



Godkännande av beslut om inrättande av Eurojust, m.m.

Sammanfattning

I detta ärende behandlar utskottet regeringens proposition 2001/02:86 om Sveriges antagande av beslut om inrättande av Eurojust samt en följdändring i lagen om immunitet och privilegier. Regeringen föreslår att riksdagen skall godkänna det i propositionen intagna utkastet till beslut om inrättande av Eurojust som syftar bl.a. till att effektivisera åklagarsamarbetet inom unionen och därmed förstärka kampen mot den grova brottsligheten. Utskottet behandlar två följdmotioner med yrkanden om bl.a. avslag på propositionen.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag och avstyrker motionerna.

I ärendet finns tre reservationer.

Lagändringen föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Bakgrund.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	5
Utskottets överväganden.....	6
Propositionen.....	6
Översyn av privilegier och immunitet inom EU.....	8
Reservationer.....	10
1. Godkännande av beslut om inrättande av Eurojust (punkt 1).....	10
2. Ändring i lagen om immunitet och privilegier (punkt 2).....	10
3. Översyn av privilegier och immunitet inom EU (punkt 3).....	11
Bilagor.....	12
Förteckning över behandlade förslag.....	12
Propositionen.....	12
Följdmotioner.....	12
Regeringens lagförslag.....	13
Utkast till beslut om inrättande av Eurojust.....	14

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Godkännande av beslut om inrättande av Eurojust

Riksdagen godkänner utkastet till beslut om inrättande av Eurojust. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:86 i denna del och avslår motionerna 2001/02:Ju7 i denna del och 2001/02:Ju8 yrkande 1.

Reservation 1 (v, mp)

2. Ändring i lagen om immunitet och privilegier

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall med den ändringen att det i bilagan till lagen punkt 65 efter ordet ”direktören” tilläggs orden ”för Eurojust”. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:86 i denna del och avslår motionerna 2001/02:Ju7 i denna del och 2001/02:Ju8 yrkande 2.

Reservation 2 (mp)

3. Översyn av privilegier och immunitet inom EU

Riksdagen avslår motion 2001/02:Ju8 yrkande 3.

Reservation 3 (mp)

Stockholm den 12 februari 2002

På justitieutskottets vägnar

Fredrik Reinfeldt

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Reinfeldt (m), Ingvar Johnsson (s), Märta Johansson (s), Margareta Sandgren (s), Alice Åström (v), Ingemar Vänerlov (kd), Ann-Marie Fagerström (s), Maud Ekendahl (m), Helena Zakariasén (s), Morgan Johansson (s), Yvonne Oscarsson (v), Ragnwi Marcelind (kd), Anita Sidén (m), Jeppe Johnsson (m), Kia Andreasson (mp), Gunnel Wallin (c) och Johan Pehrson (fp).

Bakgrund

Europeiska rådet uppmanade vid sitt möte i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 medlemsstaterna att inrätta en enhet (Eurojust) bestående av nationella åklagare, förundersökningsdomare eller polismän med motsvarande behörighet, som avdelats från varje medlemsstat i enlighet med dess rättssystem. Eurojusts uppgift skall enligt slutsatserna från mötet i Tammerfors vara att underlätta en bra samordning av de nationella åklagarmyndigheterna och stödja brottsutredningar som gäller organiserad brottslighet, särskilt grundade på Europols analyser, samt att bedriva ett nära samarbete med det europeiska rättsliga nätverket, framför allt för att förenkla framställningar om internationell rättslig hjälp. Europeiska rådet anmodade medlemsstaterna att anta det nödvändiga rättsliga instrumentet före utgången av år 2001.

Eurojusts roll i det europeiska rättsliga samarbetet kom att understrykas ytterligare genom ett tillägg till Fördraget om Europeiska unionen efter Europeiska rådets uppgörelse i Nice i december 2000. I tillägget anges att Eurojust är ett av medlen för att uppnå det övergripande målet om en hög säkerhetsnivå för unionens medborgare i frågor som rör frihet, säkerhet och rättvisa. Europeiska ministerrådet uppmanas i tillägget att, på olika närmare angivna sätt, uppmuntra till straffrättsligt samarbete genom Eurojust.

Sverige, Portugal, Frankrike och Belgien tog den 20 juli 2000 initiativ till Europeiska unionens beslut om inrättande av Eurojust och av en provisorisk Eurojustenhet i syfte att stärka kampen mot den grova organiserade brottsligheten. Ministerrådet nådde den 6 december 2001 en principöverenskommelse om innehållet i beslutet om inrättande av Eurojust. Inför principöverenskommelsen lämnade regeringen sedvanlig information till och samråd ägde rum med EU-nämnden och med utskottet.

Ärendet och dess beredning

Till grund för regeringens förslag ligger ett inom Justitiedepartementet utarbetat förslag till proposition som Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Ekobrottsmyndigheten, Brottsförebyggande rådet och Tullverket beretts tillfälle att lämna synpunkter på.

Regeringens lagförslag och den svenska versionen av utkastet till beslut om inrättande av Eurojust finns i *bilagorna 2 och 3*. I den slutgiltiga versionen av beslutet kommer artiklarna att omnumreras och språkliga justeringar kan komma att göras.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner det utkast till beslut om inrättande av Eurojust som utarbetats inom Europeiska unionen på initiativ av Sverige, Portugal, Frankrike och Belgien. Enligt beslutet skall Eurojust vara ett mellanstatligt samarbetsorgan utan egna befogenheter till myndighetsutövning. Eurojusts behörighetsområde skall vara att arbeta mot grov gränsöverskridande brottslighet som berör två eller flera medlemsstater. I propositionen föreslår regeringen vidare en ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall som innebär att Europeiska gemenskapernas protokoll om immunitet och privilegier skall tillämpas på den administrativa direktören och på personal som är anställd av Eurojust. Lagförslaget föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Utskottets överväganden

Propositionen

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen dels bifaller propositionen, med en språklig justering i regeringens förslag till lag om ändring i lagen om immunitet och privilegier i vissa fall, dels avslår motionsyrkanden om avslag på propositionen. Jämför reservationerna 1 (v, mp) och 2 (mp).

Eurojust skall enligt utkastet till beslut bestå av en nationell medlem från varje medlemsstat som har utstationerats i enlighet med medlemsstatens rättsordning (artikel 2). Den nationelle medlemmen skall vara åklagare, domare eller polistjänsteman med motsvarande behörighet och skall, med avseende på sin rättsliga ställning, lyda under den nationella lagstiftningen i sin ursprungsmedlemsstat. All information som utbyts mellan Eurojust och medlemsstaterna skall gå genom den nationelle medlemmen. Varje medlemsstat skall fastställa karaktären på och omfattningen av de rättsliga befogenheter som den ger sin nationelle medlem på sitt eget territorium. Den skall också fastställa rätten för en nationell medlem att agera gentemot utländska rättsliga myndigheter, i enlighet med de internationella åtaganden som staten har undertecknat (artikel 7).

Eurojusts allmänna behörighet framgår av artikel 5, punkt 1. Den omfattar de typer av brottslighet och de brott för vilka Europol alltid har behörighet att agera i enlighet med artikel 2 i Europokonventionen av den 26 juli 1995. Den allmänna behörigheten omfattar även databrottslighet, bedrägeri och korruption, liksom alla straffbara gärningar som berör Europeiska gemenskapernas ekonomiska intressen, penningtvätt, miljöbrott och sådan medverkan i en kriminell organisation som avses i den gemensamma åtgärden (98/733/RIF) av den 21 december 1998. Vidare omfattas andra brott som begås i samband med de brott som anges i denna punkt. Även vid andra typer av brott än de som nyss nämnts kan Eurojust på begäran av en nationell myndighet och i enlighet med målen för Eurojust medverka i utredningar och rättsliga åtgärder (artikel 5, punkt 2).

Utkastet till beslut om inrättande av Eurojust innehåller en rad regler som tar sikte på enskildas integritetsskydd, bl.a. vilka uppgifter som får registreras, skydd för känsliga personuppgifter, ansvar för registrering, kontroll och rättelse samt regler om användning av data och om sekretess. I artikel 10 fastslås att Eurojust skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att garan-

tera en skyddsnivå för personuppgifter motsvarande åtminstone den som följer av principerna i Europarådets konvention av den 28 januari 1981 och senare ändringar av denna som skall tillämpas mellan medlemsstaterna.

Eurojust skall upprätta och upprätthålla ett nära samarbete med bl.a. Euro-pol och med Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF). För att kunna uppfylla sina mål får Eurojust vidare ta kontakter och utbyta erfarenheter av icke-operativ art med andra organ, särskilt med internationella organisationer. De grundläggande beståndsdelarna i samarbetet med Europol skall fastställas i ett särskilt avtal som rådet skall godkänna (artikel 16a).

Eurojusts ordförande skall varje år lämna ministerrådet en redogörelse för Eurojusts verksamhet och förvaltning. För detta ändamål skall en årsrapport upprättas om Eurojusts verksamhet och om de problem rörande kriminalpolitiken inom Europeiska unionen som har uppdagats genom Eurojusts verksamhet. I denna rapport får Eurojust även formulera förslag till förbättringar av det straffrättsliga samarbetet. Rådets ordförandeskap skall varje år överlämna en rapport till Europaparlamentet om bl.a. Eurojusts arbete (artikel 20).

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner utkastet till beslut om inrättande av Eurojust och antar en följdändring som föreslås i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

I motionerna Ju7 och Ju8 yrkas avslag på propositionen. I motion Ju7 tas i första hand sikte på olika frågor om Eurojusts behörighet och om offentlighet och sekretess. I motion Ju8 uttrycks en allmän tveksamhet till en utvidgning av det straffrättsliga samarbetet inom unionen. Vidare anförts att ett godkännande skulle innebära ett brott mot reglerna i 10 kap. 2 § regeringsformen och att utkastet, i vart fall, är i så preliminärt skick att det inte bör ligga till grund för ett beslut.

Som utskottet framhållit i andra sammanhang skapar den ökade gränsöverskridande brottsligheten behov av andra samarbetsformer än de som finns i dag. Brottsutredningar är ofta så komplicerade och omfattande att det är nödvändigt att myndigheter från flera länder samordnar sina insatser för att förundersökningar skall kunna bedrivas så effektivt som möjligt.

Redan i dag samarbetar medlemsstaternas brottsutredande myndigheter med varandra. För svenskt vidkommande sker detta inom ramen för de svenska förundersökningsreglerna. Bestämmelserna i utkastet till beslut syftar till att stimulera och förbättra samordningen av utredningar och rättsliga åtgärder samt samarbetet mellan de behöriga nationella myndigheterna i medlemsstaterna. Ett ytterligare mål är att på andra sätt stödja medlemsstaternas behöriga myndigheter att effektivisera sina utredningar och rättsliga åtgärder (artikel 4). Beslutet kommer på detta sätt att innebära förbättringar beträffande det straffrättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna när det gäller den gränsöverskridande brottsligheten. Utskottet delar regeringens bedömning att samarbetet inom Eurojust leder till en effektivare bekämpning av den internationella och gränsöverskridande brottsligheten samt till effektivare lagföring.

Riksdagens godkännande krävs innan Sverige kan rösta för att beslutet om inrättandet av Eurojust skall antas i ministerrådet. Utskottet har tidigare behandlat frågan om godkännande av beslut som därefter skall antas (bet. 1999/2000:JuU20 s. 6).

Utskottet uttalade då bl.a. att om det då aktuella av riksdagen godkända utkastet till rambeslut överensstämmer med det beslut som sedan fattas av rådet, måste det anses att regeringen ingår denna för riket bindande internationella överenskommelse med riksdagens godkännande. Utskottet har ingen annan uppfattning i detta ärende.

Inrättandet av Eurojust innebär i första hand att åklagarsamarbetet inom unionen effektiviseras. Samarbetet inom Eurojust, dvs. Eurojusts behörighet, kommer inte att sträcka sig längre än vad den svenska lagstiftningen redan medger. Redan i dag bedrivs ett omfattande åklagarsamarbete med stöd av gällande regler. Något behov av lagändringar i dessa delar föreligger såvitt nu kan bedömas inte. Det sagda leder utskottet till slutsatsen att inrättandet av Eurojust i sig inte påverkar den svenska möjligheten till åklagarsamarbete inom unionen. Däremot kommer de fasta former som följer med inrättandet att underlätta och effektivisera samarbetet. Detta är enligt utskottets mening eftersträvansvärt.

När det gäller andra frågor som aktualiseras i motionerna, t.ex. om offentlighet och sekretess i Eurojusts register och rapporteringsrutiner till rådet och Europaparlamentet, konstaterar utskottet att den lösning som valts ligger i linje med vad som redan gäller för Europol. Utskottet ser inget hinder mot att den ordningen accepteras också i detta fall.

I regeringens förslag till lag om ändring i lagen om immunitet och privilegier i vissa fall bör en språklig justering göras.

Vad som nu anförts innebär att utskottet tillstyrker propositionen, med en språklig justering i förslaget till lag om ändring i lagen om immunitet och privilegier i vissa fall. Motionerna Ju7 och Ju8 i motsvarande delar avstyrks.

Översyn av privilegier och immunitet inom EU

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår ett motionsyrkande om att regeringen skall ta initiativ till en bred översyn av systemet med privilegier och immunitet inom EU. Jämför reservation 3 (mp).

I motion Ju8 (mp) begärs att regeringen snarast skall ta initiativ till en bred översyn av systemet med privilegier och immunitet inom EU.

Utskottet behandlade ett liknande yrkande för ett par månader sedan (bet. 2001/02:JuU5 s. 3–4). Utskottet hänvisade då till en promemoria, Immunitet

och privilegier för tjänstemän och övriga anställda i EG – En inventering (Ds 1998:55), som upprättats inom Utrikesdepartementet.

I promemorian konstaterades att det fortsatt föreligger ett behov av immunitet och privilegier. Som skäl anfördes att harmoniseringen och tillnärmningen av medlemsstaternas lagstiftningar inte kommer att nå dithän att behov av denna typ av bestämmelser inte längre föreligger. Detta innebär att så länge den nuvarande ordningen består, där gemenskapssamarbetet snarare är av mellanstatlig än federativ karaktär, torde det även fortsättningsvis finnas ett behov av den typ av regleringar som immunitet och privilegier innebär. I promemorian anmärks också att de privilegier och den immunitet som åtnjuts av tjänstemän och andra anställda inom gemenskapen inte avviker från vad som är gängse för tjänstemän i internationella organisationer.

Mot bakgrund av de slutsatser som drogs i promemorian – och till syftet med lagstiftningen, nämligen att garantera organisationerna förutsättningar att kunna utföra sitt arbete – fanns det enligt utskottets mening inte anledning för riksdagen att då vidta några ytterligare åtgärder. Utskottet föreslog i sitt av riksdagen godkända betänkande att den då aktuella motionen skulle avslås.

Utskottet gör samma bedömning nu. Utskottet föreslår att motion Ju8 i denna del avslås.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Godkännande av beslut om inrättande av Eurojust (punkt 1)

av Alice Åström (v), Yvonne Oscarsson (v) och Kia Andreasson (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår proposition 2001/02:86 såvitt avser förslaget att riksdagen skall godkänna utkastet till beslut om inrättande av Eurojust. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:Ju7 i denna del och 2001/02:Ju8 yrkande 1.

Ställningstagande

Enligt vår mening saknas det en helhetssyn när det gäller samarbetet inom EU avseende polisiära och straffrättsliga frågor. Ett sådant nära samarbete mellan medlemsstaterna som nu i snabb takt institutionaliseras på straffrättens område borde föregås av en allmän och offentlig debatt i medlemsstaterna. Man skulle kunna uttrycka saken så att en rättsväsendets federation byggs allt snabbare, men det sker i det tysta. Vi anser att denna ordning inte bör accepteras. I stället för att godkänna beslutet om inrättande av Eurojust bör riksdagen ta initiativ till en offentlig debatt om förutsättningar och gränser för det straffrättsliga samarbetet i vid bemärkelse inom unionen. Härtill kommer att vi har anmärkningar mot det formella förfarandet när det gäller att godkänna utkast till beslut.

Den planerade utvidgningen av EU minskar inte oron för att vårt polis- och rättsväsende kan komma att förändras i en icke önskvärd riktning.

På grund av vad vi anför ovan anser vi att regeringens proposition i denna del bör avslås.

2. Ändring i lagen om immunitet och privilegier (punkt 2)

av Kia Andreasson (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:Ju7 i denna del och 2001/02:Ju8 yrkande 2.

Ställningstagande

Enligt min mening finns det inte tillräckliga skäl att upprätthålla systemet med immunitet och privilegier inom EU. Propositionen bör därför avslås i denna del.

3. Översyn av privilegier och immunitet inom EU (punkt 3)

av Kia Andreasson (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Ju8 yrkande 3.

Ställningstagande

Enligt min mening finns det goda förutsättningar för EU-institutioner – liksom för diplomatiska beskickningar och internationella organisationer – att utföra sitt arbete inom medlemsstaterna inom EU. Det finns därför inte någon anledning att upprätthålla systemet med immunitet och privilegier inom EU, ett system som bl.a. tillerkänner enskilda tjänstemän skattebefrielse. Enligt min mening är detta system otidsenligt. Det får därför ankomma på regeringen att snarast ta initiativ i syfte att inom EU söka få till stånd en bred översyn av systemet med immunitet och privilegier inom EU.

Bilagor

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I proposition 2001/02:86 har regeringen (Justitiedepartementet) föreslagit att riksdagen

1. godkänner utkastet till beslut om inrättande av Eurojust,
2. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Följdmotioner

2001/02:Ju7 av Alice Åström m.fl. (v):

Riksdagen avslår proposition 2001/02:86 Sveriges antagande av beslut om inrättande av Eurojust och ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

2001/02:Ju8 av Kia Andreasson m.fl. (mp):

1. Riksdagen avslår regeringens begäran om beslut att inrätta Eurojust och därtill hörande gemensam oberoende tillsynsmyndighet.
2. Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att snarast ta initiativ för att få till stånd en bred översyn av systemet med immunitet och privilegier inom EU.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

BILAGA 3

Utkast till beslut om inrättande av Eurojust

