påtagligt stärker EU:s överstatliga drag och ställer sig därför negativt till konventets förslag. *Folkrörelsen Nej till EU* är negativ till majoritetsröstning.

Stockholms Handelskammare ställer sig positiv till konventets förslag till definition av kvalificerad majoritet. Även *Kommerskollegium* välkomnar förslaget och menar att det gör systemet enklare och mer demokratiskt. *Umeå universitet* och *Folkrörelsen Nej till EU* är däremot kritiska till att slopa systemet med röstviktnings. *Svenska Transportarbetareförbundet* menar att det nya systemet ger de mest folkrika medlemsstaterna en ställning som inte överensstämmer med grundtanken i ett mellanstatligt

samarbete. *Uppsala universitet* ifrågasätter (som tidigare nämnts under kap. 2 i denna sammanställning) om konventets förslag är förenligt med 10 kap. 5 § regeringsformen.

Förslaget om de s.k. passerellerna bemöts kritiskt av remissinstanserna. *Kammarrätten i Stockholm*, *Justitiekanslern* och *Verdandi* anser att reglerna skulle kunna tolkas som en väg att göra grundläggande ändringar i fördraget utan nationell ratifikation, med deltagande av nationella parlament. *Sieps* framför kritik utifrån ett konstitutionellt perspektiv mot att Europeiska rådet skall kunna fatta beslut om konstitutionella förändringar utan regeringskonferens. Enligt *Sieps* är det av största vikt att nationella parlament även fortsättningsvis ratificerar fördragsändringar. *Umeå universitet* noterar att de nationella parlamenten har fyra månader på sig att reagera innan passerellen i artikel 24.4 st 2 används, men menar att det inte säkerställer att de nationella parlamenten äger frågan att omfördela kompetenserna mellan nivåerna. Även *Sveriges Advokatsamfund* är negativt till passerellerna.

LO accepterar förslaget om att Europeiska rådet skulle kunna överföra områden från enhällighet till kvalificerad majoritet.

* *Utrikesministern*

Lunds universitet, *Utrikespolitiska institutet* och *Ungdomskonventets delegater* stödjer inrättandet av en ny utrikesministerpost. Den sistnämnda menar att det bör klargöras att utrikesministern är en del av kommissionen och därmed ansvarig inför Europaparlamentet. *LUF* anser att det bör räcka med enkel majoritet för att utse utrikesministern.

Folkrörelsen Nej till EU och *Verdandi* är negativa till utrikesministerposten, som de anser förstärker överstatligheten. *PRO*, *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* och *Umeå universitet* finner det olämpligt att samma person är både vice ordförande i kommissionen och ordförande i rådet för externa relationer. En dubbelhattad utrikesminister riskerar att skapa oklarheter i kompetensfördelningen mellan EU:s organ.

** Kommissionen*

PRO, LRF, Sieps, Stockholms handelskammare och *Kommerskollegium* ställer sig negativa eller tveksamma till förslaget om att endast femton kommissionsledamöter skall ha rösträtt efter den 1 november 2009.

Kommerskollegium framhåller att det är viktigt för kommissionens legitimitet att varje medlemsstat har en fullvärdig kommissionsledamot samt att det inte finns tillräckligt starka skäl som visar att en stor kommission skulle bli ineffektiv. *Stockholms handelskammare* frågar sig vilken funktion de kommissionärer som inte har rösträtt skall ha. Om de har portföljansvar är det märkligt om de saknar rösträtt, och om de inte ansvarar för ett ämnesområde finns en klar risk att de reduceras till välplacerade nationella lobbyister innanför kommissionens väggar. *Naturvårdsverket* önskar förtydligande avseende hur röstningsförfarandet inom kommissionen i praktiken kommer att gå till.

Ungdomskonventets delegater är positiva till förslaget att Europaparlamentet skall välja kommissionens ordförande och vill att parlamentet även skall kunna lägga förslag på kandidater till ordförandeposten. *Sieps* framhåller att om kommissionen får mer makt bör den kunna hållas politiskt ansvarig. *Utrikespolitiska institutet* efterlyser en svensk ståndpunkt i frågan hur kommissionens ordförande bör utses. *Stockholms Handelskammare* anför att det nya systemet för nominering av kommissionärer förefaller ha fördelar, eftersom det bör göra det lättare att sätta samman en kommission med lämplig kompetens.

** Europaparlamentet*

Ungdomskonventets delegater, Utrikespolitiska institutet, LRF, Sveriges Advokatsamfund, Sveriges konsumentråd och *Umeå universitet* är positiva till att Europaparlamentets roll stärks, bl.a. genom utsträckt medbestämmanderätt.

Stockholms Handelskammare anser att det bör övervägas om inte Europaparlamentets arbetsmetoder bör förbättras. Dels bör

Europaparlamentet koncentrera sig på sina huvuduppgifter, dels bör ledamöternas förmåga att bedöma konsekvenserna av olika lagstiftningsförslag förbättras genom någon form av strukturerat remissförfarande. *Umeå universitet* anser att formerna för samarbetet mellan Europaparlamentet och nationella parlament borde tydliggöras.

Folkrörelsen Nej till EU är negativ till ökad användning av medbeslutandeförfarandet.

* *Domstolen*

Några remissinstanser anser att vissa frågor rörande EU-domstolen bör analyseras närmare. *HD* noterar att domstolens kompetens utökas markant och att skyldigheten att inhämta förhandsavgöranden därmed ökar i motsvarande mån. *HD* anser att en översyn av unionsdomstolen är önskvärd och pekar på möjligheten att modifiera skyldigheten att inhämta förhandsavgöranden. *Regeringsrätten* menar att det mot bakgrund av domstolens tunga arbetsbörda kan övervägas bl.a. om villkoren för att anhängiggöra mål hos domstolen bör modifieras. *Regeringsrätten* menar också att konventionsförslagets konsekvenser för svenska domstolar och deras tillämpning av EU-rätten bör belysas närmare. *Länsstyrelsen i Västra Götaland* understryker vikten av ett klagörende av kompetensfördelning mellan EG-domstolen och nationella domstolar.

Umeå universitet anser att omständigheten att EU-domstolen i framtiden kan komma att tolka subsidiaritetsprincipen i större utsträckning innebär att domstolen kommer att definiera unionens kompetens och därmed agera författningsdomstol. Universitetet finner det olyckligt att domstolen på det sättet kan komma att avgöra politiska frågor. Även *Sieps* tolkar förslaget som att domstolen blir behörig att slutgiltigt tolka kompetensfördelningen mellan EU och medlemsstaterna.

Tjänstemännens centralorganisation (TCO) anför att en eventuell europeisk arbetsdomstol endast skall kunna pröva europeiska lagar och avtal, inte nationella. Den bör inte heller

kunna överpröva nationella domstolars avgöranden. I den eventuella europeiska arbetsdomstolen bör det bland de dömande ingå företrädare för arbetsmarknadens parter.

Svenska naturskyddsföreningen anser att tillgången till rättvisa i linje med bl.a. konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslut och rätt till överprövning i miljöfrågor (Århuskonventionen), bör stärkas och att organisationer inom det civila samhället får väl utvecklad talerätt inom EU. *Svenskt Näringsliv* anser att regeringskonferensen bör tydliggöra och stärka talerätten vid domstolen för fysiska och juridiska personer.

* *Europeiska centralbanken*

Ett fåtal remissinstanser kommenterar konventets förslag avseende Europeiska centralbanken (ECB). *LRF* anser att omständigheten att ECB blir en institution gör det än mer angeläget för Sverige att anta den gemensamma valutan. *LRF* är vidare positiv till att prisstabilitet behålls som huvudmål, med full sysselsättning och social marknadsekonomi som subsidiära målsättningar. *LO* finner det tveksamt att ECB själv skall sätta inflationsmålet och menar att denna uppgift bör ges till Ekofin (artikel III-77). *Sveriges Riksbank* anser att regeringskonferensen bör överväga att ledamöterna i ECB:s direktion framöver utses med kvalificerad majoritet.

* *Regionkommittén*

Ett fåtal remissinstanser kommenterar konventets förslag om Regionkommittén. *Västra Götalandsregionen* välkomnar konventets förslag att Regionkommittén skall få väcka talan inför EG-domstolen ifråga om rättsakter som enligt det konstitutionella fördraget inte kan antas utan att kommittén hörts (artikel III-270). *Västra Götalandsregionen* framhåller att Regionkommittén fyller en viktig demokratisk roll och uppmanar regeringen att aktivt arbeta för att denna roll stärks. *Västra Götalandsregionen* och *Svenska kommunförbundet* och *landstingsförbundet* anser att

Regionkommitténs sammansättning endast bör kunna ändras vid kraftigt förändrade förutsättningar (t.ex. en utvidgning av unionen), och inte, som enligt konventets förslag, vid regelbundna tillfällen (artikel 31).

8 Nationella parlamentens roll

Konventets förslag

De nationella parlamentens roll skall stärkas genom att alla kommissionsförslag och andra dokument skall delges dem direkt och i god tid, så att de får större möjligheter att medverka i beredningsprocessen tillsammans med respektive regering. De nationella parlamenten skall också få möjlighet att direkt till kommissionen framföra synpunkter på kommissionens förslag ur subsidiaritetssynpunkt. Förslaget innebär att de nationella parlamenten har sex veckor på sig att framföra till kommissionen att dess förslag inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Dessutom föreslås att domstolen skall vara behörig att pröva en talan om åsidosättande av subsidiaritetsprincipen som väcks av medlemsstaterna eller överlämnas av dem på ett nationellt parlaments eller av en kammare i ett sådant parlaments vägnar i enlighet med deras interna rättsordning. (Protokoll om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.)

Remissinstansernas synpunkter

Många remissinstanser finner det positivt att de nationella parlamentens roll stärks, bl.a. genom det nya systemet för kontroll av subsidiaritetsprincipen. Till denna grupp hör *Tidningsutgivarna*, *Svenskt Näringsliv*, *Verdandi*, *Utrikespolitiska institutet*, *Justitiekanslern*, *LUF*, *IOGT-NTO*, *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)*,

Pensionärernas riksorganisation (PRO), Svensk handel, Statens kulturråd och Riksidrottsförbundet.

Svenska institutet för Europapolitiska studier (Sieps) är positiv till att förslaget förenklar för parlamenten, ger dem längre tidsgränser i lagstiftningsarbetet och säkerställer att de har tillgång till samma information. *PRO* anser att reglerna om snabb tillgång till information och tidsmarginaler kommer innebära att parlamentens möjlighet till inflytande och kontroll över lagstiftningsprocessen inom EU ökar. Även *Umeå universitet* finner det positivt att kommissionen och rådet åläggs att direkt vidarebefordra dokument till nationella parlament. Universitetet markerar dock att det är av stor vikt att detta inte urholkar det ansvar som regeringen idag har gentemot riksdagen i EU-frågor. *Stockholms universitet (Statsvetenskapliga institutionen)* beklagar att protokollet om de nationella parlamentens roll inte har inlemats i fördraget.

Statskontoret anser att konsekvensen av att riksdagen får en mer aktiv roll i kontrollen av subsidiaritetsprincipen bör analyseras noga. *Statskontoret* framhåller att det är angeläget att regeringens förmåga att föra en enhetlig och konsekvent politik inte ifrågasätts och försvåras. *Stockholms Handelskammare* ställer sig tveksam till förslaget, bl.a. med hänvisning till att systemet innebär ett brott mot principen att medlemsstater företräds av respektive regering. Även *Örebro universitet* påpekar att systemet för kontroll av subsidiaritetsprincipen skjuter in en kil i den ordning som stadgas av den svenska grundlagen där regeringen är ansvarig för EU-frågorna och framhåller att förslaget kan skapa mer konflikter. *Regeringsrätten* kan emellertid inte finna att de nationella parlamentens möjlighet att avge yttrande om tillämpning av subsidiaritetsprincipen står i strid med regeringsformen eftersom riksdagen endast skall kunna avge en meningsyttring som inte binder Sverige som stat. *Umeå universitet* ifrågasätter i likhet med *Statskontoret* att domstolen ges prövorätt beträffande efterlevnaden av subsidiaritetsprincipen.

Umeå universitet ifrågasätter att kommissionen skall lämnas fria händer att inte ändra förslag som kritiserats av de nationella

parlamenten. Universitetet menar också att regering och riksdag kan behöva se över sina rutiner om systemet för kontroll av subsidiaritetsprincipen verkställs. *Sieps* bedömer att det finns både för- och nackdelar med den föreslagna mekanismen för kontroll av subsidiaritetsprincipen. Fördelarna är att förslaget kan leda till ett ökat intresse och ansvarstagande på den nationella nivån samt att EU:s demokratiska legitimitet. Nackdelen är att EU:s besluts-procedur knappast förenklas.

Västra Götalandsregionen anser att konventets förslag särbehandlar regionala parlament med lagstiftande befogenheter (p. 5 i protokoll om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna) och framhåller att kravet på samråd om huruvida ny lagstiftning stämmer överens med subsidiaritetsprincipen bör gälla alla regioner. Även *LUF* och *Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet* ifrågasätter den skillnad som görs mellan medlemsstater med olika konstitutionell struktur. *Folkrörelsens EU-forum* betonar regioners och kommuners vikt i sammanhanget.

9 Instrument och beslutsprocedurer

Konventets förslag

Konventet föreslår att antalet rättsliga instrument minskas från femton till sex samt att de kvarvarande instrumenten förses med beteckningar som är mer begripliga för medborgarna. Följande sex rättsliga instrument föreslås: europeiska lagar, europeiska förordningar, europeiska beslut, rekommendationer och yttranden. Lagar och ramlagar skall i regel antas enligt medbeslutandeprocéduren (rådet och Europaparlamentet är medlagstiftare). Europeiska förordningar och beslut skall huvudsakligen antas av de båda institutioner som utövar den verkställande funktionen, antingen rådet eller kommissionen. Dessutom föreslås att kommissionen skall kunna anta s.k. delegerade akter som kompletterar eller ändrar vissa mindre väsentliga delar av en europeisk lag eller ramlag. Syftet är att uppmuntra lagstiftaren (rådet och Europaparlamentet) att koncentrera sig på de grundläggande inslagen och undvika att lagar och ramlagar blir alltför detaljerade. (Artiklarna 32-38 med följändringar i del III.)

Remissinstansernas synpunkter

Många remissinstanser är positiva till förenklingen av de rättsliga instrumenten och beslutsprocedurerna. Till dessa hör bl.a. *Stockholms universitet (Statsvetenskapliga institutionen)*, *Malmö*

Tingsrätt, Socialstyrelsen, Utrikespolitiska institutet, Sveriges konsumentråd, Justitieombudsmannen, Länsstyrelsen i Västra Götaland, Kommerskollegium, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Svensk handel, IOGT-NTO. Svea Hovrätt anser att den föreslagna renodlingen av unionens rättsinstrument kan underlätta för de rättstillämpande instanserna samt göra systemet mer begripligt för allmänheten.

Flera remissinstanser pekar på vissa brister i förslaget och på behovet av vidare analys. *Malmö Tingsrätt* och *Riksskatteverket (RSV)* efterfrågar en djupare analys av den terminologiska åtskillnad som görs mellan rättsakter och akter som inte är rättsakter (artiklarna 32–34). *Malmö Tingsrätt* framhåller vidare att beteckningen europeiska förordningar kan leda till sammanblandning med de nuvarande förordningarna inom EG-rätten, som har en annan funktion. *Livsmedelsverket* efterlyser en mer renodlad terminologi med olika beteckningar beroende på effekter. Även *Stockholms universitet (Statsvetenskapliga institutionen)* uppmärksammar vissa pedagogiska problem som uppkommer på grund av valet av terminologi. *Landsorganisationen (LO)* anser att det bör preciseras att ramlagar inte får vara alltför detaljerade. *Örebro universitet* påpekar att åtgärder som syftar till ökad tydlighet och effektivitet inte alltid är entydigt positiva ur ett demokratiskt perspektiv.

Svea Hovrätt menar att den föreslagna ordningen med delegerade akter förhoppningsvis leder till en minskad detaljeringsgrad i de grundläggande rättsakterna och därmed till ökad överskådlighet. Flera remissinstanser finner det dock svårt att överblicka konsekvenserna av det nya systemet. *Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* och *Sieps* menar bl.a. att systemet med delegerade akter stärker Europaparlamentet och kommissionen på rådets bekostnad vid genomförandet av unionens lagstiftning. Vidare pekar de båda remissinstanserna på risken att regeringarna bli mindre villiga att delegera normgivningsmakt till kommission om möjligheterna att utöva kontroll minskar. Ett rimligare och mer realistisk alternativ vore att behålla och förbättra systemet med genomförandekommittéer, samtidigt som Europa-

parlamentets möjligheter till kontroll utökas. Även *Statskontoret*, *Naturvårdsverket* och *Stockholms Handelskammare* pekar på behovet av en djupare konsekvensanalys. *Naturvårdsverket* och *Statens folkhälsoinstitut* framhåller att medlemsstaternas kontroll över genomförandeprocessen bör bevaras eller stärkas. *Kommerskollegium* förordar en utformning av kommittologin som tillåter kommissionen att spela sin fulla roll för genomförande av lagstiftning. Systemet bör medge en avsevärt större användning av rådgivande kommittéer. Även om detta inte kräver fördragsändringar, bör regeringen inför regeringskonferensen ta initiativ till att klarlägga för- och nackdelar med en reform av kommittologin.

Svenskt Näringsliv är negativ till inrättandet av delegerade akter eftersom de anser att detta skapar oklarhet om var lagstiftningsmakten ligger. *Riksåklagaren (RÅ)* påpekar att en ordning där kommissionen i viss mån fungerar som normgivande på straffrättens och straffprocessrättens område inte följer de principer som idag gäller enligt 8 kap. regeringsformen.

10 Öppenhet och demokrati

Konventets förslag

Konventet föreslår att rådets sammanträden skall vara offentliga när lagstiftningsförslag diskuteras och antas. Offentlighetsprincipen skall omfatta EU:s institutioner, även domstolen och centralbanken med vissa undantag. Konventet föreslår också principerna om representativ demokrati respektive deltagardemokrati förtydligas i fördraget. Enligt principen om deltagardemokrati skall unionens institutioner ge medborgarna och de representativa sammanslutningarna möjlighet att uttrycka, och offentligt diskutera, sina åsikter inom alla unionens områden. Konventet föreslår också att EU-medborgare skall ha rätt att uppmana kommissionen att lägga fram förslag i en fråga om minst en miljon namnunderskrifter från EU-medborgare från ett betydande antal medlemsstater ställer sig bakom detta. Konventet föreslår även en artikel som behandlar kyrkors och andra religiösa och icke religiösa organisationers ställning i unionen. (Artiklarna 44-51.)

*Remissinstansernas synpunkter*** Öppenhet*

Många remissinstanser välkomnar konventets förslag om öppenhet, särskilt att principen om handlingsoffentlighet utsträcks även till ECB och att rådets sammanträden blir mer öppna. Till dessa hör bl.a. *Sveriges Riksbank, Länsstyrelsen i västra Götaland, Glesbygdsverket, Tidningsutgivarna, Sveriges Kristna råd, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Riksdagens ombudsmän (JO), Folkrörelsernas EU-forum, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Datainspektionen, Pensionärernas riksorganisation (PRO), Justitiekanslern, Verdandi, Sveriges kvinnolobby* och *IOGT-NTO*.

Vissa remissinstanser menar att man bör gå längre vad gäller öppenhet. *Svensk handel* välkomnar strävandena om ökad öppenhet i förvaltningen inklusive Europeiska centralbanken, men skulle gärna se en ännu starkare markering av behovet av öppenhet. *Liberala ungdomsförbundet (LUF)* vill särskilt att protokollen från Europeiska centralbankens sammanträden skall bli offentliga. *Svenska journalistförbundet, Tidningsutgivarna* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* understryker att yttrandefrihet för EU-anställda borde skrivas in i det konstitutionella fördraget. *JO* påpekar att konventets förslag att utsträcka tillämpningsområdet för dagens regler om personuppgifter kan motverka utvecklingen av en öppenetskultur inom unionens institutioner och myndigheter. *Studieförbundet vuxenskolan* anser att regeringen måste fortsätta driva öppenhetsfrågorna under regeringskonferensen.

Några remissinstanser pekar på svårigheter vid tillämpningen av öppenhetsreglerna. *Lunds universitet* menar att konventets resonemang om utsträckt öppenhet är sympatiskt och vällovligt, men sätter frågetecken för möjligheterna att förverkliga tankarna om öppna sammanträden i t.ex. EU:s institutioner då risken är att de verkliga överläggningarna förs i andra fora än de som öppnas upp. *IOGT-NTO* påpekar att det avseende offentlighet för minister-

rådets sammanträden kan bli svårt att skilja slutenhet och offentlighet ifrån varandra. Remissinstansen menar att artikel 49 som fastslår att offentlighet gäller när lagstiftningsförslag diskuteras och antas är oklar eftersom man inte vet exakt vad som ligger i begreppen "diskuteras" och när öppnandet för offentlighet skall ske. *Stockholms handelskammare* anser det rimligt att rådets överläggningar inte sker offentligt. I slutändan måste erforderliga kompromisser kunna göras bakom stängda dörrar.

Andra remissinstanser pekar på behovet att begränsa öppenheten i vissa fall. *Riksåklagaren (RÅ)* och *Rikspolisstyrelsen* framhåller vikten av att undanta insyn i brottsbekämpande myndigheter. *Datainspektionen* välkomnar förslaget att nuvarande bestämmelser om skydd för enskilda skall tillämpas även på dagens andra och tredje pelare och regleras i en europeisk lag. Ordalydelsen i den föreslagna bestämmelsen om skydd av personuppgifter är dock oklar (artikel 50).

Statskontoret anser att rättssäkerhet borde föras upp som styrande princip för EU:s förvaltningspolitik.

* *Demokrati*

Flera remissinstanser yttrar sig positivt om konventets förslag om demokrati, i synnerhet om bestämmelsen om deltagardemokrati. *Stockholms universitet (Statsvetenskapliga institutionen)*, *Örebro universitet* och *Rädda barnen*. *JO* finner det värdefullt att den europeiska ombudsmannens betydelse lyfts fram i avsnittet om unionens demokratiska liv.

Lunds universitet anser att konventsförslaget innebär en avsevärd förstärkning av unionens normativa demokratiska grund. *Stockholms universitet (Statsvetenskapliga institutionen)* ser emellertid förslagen som en blygsam inledning i arbetet med att vitalisera det demokratiska inflytandet i EU. *Folkrorelsernas EU-forum* och *Verdandi* välkomnar förslaget om att unionens institutioner skall föra en dialog med vad man kallar representativa sammanslutningar och det civila samhället. *Studieförbundet vuxenskolan* anser att en dialog bör föras med alla föreningar och inte

bara "representativa sammanslutningar". *Domstolsverket* framhåller remissförfarandets betydelse och möjligheten att ha synpunkter på lagstiftningsförslag även i de fall lagstiftningen har sitt ursprung inom EU.

JO och *Stockholms handelskammare* önskar ett klargörande av förslaget om att ge EU-medborgare möjlighet att uppmana kommissionen att lägga fram förslag i en fråga. *Migrationsverket* anser att det i bestämmelsen om medborgarinitiativ bör klargöras att sådana förslag inte får bryta mot unionens grundläggande värden, t.ex. genom att bryta mot rättsstatsprincipen eller de mänskliga rättigheterna. *Studieförbundet vuxenskolan* anser att initiativrätten för medborgarna skall kunna nyttjas om minst femhundredratusen namnunderskrifter kan uppvisas.

Svenska kommunförbundet och *landstingsförbundet* välkomnar skrivningen i artikel 46 om dialog mellan unionens institutioner och bl.a. den lokala och regionala nivån. Förbunden samt *Västra Götalandsregionen* önskar en ännu starkare formulering av regionernas roll för ett beslutsfattande nära medborgarna. Angående artikel 5 noterar *Svenska kommunförbundet* och *landstingsförbundet* med tillfredsställelse att unionen enligt konventets förslag skall respektera den regionala och lokala identiteten. Även rikedomerna i unionens kulturella och språkliga mångfald bör uttryckligen bejakas. Också *Västra Götalandsregionen* välkomnar skrivningen om den regionala och lokala identiteten och understryker att regeringen bör verka för att den bevaras.

Sveriges Kristna Råd, *IOGT-NTO* och *Katolska Biskopsämbetet* välkomnar den nya bestämmelsen om kyrkors och konfessionslösa organisationers ställning. *Katolska Biskopsämbetet* förutser emellertid problem med att dels definiera vilka trossamfund artikeln gäller, dels avgöra vad som är "filosofiska och konfessionslösa organisationer". *Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL)* anser att bestämmelsen inte bör omnämna kyrkor särskilt, utan endast handla om organisationer i allmänhet.

11 Medlemskap i unionen

Konventets förslag

Konventet föreslår att det uttryckligen skall fastslås att ett medlemsland frivilligt kan utträda ur unionen och föreslår en procedur för sådana fall. (Artiklarna 57-59.)

Remissinstansernas synpunkter

Folkrorelsens EU-forum och *Verdandi* ställer sig positiva till utträdesparagrafen.

12 Unionens finanser

Konventets förslag

I konventets förslag samlas principerna för arbetet med unionens budget i en särskild artikel. Konventet föreslår dessutom att den fleråriga finansieringsramen (finansiella perspektivet), dvs. den plan som anger taket för EU:s utgifter för olika ändamål, skall regleras i fördraget och antas med kvalificerad majoritet av rådet efter godkännande av Europaparlamentet. Samtidigt skall Europaparlamentet ha sista ordet om de samlade årliga budgeterna, alltså till skillnad från i dag även för jordbruksutgifterna. En särskild bestämmelse anger att unionen och medlemsstaterna skall bekämpa bedrägerier och andra olagliga aktiviteter som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen. (Artiklarna 52-55 med följdändringar i del III.)

Remissinstansernas synpunkter

Få remissinstanser yttrar sig om konventets förslag i denna del. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* är positivt till konventets förslag att samla principerna för arbetet med unionens budget i en särskild artikel i det konstitutionella fördraget. *ESV* ser också positivt på att det finansiella perspektivet ges en ny rättslig grund och att budgetproceduren föreslås bli densamma för samtliga utgifter i årsbudgeten. *ESV* anser att dessa ändringar kommer leda till ökad tydlighet, transparens och förutsägbarhet.

Lantbrukarnas riksförbund (LRF) finner det naturligt att Europaparlamentet och rådet delar ansvaret för EU:s budget och beslut om de fleråriga budgettaken. *Riksdagens ombudsmän (JO)* menar att det är positivt ur ett demokratiskt perspektiv att Europaparlamentets inflytande över de ekonomiska besluten inom EU stärks.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) anser att fördraget bör ange att bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen inte bara skall bekämpas utan också förebyggas (artikel 52.7). *BRÅ* vill också att det anges att åtgärderna mot bedrägerier skall ha en "förebyggande" effekt, istället för en "avskräckande" effekt (artikel III-321.1).

13 Samordning av den ekonomiska politiken

Konventets förslag

Inom den ekonomiska politiken föreslås att kommissionen bl.a. skall få möjlighet att utfärda varningar till medlemsstater som inte bedöms följa de allmänna riktlinjer som rådet enats om rörande varje medlemsstats offentliga finanser. Konventet föreslår också att den berörda medlemsstatens röst inte skall räknas vid beslut om att utfärda en rekommendation när en medlemsstat inte efterlever de allmänna riktlinjerna eller vid beslut huruvida en medlemsstat har ett alltför stort underskott i de offentliga finanserna. Konventet föreslår att samarbetet mellan de länder som ingår i euroområdet formaliseras. Vidare föreslås ändrade beslutsregler för överföring av tillsynsbefogenheter för den finansiella sektorn till Europeiska centralbanken (ECB). Konventet föreslår att rådet även fortsättningsvis skall fatta beslut med enhällighet i skattefrågor. Om rådet enhälligt konstaterar att ett förslag till rättsakt avser administrativt samarbete, bekämpning av skattebedrägeri eller bekämpning av skatteflykt skall dock rättsakten antas med kvalificerad majoritet.

Remissinstansernas synpunkter

Sveriges Riksbank ser positivt på att konventets förslag rörande den ekonomiska och monetära politiken inte medför några avgörande förändringar i förhållande till gällande fördrag.

Transportarbetareförbundet ställer sig negativt till unionens befogenhet att främja och säkerställa samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

Svenskt Näringsliv, *Svensk handel* och *ESV* välkomnar förstärkningen av kommissionens ställning vid utfärdande av varningar vid överträdelse av stabilitetspakten. *ESV* menar t.ex. att förändringen borde leda till ökad förutsägbarhet och tydlighet vid tillämpningen av stabilitetspakten samt stärka dess efterlevnad. *Svenskt Näringsliv* förespråkar starka instrument för genomförande och uppföljning av tillväxt- och stabilitetspakten. *Sveriges Riksbank* anser att kommissionens stärkta roll som övervakare av den ekonomiska politiken kan leda till effektivitetsvinster. *Riksbanken* är skeptisk till att rådets rekommendationer till en medlemsstat med alltför stort underskott skall baseras på ett förslag från kommissionen. Rådet bör behålla det politiska ansvaret för att rekommendera åtgärder. Enligt *Riksbanken* bör dessutom den berörda medlemsstaten ha fortsatt rätt att delta i rådets omröstning, både vid utfärdande av tidiga varningar (artikel III-71.4) och vid konstaterande av stora underskott (artikel III-76.6). *Folkrörelsen Nej till EU* är negativ till kommissionens stärkta ställning.

Sveriges riksbank stödjer konventets förslag om att frångå kravet på enhällighet vid beslut om att ge ECB särskilda uppgifter i samband med tillsynen av kreditinstitut och andra finansinstitut. *Riksbanken* har inte heller några invändningar mot förslaget om att ändra beslutsordningen för justering av ECB-stadgan.

Gällande förslaget att formalisera Eurogruppen noterar *Sveriges Riksbank* att de länder som är med i euroområdet ges rätt att gå längre i sin ekonomisk-politiska samordning (artikel III-88). *Riksbanken* har förståelse för att det kan finnas ett sådant behov, men betonar samtidigt att samordningen syftar till att värna om EU:s gemensamma mål och att proceduren därför bör behålla sin gemensamma karaktär. *ESV* och *Svenskt Näringsliv* noterar att Eurogruppen kommer att få en starkare ställning. *ESV* finner det svårt att avgöra den praktiska effekten av detta. *Folkrörelsen Nej till EU* är negativ till formaliseringen av eurorådet.

Stockholms Handelskammare och *Riksskatteverket (RSV)* välkomnar konventets förslag på skatteområdet, som innebär fortsatt enighet för harmonisering av skatter, kombinerat med omröstning med kvalificerad majoritet för frågor som berör kamp mot skattefusk (artiklarna III-62 och III-63). *RSV* menar att förslaget kan effektivisera det administrativa samarbetet på skatteområdet, liksom kampen mot skattebedrägerier. *RSV* och *Landsorganisationen (LO)* anser vidare att det finns skäl att överväga om inte enhällighetskravet bör kunna frångås åtminstone för vissa andra typer av beslut på skatteområdet. *Pensionärernas riksförbund (PRO)* menar att det är väsentligt att Sverige även i framtiden har vetorätt i frågor som gäller skatter.

14 Område med frihet, säkerhet och rättvisa

** Särskilda beslutsregler*

Konventets förslag

De beslutsregler som konventet föreslår på området med frihet, säkerhet och rättvisa innefattar bl.a. följande. Huvudregeln för beslutsfattande är omröstning med kvalificerad majoritet i rådet, även om enhällighet bevaras för t.ex. operativt polissamarbete. Medlemsstaternas initiativrätt modifieras, så att endast en grupp som representerar en fjärdedel av samtliga medlemsstater får lägga förslag till rättsakter avseende polissamarbete, tullsamarbete och straffrättsligt samarbete. Europeiska rådet skall besluta om strategiska riktlinjer på området med konsensus.

Remissinstansernas synpunkter

Riksåklagaren (RÅ) är i grunden positiv till de förändringar som föreslås på området, då de sannolikt skapar förutsättningar för att bättre och snabbare nå konkreta resultat i det brottsbekämpande arbetet. *RÅ* anser dock att de föreslagna reglerna på detta område förtjänar ytterligare överväganden. *Rikspolisstyrelsen* framhåller att konventets förslag om frihet, säkerhet och rättvisa är mycket

långtgående. Stor försiktighet måste föregå beslut att överlåta kompetens och införa överstatlighet i dessa frågor, som faller inom nationalstatens kärnområde. *Rikspolisstyrelsen* är inte övertygad om att den nödvändiga basen för överstatlighet, dvs. gemensamma grundläggande värderingar rörande t.ex. straffrätt och polissamarbete, är tillräckligt omfattande. *Rikspolisstyrelsen* anser mot den bakgrunden att det behövs ytterligare överväganden gällande frågan hur väsentliga nationella intressen skall kunna bevakas och tas tillvara på området frihet, säkerhet och rättvisa, utan att effektiviteten i reformarbetet hotas. Det är absolut nödvändigt att bygga in pålitliga skyddsmekanismer för att kunna skydda grundläggande nationella intressen. Även *Sveriges Advokatsamfund* anser det väsentligt att möjligheterna att bevaka nationella intressen bibehålls.

Högsta domstolen (HD) uppmärksammar att överlåtande av kompetens inom straffrättsligt samarbete kan få rättspolitiska konsekvenser som för närvarande är svåra att överblicka. *HD* anser det nödvändigt att bevaka att majoritetsbeslut på området inte ger upphov till konflikter med den svenska tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen. *RÅ* framhåller att förslagen inom straff- och processrätt kan leda till att Sverige tvingas ge upp en del av de grundläggande principerna på området, såsom principen om den fria bevisprövningen. *LO* anser att det håller på att utvecklas brister i det demokratiska inflytandet inom det mellanstatliga samarbetet.

Migrationsverket instämmer i konventets förslag att unionen skall tillämpa ett system med kvalificerad majoritet på asyl- och invandringsområdet. *Rikspolisstyrelsen* och *RÅ* ifrågasätter varför enhälligt beslutsfattandet skall gälla när det gäller det operativa polissamarbetet medan det för beslut som gäller det operativa åklagarsamarbetet, straffprocessrätt och materiell straffrätt skall räcka med kvalificerad majoritet.

RÅ tillstyrker förslaget om att initiativ av medlemsstaterna på det straffrättsliga området måste stödjas av minst en fjärdedel av dessa. Enligt *RÅ* främjar en sådan ordning den långsiktiga planeringen och motverkar att nationella inrikespolitiska

prioriteringar får ett direkt genomslag i unionens arbete. Även *Rikspolisstyrelsen* anser att det finns goda skäl att begränsa medlemsstaternas initiativrätt på området men ser en risk att kommissionen i praktiken kommer att bli den enda drivande kraften på polissamarbetsområdet. Tullverket anser att begränsningen av initiativrätten avseende tullfrågor inom den nuvarande tredje pelaren kommer innebära en försämring för de enskilda medlemsstaterna. *Tullverket* anser att en ökad effektivitet på tullsamarbetsområdet är önskvärd, men att detta hellre bör ske med fokus på beslutsformerna och inte genom en begränsning av medlemsstaternas initiativrätt.

Rikspolisstyrelsen noterar att Europeiska rådet enligt konventets förslag skall utarbeta riktlinjer på området frihet, säkerhet och rättvisa. Det är viktigt att de myndigheter som skall genomföra åtgärder på området ges verkliga möjligheter att påverka riktlinjerna, då detta underlättar genomförandet.

RA påpekar att nationella parlament och Europaparlamentet föreslås få insyn i verksamheten vid Europol och Eurojust (artiklarna III-174.2 och III-177.2) och framhåller vikten av att undanta operativa ärenden som innebär myndighetsutövning mot en enskild person.

* *Asyl, migration och gränskontroll*

Konventets förslag

Konventet föreslår en artikel om asyl vilken sammanfattar den enhetliga och gemensamma politik som medlemsstaterna kom överens om 1999 vid Europeiska rådets möte i Tammerfors. Vidare innehåller förslaget en artikel om en gemensam invandringspolitik för hela unionen. Rådet och parlamentet föreslås få lagstiftningsmakt i fråga om gemensamma villkor för inresa och bosättning samt rättigheter för tredjelandsmedborgare. Att märka är att konventets förslag innebär att politiken på området blir

gemensam och att unionen därmed inte längre upprättar "minimistandarder" som automatiskt tillåter enskilda medlemsstater att ha mer generösa regler. Konventet föreslår dessutom en särskild rättslig grund för kontroll, övervakning och förvaltning av de yttre gränserna. (Artiklarna III-166 till III-169.)

Remissinstansernas synpunkter

Migrationsverket anser att konventets strävan mot en gemensam asyl- och migrationspolitik i stort stämmer väl överens med grunderna för den svenska migrationspolitiken i ett globalt perspektiv. Man anför vidare att den svenska asylnpolitiken hittills har grundats på en tolkning av EU:s regelverk som inte hindrar en enskild medlemsstat från att tillämpa generösare regler. *Migrationsverket* påpekar att en sådan nationell politik kan vara svår att förena med konventets förslag, som sannolikt förutsätter att alla medlemsstater tillämpar samma bestämmelser och erkänner varandras beslut.

Amnesty international, *Sveriges Kristna Råd* och *Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL)* är negativa till förslaget om harmonisering och avskaffandet av minimiregler (artikel III-167). *HomO* anför att den gemensamma asyl- och invandringspolitiken bör inriktas på tillskapandet av minimiregler på så hög skyddsnivå för de enskilda människorna som möjligt. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anser att det fortsatta arbetet bör inriktas på att det även i framtiden skall vara möjligt för medlemsstaterna att nationellt tillämpa bättre villkor än de som läggs fast av unionen. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* tillstyrker att det utformas en gemensam asyl- och invandringspolitik, men understryker att den måste samordnas med reglerna för en fri arbetsmarknad inom unionen.

Utlänningsnämnden konstaterar att de föreslagna bestämmelserna skulle kunna leda till betydande förändringar i svensk utlänningslagstiftning. Nämnden anser vidare att det bör övervägas ett tillägg som säkerställer att medlemsstaternas rätt att fastställa omfattningen av arbetskraftinvandring till deras respektive

territorium (artikel III-168.5) inte utgör ett hinder för gemensamma regler gällande tredjelandsmedborgares rättigheter och villkoren för deras fria rörlighet och bosättning i andra medlemsstater (artikel III-168.2b). *Arbetsmarknadsstyrelsen* ser positivt på att medlemsstaterna har rätt att fastställa hur många tredjelandsmedborgare som får beviljas inresa till deras territorier för att söka arbete klargörs. *Katolska Biskopsämbetet* efterfrågar mer generösa regler om invandring.

När det gäller gränskontroll förordar *Kustbevakningen* att utvecklingen inriktas mot samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter snarare än en gemensam organisation. *Rikspolisstyrelsen* anser att förbud mot personkontroll vid de inre gränserna (artikel III-158) inte får utgöra förbud för behöriga myndigheter att vid eller nära inre gräns bedriva inre utlänningskontroll eller genomföra kontroller i syfte att upptäcka, förebygga eller utreda brott eller brottslig verksamhet. *Socialstyrelsen* menar att regeringen bör ta tydligare ställning rörande förslaget till rättslig grund för lagstiftning i kampen mot människohandel.

* *Civilrätt*

Konventets förslag

Konventets förslag om civilrättsligt samarbete tar som utgångspunkt ömsesidigt erkännande av domar och beslut. Det civilrättsliga samarbetet skall därutöver innefatta antagandet av bestämmelser om tillnärmning av nationell lagstiftning. (Artikel III-170.)

Remissinstansernas synpunkter

Malmö Tingsrätt välkomnar viss samordning av de nationella civilrättsliga reglerna. Mot bakgrund av de skilda rättsliga

traditionerna i den utvidgade unionen skall en sådan samordning ske med viss försiktighet. Beträffande ömsesidigt erkännande av civilrättsliga avgöranden bör förhållandena inom familjerätten särskilt uppmärksammas, då synen på familjen och barns rättigheter skiljer sig åt mellan medlemsstaterna.

** Operativt samarbete och polissamarbete*

Konventets förslag

Konventets förslag präglas av en strävan att göra en åtskillnad mellan de lagstiftande och de operativa uppgifterna när det gäller polissamarbete och rättsligt samarbete. Avseende det operativa samarbetet föreslår konventet att det inrättas en ständig kommitté i rådet med uppgift att understödja och stärka samarbetet i frågor om inre säkerhet. Konventet föreslår även särskilda rättsliga grunder för Europol samt för samarbete mellan berörda nationella myndigheter. (Artikel III-162 samt artiklarna III-176–178.)

Remissinstansernas synpunkter

Rikspolisstyrelsen är positiv till en tydlig åtskillnad mellan lagstiftande och operativa uppgifter när det gäller polissamarbetet inom unionen. *Rikspolisstyrelsen* efterlyser dock en tydlig avgränsning av unionens kompetens och tydliga definitioner av begrepp som "operativt samarbete" och "inre säkerhet". *Rikspolisstyrelsen* anser bl.a. att det bör slås fast att den nationella säkerheten, och därmed säkerhetstjänsterna, är undantagen unionens kompetensområde. Det är bl.a. viktigt att unionens kompetens gällande terroristbekämpning inte innebär att Sveriges möjligheter att självständigt bedriva utredningsarbete avseende terrorism inskränks.

Rikspolisstyrelsen och *RA* har frågor kring uppdraget för den föreslagna kommittén för operativt samarbete och avgränsningen av dess arbete i förhållande till andra organ såsom Europol. *Tullverket* och *Krisberedskapsmyndigheten* ser positivt på att samarbetet på det operativa området stärks genom upprättandet av kommittén. *Krisberedskapsmyndigheten* anser dock att Sverige saknar en nationell struktur för att praktiskt kunna bidra i enlighet med förslaget till operativt samarbete.

Tullverket konstaterar att förslaget i denna del i hög grad kommer att påverka de nationella myndigheternas arbete, bl.a. avseende prioriteringar och resurser, och pekar särskilt på att man bör se närmare på vad det innebär att Europol tilldelas operativa befogenheter. *RA* anser att det bör framgå tydligare av fördrags-texten (artiklarna III-177) att en av Europols uppgifter är att bistå Eurojust med analyser och information. *Rikspolisstyrelsen* konstaterar att konventets förslag kommer att ställa ökade krav på polisen, med åtföljande ekonomiska konsekvenser.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) anser att fördraget utöver de brottsbekämpande myndigheterna, såsom polis och tull, borde betona samarbetet mellan myndigheter och organisationer med kontrollfunktioner (artiklarna 41.1 och III-176.1).

* *straffrätt och åklagare*

Konventets förslag

Det straffrättsliga samarbetet inom unionen skall enligt konventets förslag bygga på principen om ömsesidigt erkännande och inbegripa en tillnärmning av nationell lagstiftning på det straff- och straffprocessrättsliga området. Konventet föreslår bl.a. att det skall vara möjligt att anta europeiska ramlagar som innehåller minimiregler om brottsrekvisit och påföljder för särskilt allvarlig brottslighet med gränsöverskridande inslag. Konventet föreslår en ny rättslig grund som gör det möjligt för rådet att med enhällighet

och med Europaparlamentets samtycke inrätta en europeisk åklagarmyndighet. Dessutom får Eurojust möjlighet att inleda förundersökningar som genomförs av de nationella myndigheterna. Slutligen föreslås en särskild rättslig grund för brottsförebyggande arbete.(Artiklarna III-171–III-175.)

Remissinstansernas synpunkter

Flera remissinstanser påpekar att förslaget om gemensamma minimiregler på det straffrättsliga området kan få konsekvenser för det svenska rättsystemet. *Svea Hovrätt* understryker vikten av att beakta svenska principer om fri bevisföring och fri bevisprövning, i samband med utarbetandet av eventuella gemensamma minimiregler för ömsesidigt tillåtande av bevisning mellan medlemsstaterna. *Sveriges Advokatsamfund* anser att samarbetet rörande materiell straffrätt bör inriktas på definitioner av brott och inte frågor om vissa minimistraff. Medlemsstaternas syn på straffrättsliga frågor, påföljdssystem m.m. skiljer sig åt på väsentliga punkter. *Malmö Tingsrätt* välkomnar viss samordning av de nationella straffrättsliga reglerna men menar att en sådan samordning bör ske med viss försiktighet. *Tingsrätten* anser mot bakgrund av skillnaderna avseende t.ex. straffmyndighetsålder, straffskalor och rättssäkerhet i straffprocessen att det inger betänkligheter att utan prövning erkänna straffrättsliga avgöranden från andra medlemsstater. *Barnombudsmannen (BO)* ser en fara i tillnärmning av lagstiftning på det straff- och straffprocessrättsliga området. *BO* understryker att det är av yttersta vikt att den nuvarande straffmyndighetsåldern i Sverige inte sänks och att skyddet av barn som misstänks eller dömts för brott inte heller i övrigt försvagas. *Folkrörelsen Nej till EU* anser att konventets förslag kan leda till att Sverige får ge upp grundläggande principer som gäller inom den svenska straffrätten.

RA ställer sig positiv till förslaget att regler som innebär harmonisering av straffprocessrätt och materiell straffrätt skall antas i europeiska ramlagar och inte genom europeiska lagar (artiklarna III-171.2 och III-172.1). Det är angeläget att sådana

regler i största möjliga utsträckning kan inarbetas i rättegångsbalken och brottsbalken istället för att återfinnas i fristående, direkt tillämpliga lagar.

RA och *Ekobrottsmyndigheten* ifrågasätter behovet av en europeisk åklagarmyndighet. *RA* framhåller att inrättandet av en sådan myndighet är en fråga av principiellt stor betydelse, som kan få svårbedömda återverkningar på de nationella myndigheternas arbetsuppgifter och på utformningen av den nationella lagstiftningen. *RA* utesluter inte att en europeisk åklagare kan visa sig nödvändig i framtiden, men anser att det idag inte finns något sådant behov. Om förslaget om en europeisk åklagare ändå antas, bör man undvika att, utan närmare analys, detaljreglera dess utformning och kompetens i fördraget. *Ekobrottsmyndigheten* påpekar att det omfattande arbete med bl.a. harmonisering av straffrättsliga och straffprocessuella regler som förslaget torde förutsätta, inte tycks stå i proportion till de fördelar som eventuellt skulle kunna uppnås. *BRÅ* anser att de belopp som i tidigare sammanhang redovisats avseende bedrägerier mot EU:s ekonomiska intressen knappast kan motivera den stora processuella förändring som det skulle innebära att inrätta en europeisk åklagarmyndighet med nationell behörighet (artikel III-175).

RA avstyrker att Eurojust skall kunna tilläggas uppgiften att inleda straffrättsliga förfaranden i medlemsstaterna, vilket skulle innebära att åklagarrollen förändras i grunden. *RA* är mycket angelägen om att bevara den roll Eurojust idag spelar i det mellanstatliga europeiskt åklagarsamarbetet.

BRÅ och *Ekobrottsmyndigheten* välkomnar konventets initiativ att lyfta fram det brottsförebyggande arbetet.

15 Unionens yttre åtgärder

** Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, inklusive den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik.*

Konventets förslag

Konventets förslag innehåller ett antal förändringar i förhållande till nuvarande fördrag.

En mer omfattande möjlighet än idag att inrätta fördjupade samarbeten förutses även inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP), inklusive säkerhets- och försvarspolitik (ESFP).

Konventet föreslår en finansieringsstruktur för GUSP liknande den nuvarande. En ny bestämmelse om särskilda förfaranden föreslås för finansiering av brådskande åtgärder genom unionens budget. Dessutom föreslås att en startfond inrättas utanför unionens budget för finansiering av förberedelser för främst militära krishanteringsinsatser.

Unionens krishanteringsuppgifter (de s.k. Petersbergsuppgifterna) vidareutvecklas så att de tydligare täcker in både unionens konfliktförebyggande verksamhet och dess fredsfrämjande arbete med både civila och militära medel.

Konventet anser att medlemsstaterna skall åta sig att förbättra sina militära resurser. För att förbättra unionens möjligheter att genomföra krishanteringsinsatser föreslår konventet att en

europaisk byrå för försvarsmateriel, forskning och militära resurser skall inrättas. Dessutom föreslås att en grupp medlemsstater skall inrätta ett s.k. strukturerat samarbete om militär kapacitetsutveckling för mer krävande krishanteringsinsatser.

I konventets förslag fastställs även att den gemensamma försvarspolitiken i framtiden kommer att leda till ett gemensamt försvar, när stats- och regeringscheferna enhälligt fattar ett sådant beslut och efter att medlemsstaterna antagit beslutet i enlighet med sina konstitutionella bestämmelser. Eftersom många medlemsstater inte vill se en sådan utveckling idag, föreslås även att de stater som redan nu vill påbörja ett sådant arbete skall kunna utfästa ömsesidiga försvarsgarantier sig emellan. (Artiklarna III-195–III-215.)

Remissinstansernas synpunkter

Ungdomskonventets delegater är negativa till vetorätt inom GUSP. *Transportarbetareförbundet* kritiserar den föreslagna skrivningen om unionens kompetens inom GUSP och menar att Sverige även fortsättningsvis ensamt skall utforma sin utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik.

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) anser det viktigt att tillräckliga budgetmedel ställs till förfogande inom GUSP för genomförande av åtgärder utan att utvecklingsbudgeten eller europeiska utvecklingsfonden tas i anspråk. Det bör framgå av det konstitutionella fördraget att området inte får belasta biståndsramen.

Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen, Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet (IKFF), Pensionärernas riksförbund (PRO) och Lantbrukarnas riksförbund (LRF) ser negativt på förslagen att inom försvarsområdet inrätta olika former av närmare samarbeten för grupper av medlemsstater. *Lunds universitet* understryker vikten av att samtliga medlemsstater har tillgång till kvalificerad information och kan delta i diskussioner, samt att medlemsstaterna har politisk kontroll över de beslut som rör genomförande av insatser i unionens namn. *LRF* pekar på

riskan att alla medlemsstater kan få ta konsekvenserna av vad som uppfattas som unionens agerande.

Sveriges Kristna Råd efterfrågar tydligare skrivningar på flera områden och framhåller vikten av förebyggande av väpnade konflikter samt det civila samhällets roll inom säkerhetspolitiken. *Olof Palmes internationella centrum* och *PRO* betonar vikten av folkrättslig grund och att inga militära aktioner skall kunna ske utan mandat från FN:s säkerhetsråd.

Krisberedskapsmyndigheten (KBM) anser att regeringen bör betona den civila delen av EU:s krishanteringsarbete tydligare. De förslag på åtgärder som redovisas är i allt väsentligt inriktade på att hantera de militära aspekterna av unionens krishanteringsförmåga, vilka utgör en del av hela krishanteringsarbetet. Ur ett svenskt perspektiv framstår en ökad betoning av den civila dimensionen som utomordentligt viktig, inte minst mot bakgrund av vårt stora engagemang på området.

Försvarsmakten uppmärksammar att konventets förslag betonar att ESFP skall grundas på civila och militära resurser. Detta ökar trycket på att åstadkomma en bättre koordinering av civila och militära instrument, vilket *Försvarsmakten* bejakar. *Svenska Freds* menar att ESFP skall begränsas till Petersberguppgifterna och ha som mål att samordna medlemsstaternas civila och militära resurser vid fredsfrämjande insatser som ett stöd för FN. De anser även, i likhet med *Folkrörelsen Nej till EU*, att unionen inte bör bistå tredje land med militär hjälp till terroristbekämpning.

Svenska Freds, *IKFF* och *Kristna Fredsrörelsen* kritiserar skrivningen att medlemsstaterna skall förbättra sina militära resurser. *Svenska Freds*, *IKFF*, *Verdandi* och *Lars Arell* är negativa till den europeiska byrån för försvarsmateriel, forskning och militära resurser. *Kristna Fredsrörelsen* hemställer att Sverige under regeringskonferensen för fram att konstitutionen bör kompletteras med en redovisning av de inom EU tillämpade restriktionerna av vapenexport samt en redovisning av "Code of Conduct" och dess rekommendationer. *Sveriges Kristna Råd* ifrågasätter om behovet av att stärka försvarssektorns industriella och tekniska bas hör hemma i en konstitutionell text.

Försvarets materielverk och *Försvarsindustriföreningen* är positiva till materielbyrån, men *Försvarets materielverk* pekar även på behovet av att närmare utreda hur existerande internationella samarbeten på försvarsmaterielområdet kan kopplas till byrån. *Totalförsvarets forskningsinstitut* är positiv till inriktningen mot förmågeutveckling i den föreslagna myndigheten och framhåller att beskrivningen av myndighetens uppgifter (artikel III-212.1) inte i någon väsentlig grad förändrar den ambition och inriktning som idag råder inom samarbetsorganen för det nuvarande mellanstatliga samarbetet inom forsknings- och teknologiutvecklingssamarbete. *Försvarets materielverk* anser att konventets förslag rörande försvarsmaterielbyrån är onödigt detaljerat och menar att somliga regler eventuellt kan tas in i byråns stadgar istället. *Försvarets materielverk* understryker vidare betydelsen av att det även med det nya fördraget kommer att vara möjligt för en medlemsstat att vidta åtgärder som den anser nödvändiga för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen i fråga om tillverkning av och handel med försvarsmateriel.

Svenska Freds, Folkrörelsen Nej till EU, Lars Arell, Verdandi och *IKFF* ser negativt på de föreslagna målsättningen att den gemensamma försvarspolitikerna kommer att leda till ett gemensamt försvar. *LUF* anser det viktigt att Europa på sikt skaffar ett gemensamt försvar. *IKFF* vill att reglerna om frivilliga försvarsgarantier stryks. *Försvarsmakten* bedömer att ömsesidiga säkerhetsgarantier eller medverkan i ett gemensamt försvar kan få direkta konsekvenser avseende Försvarsmaktens beredskap och kapacitetsutveckling.

** Den gemensamma handelspolitiken*

Konventet föreslår ett flertal ändringar i bestämmelserna om den gemensamma handelspolitiken. Beslutsfattande med kvalificerad majoritet skall enligt förslaget vara huvudregel i rådet vid förhandlingar om och ingående av internationella avtal. Enhällighet föreslås dock gälla på områden som rör handel med tjänster som avser personers rörlighet samt handelsrelaterade aspekter av

immateriella rättigheter i de fall interna regler förutsätter enhällighet. Enhällighet föreslås även gälla på området kulturella och audiovisuella tjänster i de fall där sådana avtal riskerar att skada unionens kulturella och språkliga mångfald. Europaparlamentet ges en förstärkt roll på handelspolitikens område genom att de åtgärder som krävs för att genomföra den gemensamma handelspolitiken skall antas enligt medbeslutandeförfarandet. Vidare krävs parlamentets samtycke vid ingående av internationella handelsavtal. (Artiklarna III-216–III-217.)

Remissinstansernas synpunkter

Kommerskollegium, Stockholms handelskammare, Svensk handel och Svenskt Näringsliv välkomnar förslaget om utsträckt användning av kvalificerad majoritet samt förespråkar att denna beslutregel används generellt inom utrikeshandeln. *Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet* och *IOGT-NTO* anser att beslut om handelsavtal rörande t.ex. utbildningstjänster, sociala tjänster och tjänster som rör människors hälsa bör fattas med enhällighet. *Kulturrådet* understryker betydelsen av att enhällighet gäller för beslut om avtal som rör kulturella och audiovisuella tjänster.

Svensk handel och *Stockholms handelskammare* ställer sig tveksam till att Europaparlamentet skall få medbeslutande rörande åtgärder som krävs för att genomföra den gemensamma handelspolitiken. *Stockholms handelskammare* pekar på risken för att parlamentet blockerar åtgärder som behövs t.ex. för att leva upp till vad kommissionen med rådets godkännande lovat inom WTO-systemet.

Kommerskollegium välkomnar förslaget om att inkludera utländska direktinvesteringar inom ramen för den gemensamma handelspolitiken.

** Relationer med tredje land och internationella organisationer**Konventets förslag*

Gemensamma mål och principer blir genom konventets förslag styrande för unionens yttre agerande inklusive utvecklingssamarbete, ekonomiskt, finansiellt och tekniskt samarbete samt humanitärt bistånd. Målen har utvecklats något i förhållande till nuvarande fördrag och inbegriper bl.a. hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning, förebyggande av konflikter samt respekt för demokrati och mänskliga rättigheter.

Inom utvecklingssamarbetet föreslås att fattigdomsbekämpning skall vara det främsta målet. Samstämmighet mellan olika politikområden slås fast som princip. Konventet föreslår att en europeisk frivilligkår skall inrättas i syfte att, inom unionens ram, främja bidrag från europeiska ungdomar till unionens humanitära insatser. (Artiklarna III-218–III-223.)

Konventet föreslår att det i framtiden skall åligga unionens utrikesminister och kommissionen att säkerställa genomförandet av bestämmelserna om förbindelser med internationella organisationer. (Artiklarna III-229–III-230.)

Remissinstansernas synpunkter

Sida förhåller sig positiv till de avsnitt i konventsförslaget som gäller utvecklingssamarbete, och betonar särskilt vikten av att fokusera på fattigdomsbekämpning, samstämmighet mellan olika politikområden och samordning mellan internationella aktörer. *Kommerskollegium* välkomnar särskilt att konventets förslag kan skapa större samstämmighet mellan EU:s olika delar av utrikespolitiken (såsom GUSP, handelspolitik och utvecklingsarbete) samt mellan institutionernas agerande (främst mellan ministerrådet och kommissionen). Även *Svensk handel* anför att förslagen om

utvecklingsarbete verkar överensstämma med den svenska grundsynen.

Sida och *Svensk handel* efterlyser ännu tydligare skrivningar om samstämmigheten mellan EU:s interna och externa politik. *Kommerskollegium* beklagar att EU:s jordbrukspolitik inte reformeras, då denna stämmer dåligt överens med EU:s mål när det gäller utrikeshandel och utvecklingsamarbete. *Amnesty International* anser att utvecklingsamarbete och humanitär hjälp tycks ha underordnats säkerhetsagendan.

Ungdomsstyrelsen tillstyrker förslaget om att inrätta en europeisk frivilligkår för humanitärt bistånd. Ungdomsstyrelsen anser att sådana insatser primärt bör utgå från ett ömsesidigt utbyte mellan unga inom unionen och i utvecklingsländerna. *Sida* anser att det bör framgå att humanitära insatser äger rum i sammanhang och situationer där säkerhetsläget är ett av de största problemen. Det bör undvikas att unga ambitiösa människor utgör en belastning snarare än ett bidrag för de humanitära samordnare som finns på plats.

Sida önskar förtydliganden av hur den nya strukturen under den europeiska utrikesministern skall förhålla sig till de organ som idag är verksamma inom utvecklingsamarbetet.

* Sanktioner

Konventets förslag

Konventet föreslår att de nuvarande artiklarna om sanktioner i EG-fördraget sammanförs till en artikel och att det läggs till en ny rättslig grund om sanktioner mot fysiska och juridiska personer samt icke statliga grupper och enheter. Konventet föreslår också en särskild rättslig grund för åtgärder avseende kapitalrörelser och betalningar. Om det är nödvändigt för att uppnå målen på området för frihet, säkerhet och rättvisa, särskilt när det gäller att förebygga och bekämpa organiserad brottslighet, terrorism och människo-

handel, får man i europeiska lagar fastställa en ram för åtgärder avseende kapitalrörelser och betalningar såsom frysning av tillgångar. (Artiklarna III-49 och III-224.)

Remissinstansernas synpunkter

Svea Hovrätt finner det tillfredsställande att en så ingripande åtgärd som sanktioner mot enskilda får en specifik rättslig grund. Hovrätten framhåller att nödvändiga rätts säkerhetskrav måste tillgodoses och särskilt att den eller de som träffas av ett sanktionsbeslut skall kunna få till stånd en överprövning av beslutet. Även *Migrationsverket* framhåller vikten av rättssäkerhet och att beslut om sanktioner därför måste vara mycket tydligt utformade.

* *Solidaritet*

Konventets förslag

Konventet föreslår en klausul som förklarar att alla unionens tillgängliga instrument skall kunna utnyttjas för att förhindra terroristhot inom EU, skydda de demokratiska institutionerna och civilbefolkningen vid en eventuell terroristattack samt bistå en medlemsstat som drabbas av en terroristattack, en annan av människor skapad katastrof eller en naturkatastrof. Skulle en sådan katastrof inträffa skall den utsatta medlemsstaten kunna begära hjälp och assistans från övriga medlemsstater. Beroende på katastrofens natur skulle därmed alla lämpliga existerande samarbeten inom unionen kunna utnyttjas. Sådana områden skulle t.ex. kunna vara räddningstjänstsamordning, polissamarbete samt användning av militära resurser. (Artiklarna 42 och III-231.)

Remissinstansernas synpunkter

Några remissinstanser är tveksamma eller negativa till solidaritetsklausulen.

Svenska Freds och *Folkrörelsen Nej till EU* tolkar klausulen som oförenlig med den svenska alliansfriheten. *Svenska Freds* anser att klausulen bör begränsas till att avse en uppmaning till medlemsstaterna att ställa upp med civila medel efter en terroristattack av en icke-statlig aktör och att vid en katastrof bidra med hjälp på begäran av det drabbade landets myndigheter.

Krisberedskapsmyndigheten (KBM) och *Kustbevakningen* anser att solidaritetsklausulen är otydlig i fråga om vilka nationella åtaganden som avses i händelse av en terroristattack, naturkatastrof eller annan katastrof. *Krisberedskapsmyndigheten* anser att Sverige tydligt bör driva kravet på att nationella beslut skall föregå gemensamma insatser. Detta bör klargöras i de beslut av rådet som närmare skall definiera genomförandet av klausulen.

Kustbevakningen framför att terrorismbekämpning i första hand är en uppgift för rättsväsendets myndigheter. Man anser emellertid att det kan finnas tillfällen då tillgänglighet till militära resurser skulle underlätta arbetet i samband med en terroristattack, men framhåller att en insats i Sverige, även med assistans av utländsk militär personal, alltid måste ske under civila myndigheters ledning.

Försvarsmakten anser att solidaritetsklausulen kan få konsekvenser för Försvarsmaktens kapacitets- och beredskapsutveckling och att frågan bör utredas närmare inte minst för att analysera de juridiska aspekterna.

16 Andra sakområden

** Inre marknaden*

Konventets förslag

Konventet placerar det nuvarande fördragets bestämmelser om EU:s inre marknad i ett sammanhållet avsnitt. Artiklarnas innehåll har inte ändrats i någon större utsträckning jämfört med nuvarande fördrag. Bland de få nyheterna kan nämnas en ny rättslig grund för immaterialrättsliga frågor. Konventet föreslår att fastställandet av språkrav skall ske med enhällighet. (Artiklarna III-14–III-68.)

Remissinstansernas synpunkter

Ett antal remissinstanser framför allmänna synpunkter och särskilda önskemål om förändringar rörande den inre marknaden. *Verket för näringslivsutveckling (NUTEK)* framhåller att undantag från den fria rörligheten för varor, tjänster, kapital och personer bör begränsas till ett minimum. *Kommerskollegium* föreslår att en särskild inre marknadsmyndighet inrättas i varje medlemsstat samt att kommissionen ges befogenheter att snabbt vidta åtgärder mot medlemsstater som bryter mot EG-rätten. *Konkurrensverket* anser att bestämmelsen om undantag från konkurrensbegränsande samarbete bör omformuleras så att villkoren för undantag klagörs.

Svenskt Näringsliv menar att fördragstexten bör slå fast att det är domstolen som på talan av kommissionen fattar beslut om böter och om förbud mot företagskoncentrationer.

Diskrimineringsombudsmannen (DO) anser att medborgare i tredje land som är lagligen bosatta i unionen skall likställas med unionsmedborgare i fråga om fri rörlighet för arbetstagare, etableringsfrihet samt frihet att tillhandahålla tjänster inom EU.

Den nya rättsliga grunden för immaterialrättsliga frågor välkomnas som ett steg i rätt riktning av *Kommerskollegium*. I likhet med *Svenskt Näringsliv*, *Svensk handel* och *Stockholms handelskammare* ställer sig dock *Kommerskollegium* negativ till att fastställandet av språkrav skall ske med enhällighet.

** Sociala frågor och arbetsmarknadsfrågor*

Konventets förslag

Konventets förslag innebär inga större förändringar på det sociala området. Utgångspunkten är liksom i nuvarande fördrag att frågor om välfärdens utformning samt om de grundläggande reglerna på arbetsmarknaden utgör nationell kompetens. Bland de få nyheterna kan nämnas att konventet introducerar begreppen full sysselsättning och social marknadsekonomi bland unionens mål och inför särskilda skrivningar om den s.k. sociala dialogen. (Artiklarna III-97–III-115.)

Remissinstansernas synpunkter

De flesta remissinstanser som uttalar sig om detta område ställer sig positiva till konventets förslag. *Landsorganisationen (LO)* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* välkomnar t.ex. att begreppen "full sysselsättning" och "social marknadsekonomi" införs bland unionens mål, och framhåller att detta bör föranleda

konsekvensändringar av liknande begrepp i andra delar av fördraget. Även *Arbetsmarknadsstyrelsen* och *Verdandi* instämmer i förslaget på sysselsättningspolitikens område.

LO, *TCO* och *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)* markerar sitt starka stöd för den föreslagna bestämmelsen om arbetsmarknadens partner och den sociala dialogen (artikel 47). *LO* anser att det också bör införas regler för hur arbetsmarknadens parter skall kunna framföra synpunkter när den öppna samordningsmetoden används. *TCO* menar att den öppna samordningsmetoden borde ha tagits upp i avsnittet om unionens rättsakter. *Stockholms handelskammare* anser däremot att den sociala dialogen är en kvarleva från en förlegad korporativistisk samhällssyn och bör avskaffas.

Några remissinstanser menar att möjligheten att genomföra EU-regler på det arbetsrättsliga området genom kollektivavtal riskerar att försämrats genom konventets förslag (artiklarna III-104.4 och III-106.2). *Arbetslivsinstitutet* kritiserar att arbetsmarknadsavtal på gemenskapsnivå enligt förslaget kan göras bindande genom europeiska förordningar och beslut, samtidigt som medlemsstaternas möjligheter att överlåta genomförande av EU-regler till arbetsmarknadens parter är begränsad till europeiska ramlagar. Även *TCO*, *LO*, *Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet* och *Saco* ifrågasätter konventets förslag i detta avseende. *LO* anser att EU-regler som införs som ett resultat av förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter på gemenskapsnivå skall ha formen av europeiska ramlagar, och att EU-lagstiftning skall kunna anpassas nationellt genom kollektivavtal. *TCO* föreslår att man inför en uttrycklig bestämmelse om att kollektivavtal av svensk modell är en godkänd metod för att genomföra unionens lagstiftning.

Några remissinstanser framför särskilda önskemål om förändringar. *LO*, *TCO* och *Journalistförbundet* uppmanar regeringen att driva frågan om gränsöverskridande fackliga åtgärder. *TCO* anser att de fyra friheterna på den inre marknaden måste kompletteras med en femte frihet som garanterar löntagarna

rätten att samarbeta gränsöverskridande och stödja varandra, t.ex. genom fackliga sympatiåtgärder.

Handikappombudsmannen, Sveriges pensionärsförbund och Ombudsmannen mot diskriminering p.g.a. sexuell läggning (HomO) anser att bestämmelsen om likabehandling av män och kvinnor på arbetsplatsen bör vidgas till att omfatta även andra diskrimineringsgrunder, såsom diskriminering på grund av sexuell läggning, handikapp eller ålder (artikel III-104).

Riksförsäkringsverket diskuterar i sitt remissvar beslutsreglerna på området för socialförsäkringar. Medan ett bevarat enhälligt beslutsfattande innebär en bevarad möjlighet för varje medlemsstat att styra sin socialpolitik suveränt, skulle omröstning med kvalificerad majoritet leda till ett mer effektivt beslutsfattande.

* *Strukturfonder*

Konventets förslag

I bestämmelsen som reglerar strukturfonderna har de tidigare angivna målen kompletterats med "territoriell sammanhållning". Europeisk lagstiftning på området föreslås tas av rådet med kvalificerad majoritet i medbestämmande med Europaparlamentet. (Artiklarna III-116–III-120.)

Remissinstansernas synpunkter

Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (ESF-rådet), Kristdemokratiska ungdomsförbundet (KDU) och Riksidrottsförbundet anser att det nya begreppet "territoriell sammanhållning" bör förtydligas. *NUTEK* finner dock inte att begreppet är oklart, utan betonar vikten av att det omnämns i fördraget. *Folkrörelsernas EU-forum* anser att begreppet i grunden står för utjämning av villkoren för stad och land och påpekar att denna

utjämning är av stor betydelse för att stärka den sociala ekonomin i samhället.

ESF-rådet stödjer införandet av omröstning med kvalificerad majoritet i rådet, eftersom det leder till en smidigare beslutsprocess, men anser att frågan om Europaparlamentets inflytande kräver noggranna överväganden.

** Jordbrukspolitiken och fiskeripolitiken*

Konventets förslag

Konventets förslag avseende jordbrukspolitiken och fiskeripolitiken innebär inga stora förändringar i jämförelse med dagens fördrag. Målen för jordbrukspolitiken ändras t.ex. inte. Däremot föreslår konventet att Europaparlamentet skall få medbeslutanderätt vid antagande av europeiska lagar och ramlagar på området. Fiske beskrivs i konventets förslag som en delad befogenhet, med undantag för bevarandet av havets biologiska resurser som är en exklusiv befogenhet. (Artiklarna III-121 – III-128.)

Remissinstansernas synpunkter

En rad remissinstanser efterlyser en reform av den gemensamma jordbrukspolitiken. Till dessa hör *Pensionärernas riksorganisation (PRO)*, *KDU*, *Olof Palmes Internationella Centrum*, *Sveriges konsumentråd*, *Svensk handel*, *Stockholms handelskammare*, *Glesbygdsverket* och *Kommerskollegium*. *Statens folkhälsoinstitut* föreslår att man i jordbrukspolitikens målsättningsartikel bör lägga till målet att producera hälsosamma och säkrare livsmedel. Institutet anser att subventionerna i den hittills förda jordbrukspolitiken har direkt kontraproduktiva hälsoeffekter. *Folk rörelsernas EU-forum* framhåller att regeringskonferensen bör

arbета fram moderna och långsiktigt hållbara mål för jordbrukspolitiken.

Svensk handel ifrågasätter att Europaparlamentet skall få medbeslutande på jordbruksområdet, då detta kan öppna för protektionism och att nationella och regionala överväganden får större inflytande. *LRF* ser tvärtom positivt på den nya beslutsordningen men framhåller att medbeslutandeförfarandet endast bör gälla de övergripande riktlinjerna, medan beslut av mer detaljerad karaktär bör ske i enklare former. Även *Sveriges konsumentråd* anser att Europaparlamentet borde få ett större inflytande över jordbrukspolitiken.

Fiskeriverket, *Kustbevakningen* och *Naturvårdsverket* anser att kompetensuppdelningen på fiskeriområdet bör utredas grundligt och att det bör klargöras vad som omfattas av begreppet "havets biologiska resurser".

* *Miljöpolitiken*

Konventets förslag

Konventets förslag på miljöområdet motsvarar i allt väsentligt de skrivningar om hållbar utveckling och miljöintegration som finns i nu gällande fördrag. Konventet valde t.ex. att inte hörsamma förslag om att skriva in tillämpningsföreskrifter för den s.k. försiktighetsprincipen och fördragsfästa den s.k. substitutionsprincipen. (Artiklarna III-125–III-131.)

Remissinstansernas synpunkter

Flera remissinstanser efterfrågar mer långtgående förslag på miljöområdet. *Svenska naturskyddsföreningen (SNF)*, *Naturvårdsverket* och *Miljöförbundet Jordens Vänner* understryker vikten av att miljöskyddsbestämmelser integreras i de olika

sektorområdena. SNF anser att miljöfrågorna generellt sett är alltför svagt behandlade i konventets förslag och vill att ett protokoll om hållbar utveckling fogas till fördraget. *Saco* menar att hållbar utveckling bör lyftas fram som ett prioriterat sakområde i fördragets tredje del.

Kommerskollegium ställer sig tveksam till tanken att skriva in tillämpningsregler för försiktighetsprincipen i fördraget eftersom det finns stora skillnader i tillämpningen av principen på nationell nivå, EU-nivå och globalt. Kollegiet ifrågasätter också idén att fördragsfästa substitutionsprincipen då varierande syn på principen hos medlemsstaterna kan skapa tolkningsproblem och handels hinder.

* *Konsumentpolitiken*

Konventets förslag

Den särskilda artikeln om konsumentskydd kvarstår oförändrad i konventets förslag, så när på vissa följdändringar med anledning av att den horisontella bestämmelsen om att konsumentskydd skall beaktas i all politik förts samman med övriga horisontella målsättningar. (Artikel III-132.)

Remissinstansernas synpunkter

Ett fåtal remissinstanser berör konventets förslag om konsumentpolitiken. *Konsumentverket* anser att regeringen i den fortsatta processen bör verka för att bestämmelsen om konsumentskydd får en aktiv tillämpning i syfte att införa ett högt konsumentskydd inom EU. *Konsumentverket* menar att integrering av konsumenthänsyn inom unionens samtliga politikområden är en förutsättning för en fungerande inre marknad och utgör en del av välfärdspolitik. *Stockholms handelskammare* vänder sig mot

möjligheten för enskilda medlemsstater att upprätthålla eller bevara strängare bestämmelser om konsumentskydd, då målsättningen bör vara en gemensam konsumentskyddslagstiftning för varor och tjänster som handlas över gränserna. Även *Svenskt Näringsliv* ställer sig negativ till den generella spärren mot full harmonisering och menar att denna fråga bör behandlas från fall till fall i de rättsakter som antas av EU.

** Forskning och utveckling samt rymden*

Konventets förslag

Konventets förslag innebär att reglerna i avsnittet om forskning och utveckling i allt väsentligt behålls oförändrade. Ett viktigt undantag är att en särskild bestämmelse om rymdpolitik införs i avsnittet. Rymdpolitik föreslås bli ett område som omfattas av delad kompetens och inom vilket unionen skall främja vetenskapliga och tekniska framsteg, industriell konkurrenskraft och genomförande av sin politik. (Artiklarna III-146–III-156.)

Remissinstansernas synpunkter

Karlstads universitet, Sveriges universitets- och högskoleförbund och *Örebro universitet* beklagar att konventet inte föreslår någon vidareutveckling av bestämmelserna om forskning och utveckling och framhåller att frågan bör diskuteras under regeringskonferensen. *Örebro universitet* anser att den europeiska forskningspolitiken hittills inte på minsta vis bidragit till att förstärka den institutionella basen för den kvalificerade europeiska högre utbildningen och grundforskningen. *Sveriges pensionärsförbund* anser att det finns ett behov av forskning relaterad till äldre i och efter arbetslivet.

Rymdstyrelsen noterar att konventets förslag om rymdpolitiken kan skapa kompetensproblem i förhållande till den europeiska rymdorganisationen (ESA). Enligt styrelsen kan konventets förslag bl.a. innebära att ESA-konventionen får en ändrad roll eller upphör att gälla, att mindre stater får mindre inflytande över rymdpolitiken och att makten förskjuts från medlemsstaterna till kommissionen. Rymdstyrelsen anser att bestämmelsen om rymdpolitik bör tas bort eller omformuleras så att den inte dubblar ESA:s uppgifter.

* *Energi*

Konventets förslag

Konventet föreslår att energi införs som ett område där kompetensen är delad mellan unionen och medlemsstaterna. Målet för unionens politik på området skall vara att garantera att energimarknaden fungerar, garantera en trygg energiförsörjning och energieffektiviteten och energibesparingar samt utveckling av nya och förnybara energikällor. (Artikel III-157.)

Remissinstansernas synpunkter

Svensk Energi ställer sig försiktigt positiv till en ny energiartikel, men framhåller att medlemsstaternas rätt att själva kontrollera sin energiförsörjning, val av energislag och produktion av energi måste säkerställas. *LO* menar att regeringen bör föreslå ett tillägg om att energi skall finnas tillgänglig för alla och till ett rimligt pris.

* *Folkhälsa*

Konventets förslag

Konventets förslag innebär inga sakliga förändringar på folkhälsoområdet. Utgångspunkten är liksom i nuvarande fördrag att frågor som rör folkhälsopolitikens utformning utgör nationell kompetens. Unionens kompetens på detta område handlar främst om att gemenskapen skall genomföra åtgärder som främjar samarbetet mellan medlemsstaterna. (Artiklarna 16 och III-179.)

Remissinstansernas synpunkter

Statens folkhälsoinstitut välkomnar att utformningen av folkhälsopolitiken föreslås vara en nationell kompetens även i fortsättningen. *IOGT-NTO* efterfrågar en tydligare markering om att EU skall respektera de nationella målen och medlen när den genomför åtgärder som avser hälsoområdet.

Statens folkhälsoinstitut vill att folkhälsoartikeln kompletteras med en uttrycklig bestämmelse om användningen av hälsokonsekvensbeskrivningar vid strategiska beslut. *IOGT-NTO* förordar en förstärkning av folkhälsoartikeln, särskilt på alkoholområdet där nuvarande skrivning visat sig vara otillräcklig för att medge medlemsstaterna utrymme att bedriva en effektiv alkoholpolitik.

** Kultur**Konventets förslag*

Konventets förslag om kulturpolitiken innebär inga stora förändringar i jämförelse med dagens fördrag. De stimulansåtgärder som antas på europeisk nivå skall inte heller i fortsättningen kunna omfatta harmonisering av medlemsstaternas lagar och författningar. Kvalificerad majoritet och medbeslutandeförfarandet föreslås gälla för antagande av lagar och ramlagar på området. (Artikel III-181.)

Remissinstansernas synpunkter

Statens kulturråd framhåller att den föreslagna övergången till röstning med kvalificerad majoritet inom kulturområdet bör analyseras noga, men anser vid en samlad bedömning att förslaget fördelar överväger dess nackdelar. *Kulturrådet* välkomnar i övrigt att den idag gällande kulturartikeln i huvudsak är oförändrad och att kultur därmed förblir en nationell angelägenhet. *Saco* välkomnar avsnittet om kulturpolitik men är negativ till att endast Regionkommittén, och inte Europeiska sociala kommittén skall höras vid beslut i dessa frågor.

Statens kulturråd välkomnar i övrigt att kultur och betydelsen av kulturell mångfald lyfts fram i såväl det konstitutionella fördragets ingress, som i skrivningen gällande unionens mål (artikel 3) och i stadgan om grundläggande rättigheter (artiklarna II-13 och II-22).

** Idrott och ungdomsfrågor**Konventets förslag*

Konventet föreslår att den artikel som idag behandlar utbildning, yrkesutbildning och ungdomsfrågor kompletteras med en rättslig grund för idrott. Förslaget innebär att unionen skall bidra till främjandet av europeiska idrottssatsningar med avseende på deras sociala och pedagogiska roll samt på olika sätt utveckla idrottens europeiska dimension. Konventet föreslår dessutom att unionen skall ges möjlighet att stimulera ungdomars deltagande i Europas demokratiska liv. (Artikel III-182.)

Remissinstansernas synpunkter

Riksidrottsförbundet betraktar förslaget om idrott som positivt i sin helhet. Förbundet pekar emellertid på oklarheter med den nya

rättsliga grunden och anser att man bör säkerställa att idrottsorganisationernas fria ställning inte hotas. Förbundet menar också att Sverige bör verka för ett tillägg som nämner idrottens särskilda kännetecken och idrottens sociala funktion i Europa eller refererar till den s.k. idrottsdeklarationen från Nice.

Ungdomsstyrelsen, Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU) och Internationella programkontoret för utbildningsområdet tillstyrker att unionens verksamhet inom ungdomsområdet vidgas till att även omfatta att stimulera ungdomars deltagande i Europas demokratiska liv.

** Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*

Konventets förslag

Konventet föreslår en skyldighet att i en europeisk lag fastställa de principer och villkor som skall gälla vid utförande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Förslaget innebär en ändring av dagens situation, där lagstiftning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har antagits sektor för sektor. (Artikel III-6.)

Remissinstansernas synpunkter

Flera remissinstanser ställer sig tveksamma eller negativa till övergripande europeisk lagstiftning om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. *LO* och *TCO* understryker att medlemsstaterna även fortsättningsvis bör bestämma om sådana tjänster samt om dessa skall utformas offentligt eller privat. *Svenskt Näringsliv* anser att europeisk lagstiftning på detta område skulle riskera att äventyra nödvändig liberalisering. *Svensk handel* påpekar att förslaget inte innehåller några argument och motiv för skyldigheten att lagfästa principer och villkor för att utföra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet påpekar att det saknas en tydlig definition av begreppet tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och ser inga tydliga fördelar med att anta generella ramlagar. *Konkurrensrådet* framhåller att det är svårt att fastställa generella principer och villkor för alla typer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eftersom det råder stora skillnader i definitioner och strukturer i medlemsstaterna. *Kommerskollegium* förordar att unionen skapar en gemensam definition som inte blir för vid och inte heller varierar mellan olika medlemsstater.

* *Räddningstjänst*

Konventets förslag

Konventet föreslår att räddningstjänst ("civil protection") skrivs in i fördraget som ny rättslig grund, enligt vilken unionen ges möjlighet att vidta stödjande, samordnande eller kompletterande åtgärder. Åtgärderna får dock inte innebära en harmonisering av medlemsstaternas bestämmelser i lagar eller andra författningar. (Artikel III-184.)

Remissinstansernas synpunkter

Kustbevakningen noterar att begreppen "civil protection" och "räddningstjänst" inte är synonyma, vilket leder till att viss försiktighet bör iakttas vid tolkningen av förslaget. *Krisberedskapsmyndigheten (KBM)* förordar en vid tolkning av begreppet "civil protection" och framhåller särskilt behovet av en helhetssyn samt betydelsen av den förebyggande dimensionen. *Räddningsverket* anser att de föreslagna reglerna inte innehåller några formuleringar som beskriver ett vidgat samarbetsområde jämfört med det som definierats och tillämpats tidigare men att området fått högre prioritet. Verket finner det också angeläget att

artikeln inte tillmäts en alltför vid och obestämd innebörd och föreslår mot den bakgrunden att området kan benämnas "skydd mot olyckor", istället för "räddningstjänst" eller "skydd och säkerhet i samhället".

Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet understryker vikten av att bevara det kommunala handlingsutrymmet på räddningstjänstens område.

* *Administrativt samarbete och statistik*

Konventets förslag

Konventet föreslår en särskild rättslig grund för administrativt samarbete som ger unionen möjlighet att stödja medlemsstaternas ansträngningar att förbättra sin administrativa förmåga att genomföra unionsrätten. Konventet föreslår vidare en rättslig grund för att anta en europeisk lag eller ramlag i syfte att framställa sådan statistik som behövs för unionens verksamhet. Bestämmelserna föranleds särskilt av de utmaningar som följer av den pågående utvidgningen av unionen. (Artiklarna III-185 och III-335.)

Remissinstansernas synpunkter

Statskontoret välkomnar att administrativt samarbete får en egen rättslig grund, men påpekar samtidigt att EU redan idag indirekt påverkar medlemsstaternas förvaltningspolitik. Statskontoret anser att avgränsningen mellan förvaltningspolitisk och sakpolitisk kompetens noga bör analyseras.

Statistiska centralbyrån (SCB) ställer sig positiv till att det införs en särskild artikel om statistik. ECB framhåller dock att artikeln kan förbättras i olika avseenden, bl.a. genom att bringas i bättre överensstämmelse med FN:s deklaration om fundamentala

principer för officiell statistik och med rådets förordning (EG) nr 322/97 av den 17 februari 1997 om gemenskapsstatistik.

Bilaga 1: Förteckning över remissinstanser

Remissinstanser	Yttrande	Avstår/inga synpunkter	Ej svarat
Sveriges riksbank	x		
Riksdagens ombudsmän	x		
Högsta domstolens ledamöter	x		
Regeringsrättens ledamöter	x		
Svea Hovrätt	x		
Malmö tingsrätt	x		
Kammarrätten i Stockholm	x		
Länsrätten i Göteborg		x	
Justitiekanslern	x		
Domstolsverket	x		
Riksåklagaren	x		
Ekobrottsmyndigheten	x		
Rikspolisstyrelsen	x		
Brottsförebyggande rådet	x		
Datainspektionen	x		
Kammarkollegiet	x		
Statskontoret	x		
Statistiska Centralbyrån	x		
Marknadsdomstolen	x		
Konsumentverket	x		
Ungdomsstyrelsen	x		
Migrationsverket	x		
Utlänningsnämnden	x		

Remissinstanser	Yttrande	Avstår/inga synpunkter	Ej svarat
Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete	x		
Kommerskollegium	x		
Stockholms handelskammare	x		
Försvarets Materielverk	x		
Riksförsäkringsverket	x		
Socialstyrelsen	x		
Folkhälsoinstitutet	x		
Handikappombudsmannen	x		
Barnombudsmannen	x		
Riksgäldskontoret		x	
Tullverket	x		
Finansinspektionen		x	
Ekonomistyrningsverket	x		
Riksrevisionsverket		x	
Riksskatteverket	x		
Arbetsgivarverket	x		
Nämnden för offentlig upphandling		x	
Länsstyrelsen i Västra Götalands län	x		
Länsstyrelsen i Jämtlands län	x		
Länsstyrelsen i Skåne	x		
Internationella programkontoret för utbildningsområdet	x		
Rådet för Forskning- och utvecklingssamarbete inom EU		x	
Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden respektive statsvetenskapliga institutionen)	x		
Uppsala universitet	x		

Remissinstanser	Yttrande	Avstår/inga synpunkter	Ej svarat
Örebro universitet	x		
Linköpings universitet			x
Lunds universitet	x		
Växjö universitet			x
Göteborgs universitet		x	
Karlstads universitet	x		
Umeå universitet	x		
Jordbruksverket	x		
Livsmedelsverket	x		
Sametinget	x		
Sveriges lantbruksuniversitet		x	
Statens Kulturråd	x		
Naturvårdsverket	x		
Arbetsmarknadsstyrelsen	x		
Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige	x		
Arbetslivsinstitutet	x		
Jämställdhetsombudsmannen	x		
Ombudsmannen mot diskriminering p.g.a sexuell läggning	x		
Konkurrensverket	x		
Glesbygdsverket	x		
Ombudsmannen mot etnisk diskriminering	x		
Integrationsverket	x		
Verket för näringslivsutveckling	x		
Svenska institutet för europapolitiska studier	x		
Amnesty	x		
Attac	x		
Centerpartiets ungdomsförbund			x

Remissinstanser	Yttrande	Avstår/inga synpunkter	Ej svarat
Centralförbundet Folk och Försvar			x
Fackliga EU-kritiker			x
Folkbildningsförbundet	x		
Folkrörelsen Nej till EU	x		
Folkrörelsernas EU-forum	x		
Folkrörelserådet			x
Forum Syd			x
Fältbiologerna			x
Företagarnas riksorganisation	x		
Försvarsindustriföreningen	x		
Greenpeace			x
Grön ungdom			x
Handikappsförbundens samarbetsorgan			x
IOGT-NTO	x		
Judiska Centralrådet			x
Katolska kyrkan	x		
Kristdemokratiska ungdomsförbundet	x		
Kvinna till kvinna			x
Kvinnonätverket SKEN	x		
Landsorganisationen i Sverige	x		
Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer	x		
Landstingsförbundet	x		
Lantbrukarnas riksförbund	x		
Liberala ungdomsförbundet	x		
Miljöförbundet Jordens Vänner	x		
Moderata ungdomsförbundet			x
Mälardalens Kvinnolobby	x		
Naturskyddsföreningen	x		

Remissinstanser	Yttrande	Avstår/inga synpunkter	Ej svarat
Olof Palmes Internationella Centrum	x		
Pensionärernas Riksorganisation	x		
Riksidrottsförbundet	x		
Riksförbundet för sexuellt likaberättigande	x		
Rädda Barnen	x		
Röda Korset			x
Samarbetsorgan för invandrarorganisationer i Sverige	x		
Stiftelsen Sverige i Europa			x
Studieförbundet Vuxenskolan	x		
Svensk Energi	x		
Svensk Handel	x		
Svenska Bankföreningen			x
Svenska Journalistförbundet	x		
Svenska Kommunförbundet	x		
Svenska Kyrkan			x
Svenska Tidningsutgivareföreningen	x		
Svenskt Näringsliv	x		
Sveriges Advokatsamfund	x		
Sveriges Akademikers Centralorganisation	x		
Sveriges Energiföreningars Riksorganisation	x		
Sveriges Fiskares Riksförbund			x
Sveriges konsumenter i samverkan			x
Sveriges Konsumentråd	x		
Sveriges Kristna Råd	x		

Remissinstanser	Yttrande	Avstår/inga synpunkter	Ej svarat
Sveriges Kvinnolobby	x		
Sveriges Muslimska Råd			x
Sveriges Pensionärsförbund	x		
Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund			x
Tjänstemännens Centralorganisation	x		
Ung vänster			x
Ungdomskonventets svenska delegater	x		
Utrikespolitiska Institutet	x		
Verdandi	x		
Världsnaturfonden			x
Civitas	x		
Fiskeriverket	x		
Totalförsvarets forskningsinstitut	x		
Folkkampanjen mot kärnkraft	x		
Försvarmakterna	x		
Internationella kvinnoförbundet	x		
Krisberedskapsmyndigheterna	x		
Kristna freds rörelsen	x		
Kustbevakningen	x		
Lars Arell	x		
Miljöpartiets kvinnoutskottet	x		
Rymdstyrelsen	x		
Räddningsverket	x		
Svenska Freds-Skiljedomsföreningen	x		
Svenska Transportarbetarförbundet	x		
Sveriges Universitets & Högskoleförbund	x		

Remissinstanser	Yttrande	Avstår/inga synpunkter	Ej svarat
Västra Götalandsregionen	x		