

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 16/2001 rd

Regeringens proposition om ikraftsättande av vissa bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i Nicefördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Utrikesutskottet begärde den 7 september 2001 utlåtande av lagutskottet om regeringens proposition om ikraftsättande av vissa bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i Nicefördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem (RP 93/2001 rd).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Päivi Kaukoranta, utrikesministeriet

- konsultative tjänstemannen Mikko Puumalainen, statsrådets kansli
- lagstiftningsrådet Kirsi Salo, justitieministeriet
- äldre regeringssekreterare Sami Sunila, handels- och industriministeriet
- justitierådet Gustav Bygglin, högsta domstolen
- förvaltningsrådet Niilo Jääskinen, högsta förvaltningsdomstolen
- statsåklagare Raija Toiviainen, Riksåklagarämbetet
- utskottsrådet Heidi Kaila.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner Nicefördraget mellan Europeiska unionens medlemsstater om ändring av fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem. Fördraget och slutakten till fördraget undertecknades i Nice den 26 februari 2001. Slutakten innehåller 27 förklaringar, som signatärstaternas konferens har antagit eller beaktat.

Bestämmelserna i Nicefördraget gäller huvudsakligen anpassning av gemenskapens institutionella system och beslutssystem i syfte att möjliggöra en utvidgning av unionen. De viktigaste bestämmelserna gäller vägningen av rösterna i rådet vid beslut med kvalificerad majoritet, antalet representanter för medlemsstaterna i Europaparlamentet, kommissionens sammansättning, utnämningsförfarandet och organisationen av det interna arbetet och kommissions-

ordförandens ställning. Beslutssystemet ändras genom att området för tillämpning av beslut med kvalificerad majoritet och medbeslutandeförfarande utvidgas.

Ändringarna i EG-domstolens och första instansrättens struktur, sammansättning och behörighet syftar till att effektivisera domstolarnas verksamhet och påskynda rättegångarna. Målet är att säkerställa domstolarnas verksamhetsbetingelser när unionen utvidgas. Europaparlamentets ställning stärks genom att parlamentet tillskrivs allmän rätt att väcka talan i EG-domstolen och möjlighet att inhämta yttrande om huruvida planerade internationella avtal är förenliga med gemenskapsrätten eller inte.

För att Nicefördraget skall träda i kraft måste alla medlemsstater ratificera det i enlighet med sina konstitutionella bestämmelser. Fördraget träder i kraft den första dagen i den andra månaden efter den månad då samtliga medlemsstater har deponerat sina ratifikationsinstrument. I propositionen ingår ett förslag till lag om ikraftträdande av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i Nicefördraget om ändring av Fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft samtidigt som Nicefördraget vid en tidpunkt som bestäms närmare genom förordning av republikens president.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Vid behandlingen av ärendet har utskottet i enlighet med sitt behörighetsområde koncentrerat sig på Nicefördragets bestämmelser om unionens lagskipningssystem och Eurojust. Under förberedelserna för regeringskonferensen lämnade utskottet ett utlåtande om domstolssystemet och något senare om inrättande av en temporär enhet för rättsligt samarbete (Eurojust) och om gemenskapspatent (LaUU 9/2000 rd, LaUU 19/2000 rd och LaUU 20/2000 rd).

Reformen av domstolssystemen

Genom Nicefördraget ändras de bestämmelser i EG-fördraget som gäller EG-domstolen och första instansrätten. Reformen är vittsyftande och behövs för att få unionens lagskipningssystem att fungera effektivare och snabbare. Ärendena i EG-domstolen har hopat sig och behandlingstiderna har blivit oskäligt långa. Om en nationell domstol begär förhandsbesked i ett anhängigt ärende, leder det till att behandlingen drar oskäligt långt ut på tiden, vilket är problematiskt inte minst i brottmål som kan leda till fängelsestraff. De förlängda behandlingstiderna är högst oskäliga också för sådana parter i en rättegång som

inte behöver ett förhandsavgörande. Utskottet är helt för alla reformer som kan påskynda förfarandet med förhandsavgöranden.

Reformerna gäller proceduren för ändringar i domstolarnas rättegångsregler, EG-domstolens sammansättning, en flexiblare rättegångsordning för olika typer av ärenden och tillämpning av förhandsavgörande också i första instansrätten. Reformerna i Nicefördraget förutsätter dock fortsatt beredning för att närmare bestämmelser, t.ex. om domstolens stadga och domstolarnas rättegångsregler skall kunna ses över och regler stiftas för de tilltänkta nya rättsinstanserna som skall avgöra tvister mellan gemenskapen och dess anställda. Först efter detta är det möjligt att se vilken effekt Nicefördraget har haft.

Genom Nicefördraget blir det möjligt att ändra rättegångsreglerna för EG-domstolen och första instansrätten genom ett enklare förfarande, dvs. ett beslut med kvalificerad majoritet i rådet. EG-domstolens domföra sammansättning inskränks genom att det blir tillåtet att behandla ärenden i olika avdelningar. Vidare blir det möjligt att behandla begäran om förhandsavgörande i första instansrätten på de områden som slås fast i domstolens stadga.

Under förberedelserna inför regeringskonferensen 2000 gav lagutskottet i sitt utlåtande om domstolssystemet uttryck för sin positiva inställning till förslagen om unionens lagskipningssystem. Utskottet omfattade då regeringens hållning bland annat till godkännandeförfarandet beträffande rättegångsreglerna för gemenskapernas domstolar. Om rättegångsreglerna kan ändras genom beslut med kvalificerad majoritet blir det lättare att utveckla lagskipningen i och med att en enskild medlemsstat inte längre kan hindra att reglerna ändras. Vidare godkände utskottet regeringens ståndpunkt till att när beslut med kvalificerad majoritet införs, bör sådana bestämmelser om rättegångsförfarande som inverkar på individens rättigheter och skyldigheter flyttas över till EG-domstolens stadga.

I detta sammanhang förs bestämmelserna om rättegångsspråken över till stadgan. De bestämmelser om laglig rättegångsordning och en parts rättsliga ställning som inte kräver parlamentariskt samtycke för att kunna genomföras kommer dock att stå kvar i rättegångsreglerna. Enligt vad utskottet har erfart tillspetsar Nicefördraget detta problem ytterligare, eftersom det härefter är möjligt att ändra i rättegångsreglerna genom beslut med kvalificerad majoritet utan att ens Europaparlamentet behöver höras eller de nationella parlamenten vara med om ratificeringsproceduren. Utskottet omfattar uppfattningen att fördraget om Europeiska unionen och de för rättsstater karakteristiska och demokratiska principer som garanteras i europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna förutsätter att det föreskrivs om rättegångsordningen för lagskipningsorgan på unionsnivå på ett sätt som tryggar den parlamentariska beslutanderätten på EU-nivå och nationell nivå. Utskottet framhåller

att utrikesutskottet bör förutsätta att regeringen vidtar åtgärder för att främja tillkomsten av en sådan reglering.

Domstolsförfarandet skall med stöd av den nya artikeln 225 a göras flexiblare genom att särskilda rättsinstanser inrättas för att handlägga vissa typer av ärenden i första instans. I artikeln preci-

seras inte vilka ärenden rättsinstanserna behandlar. Men i förklaringen till artikeln ingår en uppmaning att upprätta en särskild rättsinstans för att avgöra tvister mellan gemenskapen och dess anställda. Utskottet anser att särskilda rättsinstanser för behandling av särskilt angivna ärenden behövs för att unionens lagskipningssystem skall fungera effektivare. Enligt erhållen utredning är det dock inte klart om ledamöterna och föredragandena i de särskilda rättsinstanserna omfattas av den lagskipningsmässiga och övriga integriteten. Situationen är inte tillfredsställande om deras ställning inte har tryggats på samma sätt som för den lagskipande personalen vid övriga domstolar.

Stadgan kompletteras nu med en ny artikel 229 a, som säger att rådet enhälligt, på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet, får ge domstolen behörighet att avgöra tvister som rör rättsakter avseende industriellt rättsskydd. Ändringen är betydande, eftersom den möjliggör att tvister mellan två privata rättssubjekt avgörs i EG-domstolen. Lagutskottet har bedömt den föreslagna utvidgningen av domstolens behörighet i sitt utlåtande om statsrådets skrivelse med anledning av gemenskapspatent.

Eurojust

Europeiska rådet i Tammerfors 1999 fattade beslut om att inrätta en samarbetsenhet för att stärka kampen mot grov organiserad brottslighet (Eurojust). Enheten skall främja den inbördes samordningen mellan nationella åklagarmyndigheter och stödja utredningen av brott. En provisorisk Eurojust-enhet har inlett verksamheten i mars 2001.

Genom Nicefördraget kompletteras unionsfördragets avdelning VI om polissamarbete och straffrättsligt samarbete i brottmål med bestämmelser om Eurojust-enheten och anges vilket slag av samarbete Eurojust bedriver. Utskottet har lämnat ett utlåtande om statsrådets skrivelse med anledning av inrättandet av en provisorisk Eurojust-enhet. I utlåtandet tillstyrker utskottet att enheten inrättas. Nicefördraget ändrar inte på Eurojusts ställning, uppgifter eller befogenheter

LaUU 16/2001 rd — RP 93/2001 rd

och därmed har utskottet ingenting att tillägga till sitt tidigare utlåtande.

Utlåtande

Lagutskottet anför vördsamt som sitt utlåtande till utrikesutskottet

att utrikesutskottet bör ta hänsyn till det ovan sagda.

Helsingfors den 5 oktober 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Henrik Lax /sv

vordf. Matti Vähänäkki /sd

medl. Sulo Aittoniemi /alk

Erkki Kanerva /sd

Toimi Kankaanniemi /kd

Annika Lapintie /vänt

Kari Myllyniemi /cent

Veijo Puhjo /vänt

Susanna Rahkonen /sd

Tero Rönkä /sd

Mauri Salo /cent

Timo Seppälä /saml

Marja Tiura /saml

Lasse Virén /saml

ers. Seppo Lahtela /cent (delvis).

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Timo Tuovinen.