

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 26/2000 rd

Statsrådets utredning om förberedelserna inför regeringskonferensen 2000

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 22 september 2000 statsrådets kanslis brev av den 20 september 2000 (eventuell komplettering av sanktionsbestämmelserna enligt unionsfördraget och EG-fördraget) om ärende E 32/1999 rd till grundlagsutskottet för utlåtande.

- konsultative tjänstemannen Mikko Puumalainen, statsrådets kansli
- linjedirektör Ora Meres-Wuori, utrikesministeriet
- konsultative tjänstemannen Heidi Kaila, justitieministeriet
- professor Ilkka Saraviita.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande av professor Tuomas Ojanen. Utlåtandet har fogats till utskottets handlingar.

Sakkunniga

Utskottet har hört

STATSRÅDETS UTREDNING

Förslaget

Statsrådets kansli konstaterar i sitt brev att Österrike, Belgien och Portugal under regeringskonferensen har föreslagit eventuella kompletteringar av sanktionsbestämmelserna enligt unionsfördraget och EG-fördraget (artikel 7).

Statsrådets ståndpunkt

Enligt EU-ministerutskottets promemoria av den 15 september 2000 är det ur medlemsstatens synvinkel en ändamålsenlighetsfråga om bestämmelser ges om medlemsstaternas möjligheter att reagera i risksituationer, inverkan av eventuella reaktioner, den ifrågavarande medlemsstatens ställning samt institutionernas roll på juridisk nivå i unionen eller om ärendet får avgöras av internationell rätt/politik. Eftersom

unionen likväl enligt unionsfördragets artikel 6 bygger på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna, anser statsrådet att rådet har ansvar för att dessa principer genomförs på lika villkor inom unionen. Därför kan rådet ha befogenheter inom unionen när en medlemsstats verksamhet utgör en risk för att dessa principer åsidosätts.

Enligt promemorian är Österrikes förslag om tillvägagångssätt alltför tungt. Belgiens förslag igen har brister. Enligt promemorian är Finland berett på att fortsätta diskussionerna utifrån Portugals kompromissförslag även om förslagets detaljer ytterligare måste diskuteras.

I promemorian anser ministerutskottet att ett tudelat tillvägagångssätt minskar trycket på en vid tolkning av de egentliga sanktionsbestämmelserna, vilket innebär att sanktionerna kan bli gällande även i exceptionella situationer. Detta

kan minska trycket att övergå till beslut med kvalificerad majoritet i fråga om de egentliga sanktionerna. Ett system inom unionen kan underlätta förfarandet på nationell nivå.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

I Amsterdamfördraget stärktes principerna om respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna. I unionsfördraget intogs bland annat artikel 6 punkt 1, enligt vilken unionen bygger på principerna om frihet, demokrati, respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna. I unionsfördragets 7 artikel ingår bestämmelser om sanktioner mot en medlemsstat. Enligt denna artikel får rådet besluta om att tillfälligt upphäva vissa av de rättigheter som den ifrågavarande medlemsstaten har till följd av tillämpningen av unionsfördraget, om en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter principer som anges i artikel 6.1. En motsvarande sanktionsbestämmelse ingår i EG-fördragets 309 artikel.

Frågan om sanktionssystemet inom EU blev aktuell i början av år 2000 i samband med förhandlingarna om regeringsbildningen i Österrike. Stats- eller regeringscheferna för fjorton medlemsstater lämnade under ledning av ordförandestaten Portugal den 31 januari 2000 ett gemensamt ställningstagande, där parterna kom överens om bojkottåtgärder mot Österrike för den händelse att representanter för det högerextremistiska frihetspartiet (FPÖ) kommer med i regeringen. De sanktioner som ingick i ställningstagandet verkställdes när frihetspartiet blev ett regeringsparti.

Beslutet om bojkotten mot Österrike fattades på ett sätt som visade sig vara exceptionellt med tanke på Finlands (Statsrådets justitiekanslers beslut 30.5.2000 dnr 130/1/00) och även några andra medlemsländers konstitution. Utskottet anser det vara motiverat med en utvärdering av

möjligheterna att precisera unionsfördraget till den del fördraget gäller sanktionsförfarandet.

Bojkottbeslutet har påverkat den pågående regeringskonferensen 2000. Belgien och Österrike har lämnat förslag om en översyn av sanktionssystemet, som skulle göra det möjligt inom unionen att behandla situationer då det föreligger risk för att en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter principer som anges i artikel 6.1 i unionsfördraget. Ordförandestaten Portugal framförde dessutom sitt eget textförslag för att underlätta de fortsatta förhandlingarna.

Belgien och Österrike föreslår bestämmelser för åtgärder redan i det skede som föregår de egentliga sanktionerna när det föreligger risk för att unionens principer blir åsidosatta. Belgiens förslag innebär att beslutsfattandet i anslutning till när rådet konstaterar en risk och ger en rekommendation blir relativt flexibelt medan Österrikes förslag däremot ställer ytterligare villkor för hur risken skall konstateras. Portugals förslag ligger på gränsen mellan dessa två förslag. Belgiens och Österrikes förslag omfattar också ett egentligt sanktionsförfarande.

Grundlagsutskottet bedömde i ett tidigare skede Amsterdamfördragets bestämmelser om sanktioner gentemot medlemsstater och ansåg att ikraftträdelselagen bland på grund av dessa nya bestämmelser borde behandlas i s.k. in-skränkt grundlagsordning (GrUU 10/1998 rd, s. 6). Av denna orsak är det möjligt att det blir en viktig fråga med tanke på Finlands grundlag om det egentliga sanktionsförfarandet ändras eller villkoren för förfarandet liberaliseras.

I Belgiens och Österrikes förslag är det huvudsakligen fråga om det skede som föregår det egentliga sanktionsförfarandet och Portugals förslag gäller enbart detta skede. Enligt försla-

gen kan rådet konstatera om det i någon medlemsstat föreligger risk för att principerna i artikel 6.1 i unionsfördraget blir åsidosatta. Rådet kan utöver att konstatera detta även ge en behövlig rekommendation åt medlemsstaten.

Utskottet menar att en sådan reglering i princip är problemfri med tanke på konstitutionen, speciellt om "risken" vid en eventuell reglering uttrycks på samma sätt som förutsättningarna för det egentliga sanktionsförfarandet ("allvarligt och ihållande åsidosätter") uttrycks i artikel 7. De åtgärdsformer som tillämpas bör noggrant

anges och den ifrågavarande medlemsstatens ställning säkerställas på ett lämpligt sätt, till exempel genom utfrågning och övervakning. Med dessa preciseringar omfattar utskottet statsrådets ståndpunkt.

Utlåtande

Som sitt utlåtande meddelar grundlagsutskottet vördsamt

att utskottet med smärre preciseringar omfattar statsrådets ståndpunkt i saken.

Helsingfors den 5 oktober 2000

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
medl. Tuija Brax /gröna
Esko Helle /vänst
Gunnar Jansson /sv
Jouko Jääskeläinen /fkf
Jouni Lehtimäki /saml

Pekka Nousiainen /cent
Osmo Puhakka /cent
Petri Salo /saml
Arto Seppälä /sd
ers. Pertti Mäki-Hakola /saml
Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare vid sammanträdet var

utskottsrådet Jarmo Vuorinen.

