



Kommissionens arbetsprogram 2016

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 12 november 2015 att ge övriga utskott tillfälle att yttra sig över kommissionens arbetsprogram för 2016, COM(2015) 610 inklusive bilagor, i de delar det berör respektive utskotts beredningsområde. Utskottet lämnar i yttrandet övergripande synpunkter på kommissionens arbetsprogram i de delar som berör justitieutskottets beredningsområde. Dessa delar finns främst under rubriken Ett område för rättvisa och grundläggande rättigheter som grundar sig på ömsesidigt förtroende.

I yttrandet finns en avvikande mening (L).

Utskottets överväganden

Bakgrund

Varje år presenterar kommissionen ett arbetsprogram med sina politiska prioriteringar för det kommande året. Arbetsprogrammet för 2016 lades fram den 27 oktober 2015 och är den nuvarande kommissionens andra arbetsprogram.

Den 12 november 2015 inledde utrikesutskottet en granskning av arbetsprogrammet. Utrikesutskottet beslutade i samband med detta att ge övriga utskott tillfälle att senast den 19 januari 2016 yttra sig över arbetsprogrammet i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

Kommissionens arbetsprogram för 2016

Allmänt

Kommissionens arbetsprogram för 2016 har underrubriken Dags för nya tag. Underrubriken speglar kommissionens ambition att fortsätta arbeta enligt den inriktning som lades fram i arbetsprogrammet för 2015, Junckerkommissionens första program: agera stort i de stora frågorna och bli bättre på genomförandet, agera litet och blygsamt i de små frågor som inte behöver hanteras gemensamt på EU-nivå. Den långsamma ekonomiska återhämtningen, behovet av att återställa den grekiska ekonomins stabilitet, migrationstrycket på EU:s yttre gränser och terroristattacker på bl.a. Charlie Hebdo i Paris är händelser som enligt kommissionen har stärkt dess beslutsamhet att fortsätta koncentrera sig på de stora frågorna och göra saker och ting på ett annat sätt än tidigare.

De tio prioriteringarna för mandatperioden, som kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker lagt fram, anses fortfarande vara relevanta. Arbetsprogrammets åtgärder är uppställda utifrån dessa:

1. en ny satsning på sysselsättning, tillväxt och investeringar
2. en sammankopplad digital inre marknad
3. en motståndskraftig energiunion med en framåtblickande klimatpolitik
4. en fördjupad och mer rättvis inre marknad med en stärkt industribas
5. en djupare och mer rättvis ekonomisk och monetär union
6. ett rimligt och balanserat frihandelsavtal med USA
7. ett område för rättvisa och grundläggande rättigheter som grundar sig på ömsesidigt förtroende
8. mot en ny migrationspolitik
9. en starkare global aktör
10. en union i demokratisk förändring

De åtgärder som berör justitieutskottets område finns främst under rubriken Ett område för rättvisa och grundläggande rättigheter som grundar sig på ömsesidigt förtroende.

Arbetsprogrammet består av ett meddelande och sex bilagor. I bilaga 1 finns en förteckning över de nya initiativ som är särskilt prioriterade under 2016. I bilaga 2 redogörs för befintlig lagstiftning som ska ses över för att säkerställa att den är ändamålsenlig och får genomslag i praktiken (s.k. refit-initiativ). Målet är att förenkla lagstiftningen och minska kostnaderna utan att de politiska målen äventyras. Bilaga 3 är ny jämfört med förra årets arbetsprogram. Där listas de förslag som redan är under behandling men som bör prioriteras för att kunna antas skyndsamt av parlamentet och rådet. I bilaga 4 anges förslag som ska dras tillbaka eller ändras eftersom de inte längre anses vara relevanta, är blockerade i lagstiftningsprocessen eller saknar den nödvändiga ambitionsnivån. Även bilaga 5 är ny för i år. Där finns en förteckning över lagstiftning som inte längre är relevant och därför ska upphävas. Slutligen finns i bilaga 6 en förteckning över rättsakter som ska börja tillämpas under 2016.

Justitieutskottets beredningsområde

Två av de 23 nya initiativen är inom justitieutskottets område. Dessa två initiativ gäller det som kommissionen ser som gränsöverskridande hot mot europeernas säkerhet och som därför kräver åtgärder på EU-nivå: terrorism, radikalisering, organiserad brottslighet och databrottslighet.

Det ena initiativet innehåller åtgärder för att genomföra den europeiska säkerhetsagendan. Åtgärderna innebär att se över rambeslutet om terrorism för att motverka utländska terroriststridande och bekämpa bedrägeri och förfalskning av andra betalningsmedel än kontanter. Kommissionen aviserar också att man kommer fortsätta att se över lagstiftningen om handeldvapen.

I december 2015 antog kommissionen ett åtgärds paket för att intensifiera kampen mot terrorism och olaglig handel med vapen och sprängämnen. Åtgärds paketet består dels av ett förslag till nytt direktiv om terrorism (COM(2015) 625), dels en handlingsplan för att lättare upptäcka, utreda och beslagta vapen, sprängämnen och sprängämnesprekursorer som är avsedda att användas för brott och terrorism (COM(2015) 624). Dessförinnan har kommissionen i november 2015 lagt fram ett förslag till direktiv om ändring av vapendirektivet (COM(2015) 750). Förslaget syftar till att skärpa kontrollerna av lagliga inköp och innehav av skjutvapen och genomföra gemensamma miniminormer för att göra skjutvapen obrukbara.

Det andra initiativet som anges i arbetsprogrammet är ett paket om gränsförvaltning. Kommissionen aviserar att den kommer att lägga fram förslag om en europeisk gräns- och kustbevakning, med utgångspunkt i en avsevärd förstärkning av Frontex.

I december lade kommissionen fram förslag om bl.a. inrättandet av den Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrå och om systematiska kontroller av EU-medborgare vid de yttre gränserna.

Kommissionen presenterar (i bilaga 3) en lista på 17 förslag som redan är under behandling men som bör prioriteras för att kunna antas snabbt av parlamentet och rådet. Fyra av förslagen rör justitieutskottets område:

- Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska unionens organ för samarbete och fortbildning inom brottsbekämpning (Europol) om upphävande av beslut 2009/371/RIF och 2005/681/RIF
- Förslag till Europaparlamentet och rådets direktiv om skydd för enskilda personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter
- Förslag till Europaparlamentet och rådets direktiv om användning av PNR-uppgifter för att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet.

Vad gäller förslagen ovan betonar kommissionen särskilt betydelsen av att parlamentet och rådet under 2016 gör framsteg i fråga om den europeiska åklagarmyndigheten och reformen av Europol. Vidare skriver kommissionen att reformen av reglerna om skydd av personuppgifter och förslaget om PNR-uppgifter i EU torde antas av rådet och parlamentet redan före 2015 års slut.

För att kunna fokusera på de prioriterade förslagen under behandling har kommissionen för avsikt att dra tillbaka eller ändra 20 förslag som av olika anledningar blivit urvattnade eller fastnat i lagstiftningsprocessen. Där ingår paketet om smarta gränser som lades fram 2013 (se nr. 18-20 i bilaga 4 till arbetsprogrammet). Kommissionen planerar att lägga fram ett ändrat förslag under 2016.

När det kommer till viktigare EU-lagstiftning som ska börja tillämpas under 2016 lyfter kommissionen fram två rättsakter inom justitieutskottets område (bilaga 6):

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU av den 3 april 2014 om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar kommissionens uttryckta vilja att begränsa sitt arbete till de områden där medborgarna förväntar sig resultat från EU. Detsamma gäller ambitionen att vara uppmärksam på att den befintliga lagstiftningen fungerar effektivt och ändamålsenligt. Som utskottet tidigare uttalat bör kommissionen

när ny lagstiftning förbereds lägga större vikt vid att analysera den gällande lagstiftningen. Avsikten bör vara att förstärka den befintliga lagstiftningen när detta är möjligt (se bl.a. 2015/16:JuU4y). Vid granskningen av kommissionens meddelande om EU:s agenda för rättsliga frågor till 2020 (se utl. 2013/14:JuU41) betonade utskottet att i synnerhet straffrättslig lagstiftning på EU-nivå endast ska tas fram om det står klart att den bidrar med ett betydande mervärde, och att det är viktigt att den lagstiftning som man redan har kommit överens om på EU-nivå genomförs och tillämpas på ett effektivt sätt. Endast när det finns reella behov och ett tydligt mervärde, och när det inte finns andra mindre ingripande alternativ att tillgå, ska kompletterande åtgärder i form av nya lagstiftningsinitiativ övervägas. Utskottet står fast vid den ståndpunkten. I de fall där det är befogat att lägga fram ny lagstiftning är det viktigt att förslagen är tydliga, fullständiga och baserade på en korrekt rättslig grund. Detta gäller inte minst vid förslag om straffrättsliga åtgärder.

Utskottet är positivt inställt till att kommissionen väljer att prioritera vissa förslag som är under behandling framför andra, för att undvika att förslag blir liggande på förhandlingsbordet. När det gäller förslagen i sak noterar utskottet att Europaparlamentet och rådet under hösten har nått en politisk överenskommelse om förslaget till ny förordning avseende Europols verksamhet. Det är utskottets ståndpunkt att så som den parlamentariska kontrollen av Europol är utformad i förslaget riskerar den att minska Europols effektivitet och medlemsstaternas vilja att samarbeta med Europol (se protokoll 2015/16:6 §2a). Då Europols uppgift är att stödja medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter och underlätta deras möjligheter att samarbeta är det i första hand de nationella parlamenten som ska delta i den parlamentariska kontrollgruppen.

Vidare noterar utskottet att det fortsatta arbetet med förslaget om inrättande av den Europeiska åklagarmyndigheten är prioriterat från kommissionens sida. Utskottet är fortfarande kritisk till förslaget om att inrätta en sådan myndighet och anser att det i sin helhet strider mot subsidiaritetsprincipen (se bl.a. utl. 2013/14:JuU13). Som utskottet tidigare påpekat är det viktigt att respekten för medlemsstaternas olika rättsliga system och traditioner bevaras och att subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna respekteras. Utskottet står fast vid sin tidigare ståndpunkt att kommissionen i sitt fortsatta arbete bör beakta medlemsstaternas synpunkter i frågan om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet, inte minst med tanke på att förslaget uppnådde gränsen för gult kort (se bl.a. 2015/16:JuU4y).

Förslaget till dataskyddsdirektiv för det brottsbekämpande området är den tredje prioriterade frågan inom justitieutskottets beredningsområde. Utskottet anser alltså att förslaget strider mot subsidiaritetsprincipen vad gäller de delar som reglerar nationell behandling av personuppgifter som medlemsländernas behöriga myndigheter utför i brottsbekämpande syfte (se utl. 2011/12:JuU31).

Vad gäller det s.k. PNR-direktivet har utskottet inhämtat att förhandlingarna är långt gångna och att direktivet förväntas antas formellt i början av 2016.

Beträffande kommissionens åtgärds paket för att intensifiera kampen mot terrorism och olaglig handel med vapen och sprängämnen, samt förslaget om ändring av vapendirektivet, har utskottet ännu inte tagit ställning till dessa. Utskottet avser att behandla förslagen i detalj framöver.

Avslutningsvis har utskottet inga invändningar mot kommissionens förslag om initiativ som ska ses över inom ramen för refit-programmet

Stockholm den 14 januari 2016

På justitieutskottets vägnar

Beatrice Ask

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Beatrice Ask (M), Helene Petersson i Stockaryd (S), Elin Lundgren (S), Krister Hammarbergh (M), Arhe Hamednaca (S), Kent Ekeröth (SD), Anti Avsan (M), Susanne Eberstein (S), Johan Hedin (C), Petter Löberg (S), Adam Marttinen (SD), Roger Haddad (L), Linda Snecker (V), Andreas Carlson (KD), Lawen Redar (S) och Pia Hallström (M).

Avvikande meningar

Kommissionens arbetsprogram 2016 (L)

Roger Haddad (L) anför:

Lissabonfördraget gör det möjligt att inrätta en europeisk åklagarmyndighet med rätt att bedriva förundersökningar och beordra spaning och tillslag i flera länder samtidigt. Förslaget om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet, med primär behörighet att utreda brott mot EU:s finansiella intressen, t.ex. fusk med EU-bidrag, är ett första steg. Jag anser att det behövs en europeisk åklagarmyndighet, och jag vill också att den i framtiden ska kunna ges behörighet för fler grova gränsöverskridande brott såsom människohandel, penningtvätt och narkotikasmuggling. Det är också min uppfattning att det polisiära samarbetet inom EU behöver förstärkas för att bekämpa terrorism.