



Halvtidsutvärderingen av Haagprogrammet

Justitiedepartementet

2006-11-02

Dokumentbeteckning

KOM (2006) 331 slutlig

Genomförandet av Haagprogrammet: framtida utveckling

KOM (2006) 332 slutlig

Utvärdering för EU:s politik för frihet, säkerhet och rättvisa

KOM (2006) 346 slutlig

Den utvidgning av EG-domstolens behörighet som avses i artikel 67.2 i EG-fördraget

KOM (2006) 333 slutlig

Rapport om Haagprogrammets genomförande 2005

Sammanfattning

Europeiska rådet antog den 5 november 2004 det nya femåriga arbetsprogrammet för genomförande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa – det så kallade Haagprogrammet. En handlingsplan för programmets konkreta genomförande antogs av rådet för rättsliga och inrikes frågor i juni 2005.

Under det finländska ordförandeskapet skall en halvtidsutvärdering av Haagprogrammet göras. För ändamålet har kommissionen den 28 juni 2006 antagit fyra meddelanden. Halvtidsutvärderingen synes bli övergripande och kommer troligen inte beröra konkreta åtgärder i programmet och handlingsplanen. En central fråga gäller *ett effektivare beslutsfattande på området* och den möjlighet som finns i artikel 42 i EU-fördraget om att gå över till omröstning med kvalificerad majoritet och medbeslutande med Europaparlamentet.

Sverige välkomnar en diskussion om framtiden för samarbetet på området för rättsliga och inrikes frågor. Det är i Sveriges intresse att unionen kan göra

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Europeiska rådet antog den 5 november 2004 det nya femåriga arbetsprogrammet för genomförande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa – det så kallade Haagprogrammet. En handlingsplan för programmets konkreta genomförande antogs av rådet för rättsliga och inrikes frågor i juni 2005. Haagprogrammets handlingsplan anknyter mycket nära till programmets struktur och innehåller cirka 280 konkreta åtgärder. Handlingsplanen täcker in grundläggande rättigheter, asyl- och migrationsfrågor, straffrättsliga och civilrättsliga frågor samt polis- och brottsbekämpande samarbete. Allt är dock inte lagstiftningsåtgärder. Här ryms också sådant som utvärderingar, rapporter, grönböcker och liknande. Vidare måste handlingsplanen läsas tillsammans med andra handlingsplaner och strategier, särskilt beträffande narkotika- och terrorismbekämpning samt EU:s yttre förbindelser.

Under det finländska ordförandeskapet skall en halvtidsutvärdering av Haagprogrammet göras. För ändamålet antog kommissionen den 28 juni 2006 fyra meddelanden. Dessa är:

1. Genomförande av Haagprogrammet: framtida utveckling, KOM (2006) 331 slutlig
2. Utvärdering av EU:s politik för frihet, säkerhet och rättvisa, KOM (2006) 332 slutlig
3. Rapport om genomförandet av Haagprogrammet 2005 ("Resultattavla plus"), KOM (2006) 333 slutlig
4. Den utvidgning av EG-domstolens behörighet som avses i artikel 67.2 i EG-fördraget, KOM (2006) 346 slutlig

Halvtidsutvärderingen synes bli övergripande och kommer troligen inte beröra konkreta åtgärder i programmet och handlingsplanen. En central fråga gäller *ett effektivare beslutsfattande på området* och den möjlighet som finns i artikel 42 i EU-fördraget om att gå över till omröstning med kvalificerad majoritet och medbeslutande med Europaparlamentet.

1. KOM (2006) 331 slutlig

Genomförandet av Haagprogrammet: framtida utveckling

Meddelandet, som är mycket allmänt hållet, skall ses om en utgångspunkt för politisk diskussion om framtiden för samarbetet om rättsliga och inrikes frågor.

Kommissionen framhåller att samarbetet om rättsliga och inrikes frågor skulle behöva vitaliseras, bl.a. genom en effektivare beslutsprocedur för samarbetet inom den s.k. tredje pelaren. I det sammanhanget nämner kommissionen artikel 42 i EU-fördraget som gör det möjligt för rådet, efter initiativ av kommissionen eller en medlemsstat, att enhälligt besluta om att åtgärder som nämns i artikel 29 i EU-fördraget (den inledande artikeln i tredje pelaren) istället skall omfattas av avdelning IV i EG-fördraget. I samband med ett sådant beslut skall rådet även fastställa vilka omröstningsregler som skall gälla. Rådet skall även rekommendera medlemsstaterna att anta ett sådant beslut i enlighet med deras konstitutionella bestämmelser.

2. KOM (2006) 332 slutlig

Utvärdering för EU:s politik för frihet, säkerhet och rättvisa

I meddelandet skissar kommissionen på en förstärkt utvärderingsmekanism för det rättsliga och inrikes området. Mekanismen syftar dels till att övervaka genomförandet av de åtgärder som har beslutats, dels till att utvärdera resultatet av åtgärderna. Mekanismen skulle innehålla tre delar:

- i) informationsinsamling och informationsspridning (genom faktablad)
- ii) rapporteringsmekanism (genom en utvärderingsrapport)
- iii) strategisk policyutvärdering (genom specifika fördjupningsrapporter)

3. KOM (2006) 333 slutlig

Rapport om Haagprogrammets genomförande 2005 ("Resultattavla plus")

Meddelandet ger en lägesrapport om vad man hittills har genomfört av Haagprogrammet. Som en jämförelse kan nämnas att kommissionen mellan åren 1999-2004 gjorde halvårsvisa "resultattavlor" om vad som hade uppnåtts.

4. KOM (2006) 346 slutlig

Den utvidgning av EG-domstolens behörighet som avses i artikel 67.2 i EG-fördraget

Kommissionen föreslår i meddelandet att de begränsningar som anges i artikel 68 i EG-fördraget beträffande EG-domstolens behörighet vad avser avdelning IV i EG-fördraget (asyl och invandringsfrågor samt civilrätt) skall tas bort i enlighet med det förfarande som anges i artikel 67.2 i EG-fördraget. Förslaget skulle innebära att de allmänna bestämmelserna vad gäller EG-domstolens behörighet såsom de framgår av artikel 234 i EG-fördraget skulle gälla fullt ut även för avdelning IV. Det skulle bl.a. innebära att möjligheten att begära förhandsavgörande skulle gälla för samtliga domstolar i MS och inte som idag enbart för domstolar som är sista instans.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

1. KOM (2006) 331 slutlig

Genomförandet av Haagprogrammet: framtida utveckling

Meddelandet skall ses om en utgångspunkt för politisk diskussion om framtiden för samarbetet om

rättsliga och inrikes frågor och innehåller inga förslag till rättsakter. Däremot anser kommissionen att en reflektion och diskussion bör inledas med medlemsstaterna och EU-institutionerna för att kunna använda de olika möjligheterna i artikel 42 på bästa sätt.

2. KOM (2006) 332 slutlig

Utvärdering för EU:s politik för frihet, säkerhet och rättvisa

I meddelandet skissar kommissionen på en förstärkt utvärderingsmekanism för det rättsliga och inrikes området. Förslaget i sig medför inga effekter på den svenska lagstiftningen.

3. KOM (2006) 333 slutlig

Rapport om Haagprogrammets genomförande 2005 ("Resultattavla plus")

Meddelandet ger endast en lägesrapport om vad man hittills har genomfört av Haagprogrammet och har därmed ingen effekt på svenska regler.

4. KOM (2006) 346 slutlig

Den utvidgning av EG-domstolens behörighet som avses i artikel 67.2 i EG-fördraget

I meddelandet föreslår kommissionen att de särlösningar som idag gäller för EG-domstolens behörighet avseende avdelning IV i EG-fördraget skall anpassas så att de överstämmer med de allmänna reglerna i EG-fördraget. De eventuella effekterna på svensk lagstiftning måste studeras närmare.

1.3 Budgetära konsekvenser

I meddelandet om en förstärkt utvärderingsmekanism har kommissionen gjort en uppskattning av ökade administrativa kostnader för medlemsstaterna till följd av det ambitiösa förslaget. Den svenska uppfattningen är att eventuella budgetära konsekvenser, såväl nationella som inom EU, skall finansieras genom omprioriteringar inom befintlig budgetram.

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige välkomnar en diskussion om framtiden för samarbetet på området för rättsliga och inrikes frågor.

Det är i Sveriges intresse att unionen kan göra framsteg i frågor om asyl och migration, gränskontroll, brottsbekämpning och civilrättsligt samarbete. Det är därför positivt att kommissionen i sina meddelanden lyfter fram betydelsen av fortsatta åtgärder på dessa områden. Ställning i enskilda frågor får tas när det föreligger förslag till konkreta rättsakter på basis av Haagprogrammet och andra styrinstrument.

Kommissionen påpekar att beslutsfattandet inom tredje pelaren skulle kunna effektiviseras genom att rådet använder sig av den möjlighet som finns i EU-fördraget att gå över till omröstning med kvalificerad majoritet och medbeslutande med Europaparlamentet. Ett sådant beslut kan enligt artikel 42 i EU-fördraget - den s.k. passerellen - fattas av rådet med enhällighet på basis av ett förslag från kommissionen.

Sverige ser ett behov av reformer när det gäller beslutsfattandet inom tredje pelaren. Det var ett av skälen till att Sverige ställde sig bakom förslaget till konstitutionellt fördrag.

Kommissionen förordar i sina meddelanden en förstärkt mekanism för utvärdering av fattade beslut. Sverige delar uppfattningen att det ibland brister i uppföljningen av rättsakter som antas och att det finns ett behov av en förbättrad kontroll i detta avseende. Hur detta bör åstadkommas i praktiken är något som får diskuteras vidare.

Beträffande diskussionen om att eventuellt anpassa EG-domstolens roll enligt avsnitt IV i EG-fördraget till vad som gäller för övriga delar av EG-fördraget kan sägas att effekterna av förslaget måste analyseras närmare innan slutlig ställning kan tas.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna är överens med kommissionen om att beslutsfattandet behöver effektiviseras. Däremot råder oenighet bland medlemsstaterna om behovet av att använda sig av artikel 42 i EU-fördraget.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

I Europaparlamentets resolution (14 juni 2006, A6-0172/2006) om följderna av EG-domstolens dom av den 13 september 2005 (mål C-176/03) påpekas i p. 4 att ”det är brådskande att – med stöd av artikel 42 i EU-fördraget – inleda förfarandet för att integrera polissamarbetet och det straffrättsliga samarbetet med gemenskapspelaren.”

Ärendet har inte remitterats.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

En första informell diskussion ägde rum vid det informella ministerrådsmötet för rättsliga och inrikes frågor (RIF-rådet) i Tammerfors den 21-22 september 2006. Vid det formella RIF-rådet den 5-6 oktober 2006 återkom frågan i en offentlig debatt. En diskussion förutses vid Europeiska rådets möte den 14-15 december.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandena berör framtiden för hela det rättsliga och inrikes området, dvs avdelning VI i EU-fördraget (Bestämmelser om polissamarbete och straffrättsligt samarbete) och avdelning IV i EG-fördraget (Visering, asyl, invandring och annan politik som rör fri rörlighet för personer).

3.3 Fackuttryck/termer

-