



## Meddelande om en åtgärdsplan för att stärka rättsstatsprincipen inom unionen

---

2018/19:FPM57

Statsrådsberedningen

2018-09-03

### Dokumentbeteckning

KOM (2019) 343

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén. Att stärka rättsstatsprincipen inom unionen. En åtgärdsplan.

2018/19:FPM46

Meddelande om att ytterligare stärka rättsstatsprincipen inom EU

### Sammanfattning

Den 17 juli 2019 antog kommissionen sitt meddelande ”Att stärka rättsstatsprincipen – En åtgärdsplan”. I meddelandet lägger kommissionen fram en rad konkreta initiativ grupperade kring tre pelare: främja en rättsstatskultur, förebygga problem som rör rättsstatsprincipen, och effektivt reagera när rättsstatsprincipen överträds. Regeringen värdesätter att kommissionen fortsätter sitt arbete för att främja och försvara rättsstatsprincipen. Regeringen ser med oro på utvecklingen på rättsstatsområdet i flera medlemsstater. Regeringen anser det vara av stor vikt att de verktyg som finns till förfogande används och att nya kan bidra till att stärka respekten för rättsstatsprincipen inom unionen. Regeringen ställer sig därför positiv till kommissionens åtgärdsplan.

## 1 Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

I sitt meddelande av den 3 april 2019 presenterade kommissionen en översikt över den nuvarande verktygslådan för att ta itu med utmaningar mot rättsstatsprincipen inom unionen, och inledde en debatt om hur den kunde

förstärkas (faktapromemoria 2018/19:FPM46). Kommissionen har mottagit 60 skriftliga bidrag från nationella, europeiska och internationella institutionella aktörer, samt från det civila samhället och den akademiska världen. Bidragen bekräftade enligt kommissionen att de tre pelare av främjande, förebyggande och reaktion som nämndes i aprilmeddelandet är relevanta och kompletterar varandra.

## 1.2 Förslaget innehåll

I meddelandet redogör kommissionen inledningsvis för medlemsstaternas och institutionernas gemensamma ansvar för att säkerställa respekten för rättsstatsprincipen.

Kommissionen påminner om de grundläggande principer som ligger till grund för EU:s agerande när det gäller rättsstatsprincipen. För det första finns det enligt kommissionen ett legitimt intresse från både EU och dess medlemsstater att rättsstatsprincipen ska fungera på ett tillfredsställande sätt på nationell nivå. För det andra måste det primära ansvaret för rättsstatsprincipen ligga på varje medlemsstat och nationella prövningsmekanismer bör alltid vara första instans. För det tredje måste EU vara objektiv och behandla alla medlemsstater lika, och alla unionens institutioner måste bidra i enlighet med respektive uppdrag. Slutligen bör målet inte vara sanktioner utan att hitta en lösning som skyddar rättsstaten, med samarbete och ömsesidigt stöd i centrum, samtidigt som en verkningsfull, proportionell och avskräckande reaktion återstår som en sista möjlighet.

Att upprätthålla rättsstatsprincipen är ett gemensamt ansvar för EU:s institutioner och medlemsstater. Det gemensamma målet måste enligt kommissionen vara att utveckla en samordnad och enhetlig strategi för unionen som omfattar alla berörda aktörer. Viktiga inslag i en sådan strategi är att främja en gemensam rättsstatskultur i hela EU, en förmåga att effektivt på ett tidigt stadium ta itu med problem genom förebyggande åtgärder samt ett åtagande om effektiva gemensamma åtgärder när det behövs för att begränsa problemen när förebyggande åtgärder är otillräckliga.

Främjande: att bygga upp kunskap och en gemensam rättsstatskultur

Enligt kommissionen är den bästa garantin för respekten för våra gemensamma värden att det i varje medlemsstat finns en stark politisk och rättslig kultur som stöder rättsstatsprincipen. Det kan dock inte förutsättas att

så alltid är fallet. Den politiska utvecklingen i flera medlemsstater har lett till fall där principer som maktindelning, lojalt samarbete mellan institutionerna och respekt för opposition och rättsväsendets oberoende förefaller ha åsidosatts – ibland som en följd av medvetna politiska val. Brist på information och begränsade allmänna kunskaper om utmaningarna mot rättsstatsprincipen utgör en grogrund för en sådan utveckling.

För att främja en rättsstatkultur i hela Europa kommer kommissionen att följa upp idén om en särskild årlig dialog om rättsstatsprincipen med det civila samhället. Kommissionen kommer även att utnyttja finansieringsmöjligheterna fullt ut för att göra det möjligt för berörda parter, inbegripet det civila samhället, att främja rättsstatsprincipen, och inrätta en särskild kommunikationsstrategi för rättsstatsprincipen. Kommissionen avser dessutom stärka samarbetet med Europarådet och andra internationella organisationer samt med rättsliga nätverk och nationella parlament.

Kommissionen uppmanar i meddelandet Europaparlamentet och de nationella parlamenten att utveckla ett särskilt interparlamentariskt samarbete kring frågor som rör rättsstatsprincipen, som kommissionen skulle kunna bidra till. Kommissionen uppmanar även rådet och medlemsstaterna att överväga olika sätt att främja rättsstatliga standarder, bland annat i samband med pågående eller kommande diskussioner om rättsstatsprincipen. Likaså uppmanas medlemsstaterna att stärka främjandet av rättsstatsprincipen på nationell, regional och lokal nivå, bland annat genom utbildning och det civila samhället. Det civila samhället och arbetsmarknadens parter uppmanas också att fortsätta sin övervakning och sitt bidrag till diskussionen om de konkreta konsekvenserna av brister i respekten för rättsstatsprincipen inom sina respektive ansvarsområden.

Förebyggande: att samarbeta och stödja för att stärka rättsstatsprincipen på nationell nivå (granskningscykel för rättsstatsprincipen)

Enligt kommissionen bör EU-institutionernas roll vara att underlätta samarbete och dialog för att förhindra att problemen når den punkt där de kräver en formell reaktion enligt ramen för rättsstatsprincipen i form av överträdelseförfaranden eller åtgärder enligt artikel 7 i EU-fördraget. EU-institutionerna bör följa rättsstatsrelaterade förändringar och reformer i medlemsstaterna och bidra till att kontrollera att reformer som har antagits som

ett resultat av EU:s insatser, såsom överträdelseförfaranden eller samarbets- och kontrollmekanismen, är hållbara och oåterkalleliga.

För att förhindra att problem som rör rättsstatsprincipen uppstår har kommissionen beslutat att inrätta **en granskningscykel för rättsstatsprincipen**, inbegripet en årlig rapport om rättsstatsprincipen som omfattar alla EU:s medlemsstater. Detta system avser bidra till tidig upptäckt av nya problem som rör rättsstatsprincipen, oavsett var de uppstår. Kommissionen avser fördjupa sin övervakning av utvecklingen på området och uppmana alla medlemsstater att delta i ett ömsesidigt informationsutbyte och en ömsesidig dialog, bland annat genom ett nätverk av nationella kontaktpersoner. Kommissionen kommer även att vidareutveckla resultattavlan för rättsskipningen i EU och stärka dialogen med andra EU-institutioner, medlemsstaterna, de europeiska politiska partierna och berörda parter.

Kommissionen uppmanar i meddelandet medlemsstaterna att utse nationella kontaktpunkter för dialog och utbyte av information om frågor som rör rättsstatsprincipen. Europaparlamentet och rådet uppmanas dessutom att organisera en särskild uppföljning av kommissionens årliga rapport om rättsstatsprincipen och arbeta tillsammans med kommissionen för att på ett enhetligt sätt integrera institutionernas arbete i syfte att på ett tidigt stadium upptäcka och motarbeta problem som rör rättsstatsprincipen. De europeiska politiska partierna uppmanas att säkerställa att deras nationella medlemmar verkligen respekterar rättsstatsprincipen.

Reaktion: insatser på EU-nivå i de fall där nationella mekanismer fallerar

Enligt kommissionen bör utvecklingen av den främjande och förebyggande strategin göra EU robustare och hjälpa mot allvarliga och ihållande utmaningar när det gäller rättsstatsprincipen i framtiden. Målet är att avsevärt minska behovet av en reaktion på EU-nivå. När nationella skyddsåtgärder inte verkar kunna hantera hot mot rättsstaten i en medlemsstat är det inte desto mindre ett gemensamt ansvar för EU-institutionerna och medlemsstaterna att vidta åtgärder för att komma till rätta med situationen. Att så är fallet har bekräftats av EU-domstolen.

För att möjliggöra effektiva gemensamma reaktioner när rättsstatsprincipen överträds avser kommissionen att fortsätta att använda sina verkställighetsbefogenheter fullt ut, om åtgärder för tidig upptäckt och förebyggande åtgärder inte visar sig effektiva.

Kommissionen kommer att sträva efter ett strategiskt förhållningssätt till överträdelseförfaranden, med utgångspunkt i utvecklingen av EU-domstolens rättspraxis och främja de standarder som utvecklats i domstolens rättspraxis, bland annat genom att sammanställa de relevanta slutsatser som dragits av domstolen. Eftersom sådana åtgärder är tidskänsliga kommer kommissionen att begära interimistiska åtgärder och skyndsamt handläggning vid behov.

Kommissionen kommer även att konstruktivt stödja medlemsstater med nedtrappning och lösning av problem som rör rättsstatsprincipen så att situationen kan återställas på ett hållbart sätt.

Kommissionen kommer även att överväga hur andra EU-institutioner kan involveras mer regelbundet vid genomförandet av 2014 års ram för rättsstatsprincipen.

Kommissionen uppmanar Europaparlamentet och rådet att skyndsamt anta förslaget till förordning om skydd av unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna (faktapromemoria 2017/18:FPM99). Kommissionen avser till slutet av 2020 undersöka om effekterna av ihållande rättsstatliga problem vid genomförandet av EU:s politik kräver nya mekanismer utöver den föreslagna förordningen om skydd av unionens budget. Kommissionen avser dessutom undersöka möjligheten, med utgångspunkt i kommissionens strategi mot bedrägerier, att inrätta en analysfunktion för att hjälpa till att fastställa problem med att hantera risker som rör skyddet av EU:s ekonomiska intressen, samt undersöka möjligheten att vid behov utfärda varningar när problematiska mönster börjar uppstå.

Kommissionen uppmanar Europaparlamentet och rådet att överväga att intensifiera en gemensam strategi för institutionerna när det gäller förfaranden enligt artikel 7 i EU-fördraget. Rådet uppmanas dessutom att gå vidare med sin avsikt att förse artikel 7-förfarandet med tydligare och mer stabila procedurregler.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Inte aktuellt. Meddelandet utgör inte bindande lagstiftning.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet har inte några budgetära konsekvenser. Kommissionen har inte presenterat någon jämförbarhetsanalys i meddelandet.

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Enligt EU-fördraget ska alla EU:s medlemsstater respektera EU:s gemensamma värden däribland rättsstatsprincipen. Regeringen ser dock med oro på utvecklingen på rättsstatsområdet i flera medlemsstater. I ljuset av detta välkomnar regeringen kommissionens meddelande om en åtgärdsplan. Det är viktigt att använda sig av redan existerande verktyg men det är lika centralt att utvärdera och förbättra dem för att öka effektiviteten. Regeringen stödjer nya initiativ som kan tillföra ett reellt mervärde. Regeringen välkomnar ambitionen om fördjupad granskning av samtliga medlemsstater som en förebyggande åtgärd. Regeringen välkomnar även att kommissionen lagt ett förslag som innebär att man villkorar EU-utgifter med efterlevnad av rättsstatsprincipen. Oavsett hur arbetet på rättsstatsområdet utvecklas kommer regeringen att fortsätta att vara tydlig med att EU:s grundläggande värden inte är förhandlingsbara och att alla medlemsstater måste leva upp till sina åtaganden enligt både EU:s, Europarådets och FN:s regelverk.

### 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter ännu inte kända.

### 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkter ännu inte kända.

### 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte remitterats.

## 3 Förslagets förutsättningar

### 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandet innehåller inga förslag till beslut.

### 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte aktuellt då det rör sig om ett meddelande.

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen presenterade meddelandet och åtgärdsplanen vid rådets möte (GAC) den 18 juli. Rådet förväntas ha en mer djuplodande diskussion om rättsstatens principer i höst.

### 4.2 Fackuttryck/termer

Artikel 7-förfarandet är ett förfarande inom Europeiska unionen som innebär att de rättigheter som en medlemsstat har tilldelats genom unionens fördrag, inbegripet rösträtten i Europeiska unionens råd, kan helt eller delvis fråntas, om medlemsstaten åsidosätter unionens grundläggande värden. De grundläggande värdena innefattar bland annat respekt för rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna. Ett artikel 7-förfarande består egentligen av två olika förfaranden, ett förfarande för att fastslå att det finns en klar risk för att en medlemsstat allvarligt åsidosätter unionens värden och ett annat förfarande för att fastslå att en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter unionens värden.