

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 4/2005 rd

Statsrådets utredning med anledning av kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om förberedelse av de politiska riktlinjerna för det fleråriga programmet för uppbyggnad av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa (Haagprogrammet)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 1 april 2005 en kompletterande skrivelse 1. VNK 01.04.2005 i ärendet E 72/2004 rd med anledning av kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om förberedelse av de politiska riktlinjerna för det fleråriga programmet för uppbyggnad av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa (Haagprogrammet) till lagutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- EU-expert Minna Hulkkonen, statsrådets kansli
- direktör Matti Joutsen, lagstiftningsdirektör Tiina Astola och lagstiftningsdirektör Jan Törnqvist, justitieministeriet
- överdirektör Antti-Juha Pelttari, inrikesministeriet.

Samband med andra handlingar

Utskottet har tidigare uttalat sig i ärendet genom utdrag ur protokoll (LaUP 70/2004 rd, 3 §).

UTREDNINGEN

Statsrådet har sänt en kompletterande skrivelse till riksdagen om Haagprogrammet och förberedelserna av den anknytande handlingsplanen. Europeiska rådet antog Haagprogrammet i november 2004 och meningen är att handlingsplanen ska antas vid Europeiska rådet i juni 2005. Haagprogrammet ska bygga vidare på landvinningarna från Europeiska rådet i Tammerfors och höja graden av politiskt engagemang och ambitionsnivån och den vägen påskynda området med frihet, säkerhet och rättvisa. En av Fin-

lands prioriteringar under det förestående ordförandeskapet kommer att vara en halvtidsöversyn av programmet för rättsliga och inrikes frågor.

Haagprogrammet består av en inledning, ett avsnitt om allmänna riktlinjer, ett avsnitt om särskilda riktlinjer och ett avsnitt om yttre förbindelser. De allmänna riktlinjerna omfattar unionens principer om subsidiaritet, proportionalitet och solidaritet och respekt för medlemsstaternas olika rättssystem och traditioner. De särskilda

riktlinjerna koncentrerar sig i större detalj på att stärka frihet, säkerhet och rättvisa.

Regeringens ståndpunkt

Enligt regeringen är det viktigt att kommissionen förbereder handlingsplanen så skyndsamt som möjligt för att Haagprogrammet ska kunna

verkställas utan dröjsmål. Regeringen räknar i sin promemoria upp 30 prioriteringar. För justitieministeriets del nämns t.ex. godkännande av instrumenten för det europeiska bevisupptagningsbeslutet, den europeiska exekutionstiteln, det europeiska betalningsföreläggandet, förlikning i civilrättsliga mål och mindre fordringar.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Lagutskottet omfattar regeringens i det stora hela positiva bedömning av Haagprogrammet och behovet av att få medlemsstaterna att engagera sig mera för ett område med starkt frihet, säkerhet och rättvisa. Under Finlands ordförandeskap antog Europeiska rådet i Tammerfors ett mycket ambitiöst målprogram som ännu inte har genomförts i alla delar. Det är viktigt att en övergripande handlingsplan antas för de närmaste åren för att undvika att lagstiftningen i framtiden i alltför hög grad koncentreras till vissa sektorer, som det av förståeliga skäl har skett till följd av de senaste årens terrordåd. Utvecklingen av rättsliga och inrikes ärenden stöder den inre marknadens funktion genom att gynna rörligheten för medborgare och företag i unionen och förebygga de negativa konsekvenserna av den fria rörligheten. Utskottet ser det som mycket viktigt att lagstiftningen också framöver koncentreras på gränsöverskridande verksamhet.

Haagprogrammet innehåller en lång rad legislativa och andra åtgärder inom alla områden av rättsliga och inrikes frågor. Det är mycket ambitiöst och ställer stora krav på unionens alla institutioner, om målen ska nås inom utsatt tid. I verkligheten har såväl kommissionen som det lagstiftande rådet och Europaparlamentet begränsade resurser och den utvidgade unionen fungerar också för sin del som bromskloss. Å andra sidan kommer Europas nya grundlag, som eventuellt träder i kraft mot slutet av 2006, att göra lagstiftningsprocessen effektivare tack vare fler beslut med kvalificerad majoritet.

För att målen ska nås bör resurserna inte slås ut över alltför många projekt. Det är bättre att koncentrera sig på det som är väsentligt. Utskottet anser i likhet med regeringen att de viktigaste målen inom rättsliga frågor är att genomföra gällande instrument fullt ut och att göra det operativa samarbetet inom ramen för de nuvarande strukturerna mera effektivt och ömsesidigt erkännande till en av hörnstenarna i det rättsliga samarbetet. Ett annat viktigt element i processen är att följa upp genomförandet och utvärdera ikraftsättandet av lagstiftningen. Utskottet anser att Finland har en mycket viktig roll i att förbereda en halvtidsöversyn som infaller under det förestående ordförandeskapet. Vidare omfattar utskottet regeringens syn att det är viktigt att ta fram ett gemensamt utvärderingssystem i linje med artikel III-260 i det konstitutionella fördraget.

Europeiska rådet i Tammerfors fastställde ömsesidigt erkännande som en av hörnstenarna i det rättsliga samarbetet. Principen har sedermera skrivits in också i det konstitutionella fördraget. I praktiken har det ömsesidiga förtroendet för myndigheternas beslut och åtgärder i andra medlemsstater varit rätt svagt. Enligt utskottets mening är en av prioriteringarna i Haagprogrammet att öka det genuina förtroendet mellan medlemsstaterna. Utan förtroende går det inte att ömsesidigt erkänna de rättsliga myndigheternas beslut. Ett gemensamt utvärderingssystem kunde för sin del bidra till förtroendet mellan medlemsstaterna. Om det är dåligt med det ömsesidiga erkännandet ökar trycket på harmonisering av lagstiftningen också när det annars inte anses

nödvändigt. I likhet med regeringen ställer sig utskottet tveksamt till ökad harmonisering i det rättsliga samarbetet. I det civil- och straffrättsliga samarbetet är det absolut centralt att förstärka det ömsesidiga erkännandet bl.a. genom samordning av processuella minimikrav och bestämmelser om erkännande av domar, domstolars behörighet och lagval.

Utskottet fäster sig särskilt vid att verksamheten i rättsliga och inrikes frågor ökar mer och mer och att det måste anvisas nödvändiga personella resurser för den både nationellt och på EU-nivå. Kommissionen har föreslagit att sektorn ska få en ökad andel inom budgetramarna 2007—2013. Regeringen prioriterar rättsliga och inrikes frågor och anser att det bör avspeglas i Finlands ståndpunkter vid förhandlingarna om budgetramarna.

Den nya konstitutionen kommer att förstärka de grundläggande rättigheterna ytterligare och därför är det befogat att satsa mera på unionens interna uppföljning och forskning på området. Ett alternativ vore att det Europeiska centret för övervakning av rasism och främlingsfientlighet i Wien utvidgas till en byrå för grundläggande rättigheter som koncentrerar sig på att följa upp och analysera de grundläggande rättigheterna i EU. De grundläggande rättigheterna bör också vägas in i kommissionens lagberedningsarbete. Dessutom ser utskottet gärna att Finland på alla

sätt arbetar för att Europeiska unionen ska tillträda Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna när det konstitutionella fördraget har trätt i kraft.

Att förbättra och öka utbytet av information mellan myndigheterna i medlemsstaterna har varit en av de viktigaste metoderna att främja det rättsliga samarbetet. Informationsutbytet är ett absolut villkor både i kampen mot internationell brottslighet och för det ömsesidiga erkännandet inom civilrätt. Enligt utskottets mening är det viktigt att regeringen fäster speciell vikt vid dataskyddet i lagstiftningen inom rättsliga och inrikes frågor. Många lagstiftningsprojekt inverkar på medborgarnas viktigaste grundläggande rättigheter som inte får urholkas i det gränsöverskridande samarbetets namn.

Utskottet hoppas att regeringen arbetar för att utveckla Eurojust för att ytterligare förstärka och tydliggöra samarbetet mellan åklagarmyndigheterna i medlemsstaterna. I takt med att Eurojust utvecklas minskar behovet av att inrätta en framtida europeisk åklagarmyndighet.

Utlåtande

Lagutskottet meddelar

att utskottet omfattar statsrådets ståndpunkt med anmärkningarna ovan.

Helsingfors den 14 april 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tuija Brax /gröna
vordf. Susanna Rahkonen /sd
medl. Lasse Hautala /cent
Tatja Karvonen /cent
Petri Neittaanmäki /cent
Heli Paasio /sd
Lyly Rajala /saml

Tero Rönni /sd
Petri Salo /saml
Timo Soini /saf
Astrid Thors /sv
Jan Vapaavuori /saml
ers. Harry Wallin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Kirsi Pimiä.

AVVIKANDE MENING

Haagprogrammets framtid bygger i långa stycken på antagandet att EU:s nya grundlag blir antagen i alla medlemsstater. Den kommer att betyda en klar förändring i nuvarande praxis. Den inskränker i hög grad nationalstaternas suveränitet. Samtidigt betyder beslut med kvalificerad majoritet att små länders som Finlands medinflytande i EU minskar avsevärt. Det är omöjligt att acceptera en sådan utveckling och att våra beslutsbefogenheter minskar ytterligare.

Europeiska unionen har stegvis utvidgat sin behörighet till nya områden som traditionellt ingått i medlemsstaternas exklusiva kompetens. Utvecklingen i EU går i riktning mot harmonisering i det rättsliga samarbetet. Denna riktning är helt fel och Finland bör ställa sig avvisande till den.

Tvärtemot vad kommissionen föreslår bör resurserna för rättsliga och inrikes frågor inte ökas

inom EU:s budgetramar för 2007—2013 i väsentlig grad utan inriktas på att stärka produktivt arbete och konkurrenskraften.

EU-byrån för grundläggande rättigheter är liksom ett onödigt tillskott i raden av EU-myndigheter eftersom inte ens de nuvarande för tillfället fungerar särskilt effektivt.

Den operativa kommitté för den inre säkerheten som ska inrättas utifrån det konstitutionella fördraget är ett steg mot ökat EU-välde. Det betyder att vårt nationella beslutsfattande i rättsliga frågor har ännu mindre svängum.

På det hela taget leder Haagprogrammet till en "europeisk rättskultur" som i slutändan diktar villkoren för hur vår lagstiftning i framtiden ska utvecklas. En sådan utveckling inskränker våra nationella beslutsbefogenheter och vår suveränitet och är omöjlig att acceptera.

Helsingfors den 14 april 2005

Timo Soini /saf