

U 30/2013 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om främjande av medborgares och företags fria rörlighet genom förenkling av godtagandet av vissa officiella handlingar i Europeiska unionen och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 (godtagande av allmänna handlingar)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 24 april 2013 till Europaparlamentets och rådets förordning om främjande av medborgares och företags fria

rörlighet genom förenkling av godtagandet av vissa officiella handlingar i Europeiska unionen och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 30 maj 2013

Justitieminister *Anna-Maja Henriksson*

Lagstiftningsråd Outi Kemppainen

JUSTITIEMINISTERIET

PROMEMORIA
EU/2013/0943**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM FRÄMJANDE AV MEDBORGARES OCH FÖRETAGS FRIA RÖRLIGHET GENOM FÖRENKLING AV GODTAGANDET AV VISSA OFFICIELLA HANDLINGAR I EUROPEISKA UNIONEN OCH OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) NR 1024/2012 (GODTAGANDE AV ALLMÄNNA HANDLINGAR)****1 Förslagets bakgrund och syfte**

Den 24 april 2013 lade kommissionen fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om främjande av medborgares och företags fria rörlighet genom förenkling av godtagandet av vissa officiella handlingar i Europeiska unionen och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 (COM(2013) 228 final).

Förslaget baserar sig på Stockholmsprogrammet från 2009 och den åtföljande handlingsplanen. Syftet är att minska den rättsliga osäkerhet, de kostnader och de långdragna förfaranden som orsakas av formaliteterna i samband med godtagande av handlingar. Syftet är också att tillhandahålla tillräckliga säkerhetsåtgärder för att förhindra användning av förfälskade handlingar inom EU. Förslaget gäller inte erkännande av handlingarnas verkningar mellan medlemsstaterna.

I den översättning av förslaget till förordning som kommissionen tillhandahållit har det för den engelska termen "public document" använts "officiell handling" på svenska och "julkinen asiakirja" på finska. I denna promemoria talas det i fortsättningen om "allmän handling" (yleinen asiakirja). Den översättningen beskriver saken bättre och motsvarar också den terminologi som använts i internationella fördrag om saken.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Förslaget handlar om att minska de administrativa formaliteterna i samband med godtagandet av vissa allmänna handlingar i gränsöverskridande situationer. Förslaget tillämpas endast på handlingar som utfärdats av medlemsstaternas myndigheter och har för-

merat bevisvärde i följande ärenden: födelse, dödsfall, namn, äktenskap, registrerat partnerskap, föräldraskap, adoption, bostadsort, medborgarskap, nationalitet, fast egendom, rättslig status och företräderskap för ett bolag eller annan form av företag, immateriella rättigheter och frånvaro av noteringar i belastningsregister.

Enligt förslaget ska en allmän handling som gäller ovannämnda ärenden godtas utan legalisering eller motsvarande formaliteter, såsom s.k. apostill, när den läggs fram för en annan medlemsstats myndigheter. Myndigheterna får inte heller kräva parallellt uppvisande av originalet av handlingen och dess bestyrkta kopia. Dessutom ska myndigheterna i regel godta översättningar av dessa handlingar, även om översättningarna inte är auktoriserade. Om en myndighet hyser rimliga tvivel på att översättningen som läggs fram i ett enskilt fall är korrekt eller på dess kvalitet, kan myndigheten kräva en auktoriserad översättning.

Enligt förslaget ska det mellan medlemsstaterna inrättas ett administrativt samarbetsystem som bygger på centrala myndigheter som utses av medlemsstaterna. De centrala myndigheternas uppgift blir att bistå när en myndighet begär information. En begäran om information kan göras när en myndighet hyser rimliga tvivel om handlingarnas äkthet. Syftet med detta arrangemang är att förebygga bedrägerier och förfälskning i samband med handlingar.

Informationsutbytet mellan myndigheterna ska bygga på det informationssystem för den inre marknaden (IMI-systemet) som upprättas genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1024/2012 av den 25 oktober 2012. Avsikten är att den nu föreslagna

förordningen ska läggas till i förteckningen över bestämmelser som genomförs genom IMI-systemet.

Dessutom bör unionsstandardformulär upprättas på alla unionens officiella språk gällande födelse, dödsfall, äktenskap, registrerat partnerskap och rättslig status och företräderskap för ett bolag eller andra företag. Formulären ska kunna användas på frivillig basis antingen parallellt med eller som ett alternativ till nationella handlingar.

Förordningen ska ha företräde framför bilaterala eller multilaterala konventioner i vilka medlemsstaterna är part och som gäller frågor som förordningen omfattar. Finland har anslutit sig till 1961 års Haagkonvention om slopande av kravet på legalisering av utländska allmänna handlingar (FördrS 45—46/1985). Dessutom har Finland ett bilateralt avtal med Estland om slopande av kravet på legalisering av civilståndshandlingar (FördrS 37/2012). Om förordningen antas kan dessa avtal inte längre tillämpas mellan medlemsstaterna till den del de gäller frågor som hör till förordningens tillämpningsområde. De nordiska länderna har en överenskommelse om folkbokföring (FördrS 95—96/2006), enligt vilken befolkningsregisteruppgifterna för en person som flyttar från en avtalsslutande stat till en annan förmedlas elektroniskt från myndigheten i utflyttningsstaten direkt till befolkningsregistret i inflyttningsstaten. Förordningen kommer inte att inverka på tillämpningen av den nordiska överenskomsten.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Förslaget till förordning bygger på artikel 21.2 och artikel 114.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt dem behandlas förslaget i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Enligt statsrådets mening har förslaget behörig rättslig grund.

Statsrådet anser att en förenkling av godtagande av allmänna handlingar inte kan hantearas genom åtgärder från enskilda medlemsstater. Med tanke på subsidiaritetsprincipen är således inga problem förknippade med förslaget.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Enligt kommissionens bedömning skulle en sådan förenkling som anges i förslaget till förordning ge årliga besparingar för EU-medborgare och EU-företag på över 25 miljoner euro på apostiller och 2,3—4,6 miljoner euro på legalisering. Till detta kommer ytterligare besparingar genom förenkling avseende bestyrkta kopior i storleksordningen 100—200 miljoner euro per år. Avskaffandet av auktoriserade översättningar skulle spara 75—100 miljoner euro per år för EU-medborgare och EU-företag. Den årliga nettokostnadsbesparingen för medlemsstaternas förvaltningsmyndigheter kan uppskattas till 5—7 miljoner euro på apostiller och 0,5—1 miljon euro på legaliseringar.

4.2 Konsekvenser för Finland

Ikraftträdandet av förordningen skulle innebära att en handling som utfärdats i en annan medlemsstat och omfattas av förordningens tillämpningsområde godtas i Finland utan legalisering eller andra motsvarande formaliteter. På samma sätt skulle motsvarande finska handlingar godtas som sådana i en annan medlemsstat. Detta innebär minskad arbetsbörda särskilt för de magistrater som utfärdar apostiller. Det saknas statistik över hur stor del av apostillerna som gäller handlingar inom förordningens tillämpningsområde och som läggs fram för en annan medlemsstats myndigheter. Det är därför inte möjligt att ge en uppskattning av i vilken mån magistraternas arbete och de totala inkomsterna kommer att minska. Förslaget väntas underlätta medborgarnas och företagens verksamhet och ge kostnadsbesparingar på det sätt som anges i kommissionens konsekvensbedömning.

Förordningen förutsätter att en eller flera centrala myndigheter utses i Finland för att ta hand om de begäranden om information som anges i förordningen. Det är svårt att bedöma omfattningen av och kostnaderna för det administrativa arbetet i samband med begäranden om information eller hur detta arbete inverkar på behandlingstidernas längd, efter-

som uppgifter om antal begäranden saknas. Begärandena kommer troligen åtminstone i viss utsträckning att sysselsätta de centrala myndigheter som Finland ska utse, vilket i någon mån kräver extra resurser. Å andra sidan kan det antas att de centrala myndigheternas arbetsmängd avtar efter initialskedet, då medlemsstaternas praxis förenhetligas och de mest använda utländska handlingarna blir bekanta.

Förslaget till förordning gäller flera olika slags handlingar och inverkar således på flera myndigheters verksamhet. Konsekvenserna för olika myndigheter varierar beroende på hur ofta de handlingar som avses i förordningen förekommer vid respektive myndighet. Enligt statsrådets preliminära bedömning förutsätter förslaget till förordning inga ändringar i de nationella bestämmelserna om godtagande av handlingar, eftersom förordningen utgör direkt tillämplig rätt och har företräde framför nationella normer. Verkställandet av förordningen kan däremot kräva kompletterande bestämmelser, bl.a. om utnämning av centrala myndigheter.

5 Ålands behörighet

Enligt 27 och 29 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) lyder de ärenden som avses i förslaget till förordning under rikets lagstiftningsbehörighet.

6 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i EU

Förslaget till förordning har sänts på remiss till Ålands landskapsregering, jord- och skogsbruksministeriet, inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, utrikesministeriet, finansministeriet, Helsingfors hovrätt, Helsingfors tingsrätt, Birkalands tingsrätt, Folkpensionsanstalten, Migrationsverket, Lantmäteriverket, Rättsregistercentralen, Patent- och registerstyrelsen, Polisstyrelsen,

Skatteförvaltningen, Befolkningsregistercentralen, styrnings- och utvecklingsenheten för magistraterna som finns vid Regionförvaltningsverket i Östra Finland, magistraten i Helsingfors, magistraten i Västra Finland, magistraten i Norra Finland, Kyrkostyrelsen för evangelisk-lutherska kyrkan i Finland, kyrkostyrelsen för Finlands ortodoxa kyrka och Finlands Kommunförbund.

Utkastet till u-skrivelse har behandlats skriftligt i sektionen för rättsliga frågor (sektion 35).

Behandlingen av förslaget till förordning har ännu inte inletts i rådets arbetsgrupp.

7 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förhåller sig positivt till förslaget till förordning och dess mål. Den förteckning över handlingar som omfattas av förslaget tillämpningsområde bör ytterligare ses över så att den blir ändamålsenlig och tillräckligt exakt innehållsmässigt.

Statsrådet stävar efter att vid förhandlingarna i möjligaste mån också se till att det administrativa samarbetsystemet blir smidigt och att det inte förekommer onödiga överlappningar med andra system för informationsutbyte. Vid utbyte av information bör det sörjas för att sekretessbelagda handlingar skyddas på behörigt sätt.

Det bilaterala avtalet mellan Finland och Estland har ett bredare tillämpningsområde i fråga om civilståndsuppgifter än den föreslagna förordningen. I ett senare skede av förhandlingarna är det skäl att ta ställning till hur avtalet förhåller sig till förslaget till förordning.

Den engelska termen "public document" i förslaget till förordning bör i den svenska översättningen ha lydelsen "allmän handling" och i den finska översättningen "yleinen asiakirja", vilket motsvarar terminologin i tidigare fördrag inom området.