



## Stockholmsprogrammet

---

### Till justitieutskottet

Kammaren har i enlighet med 10 kap. 4 § riksdagsordningen den 23 juni 2009 hänvisat Europeiska kommissionens meddelande Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i allmänhetens tjänst, KOM(2009) 262 slutlig, till justitieutskottet för granskning.

Justitieutskottet har berett konstitutionsutskottet, civilutskottet och socialförsäkringsutskottet tillfälle att yttra sig över meddelandet.

Civilutskottet har beslutat att yttra sig över meddelandet vad gäller det rättsliga samarbetet (frågor som huvudsakligen behandlas i kapitel 3) i de delar som berör utskottets beredningsområde.

I yttrandet finns tre avvikande meningar.

# Utskottets överväganden

## *Inledning*

Det europeiska politikområdet rättsliga och inrikes frågor omfattar räddningstjänst, polis- och tullsamarbete, straff- och civilrättsligt samarbete, asyl, migration, visering och kontroll av de yttre gränserna m.m. Inriktningen för samarbetet anges i fleråriga strategiska arbetsprogram. Det första programmet antogs 1999 i Tammerfors. Det nuvarande programmet, Haagprogrammet, löper ut i december 2009 och ska ersättas av ett nytt program för perioden 2010–2014.

I meddelandet Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i allmänhetens tjänst (Stockholmsprogrammet) ger kommissionen sin syn på det framtida arbetet med rättsliga och inrikes frågor. Meddelandet kommer att ligga till grund för de diskussioner om ett nytt program som kommer att föras under det svenska ordförandeskapet.

Meddelandet presenterades den 10 juni 2009 tillsammans med ett meddelande om utvärdering av Haagprogrammet, KOM(2009) 263 slutlig.

## *Kommissionens meddelande*

Meddelandet är indelat i sex kapitel. I det första inledande kapitlet slår kommissionen fast att individen ska stå i centrum i det framtida samarbetet och att ett genomgående tema för det nya programmet bör vara ett Europa för medborgarna. I inledningen ges exempel på både framsteg och misslyckanden i samarbetet hittills. Kommissionen pekar också på framtida utmaningar. De fyra följande kapitlen behandlar frågor om främjande av medborgarnas rättigheter, underlättande av medborgarnas vardagliga liv genom ett utvecklat rättsligt samarbete, ett Europa som skyddar medborgarna och ett solidariskt Europa med avseende på asyl och migration.

När det gäller det rättsliga samarbetet, som behandlas i det tredje kapitlet, är målsättningen att uppnå ett ”europeiskt rättsligt område” till förmån för medborgaren där de 27 medlemsstaternas rättssystem bör kunna fungera tillsammans på ett konsekvent och effektivt sätt, med vederbörlig hänsyn tagen till nationella rättstraditioner. Kommissionen menar att principen om ömsesidigt erkännande är en grundsten i arbetet med att bygga upp ett europeiskt rättsligt område. En dom som har avkunnats i en medlemsstat måste kunna erkännas och verkställas i andra medlemsstater utan hinder. En förutsättning för detta är ett starkt ömsesidigt förtroende, att aktörerna på det juridiska området kan lita på varandras rättsliga system. Förutom principen om ömsesidigt erkännande behövs också viss harmonisering av regler, i synnerhet beträffande vissa typer av allvarlig gränsöverskridande brottslighet. Kommissionen understryker även vikten av att underlätta enskildas tillgång till rättslig prövning, i synnerhet i mål som berör parter i flera länder. Möjligheten till rättshjälp bör utvecklas, och

språkliga hinder behöver övervinnas, bl.a. genom sammankoppling av databaser som används av översättare och tolkar och eventuellt utnyttjande av möjligheten till tolkning på distans. Kommissionen ser också en stor potential i e-juridikprojektet.

I fråga om ömsesidigt erkännande av domar upprepar kommissionen det gamla målet att avskaffa exekvaturförfarandet på privaträttens område. Kommissionen anser att principen om ömsesidigt erkännande skulle kunna utsträckas till nya områden, t.ex. makars förmögenhetsförhållanden och arv och testamente. För att stärka det ömsesidiga förtroendet föreslår kommissionen bl.a. stöd till praktikerna vid genomförandet av rättsakter, utbytesverksamhet och förstärkning av nätverk för dem som är verksamma inom rättsväsendet. Utbildning i EU-rätt och mer utvecklade rutiner för utvärdering antas också kunna stärka förtroendet.

Kapitlet om det rättsliga samarbetet innehåller också ett avsnitt om åtgärder för att gynna den ekonomiska aktiviteten, något som framhålls som särskilt viktigt i kristider. De handlar t.ex. om olika sätt att förbättra möjligheterna att driva in fordringar över gränserna och att utveckla en särskild europeisk avtalsrätt.

I det avslutande kapitlet hoppas kommissionen sammanfattningsvis att rådet kan anta ett ambitiöst program före årets slut så att kommissionen kan lägga fram en detaljerad handlingsplan för dess genomförande.

### *Regeringskansliets faktapromemoria*

I faktapromemorian 2008/09:FPM137 redovisar regeringen sin preliminära ståndpunkt. Regeringen välkomnar meddelandet och ställer sig positiv till att sätta fokus på individen och dennes rättigheter i det fortsatta samarbetet, liksom till kommissionens redogörelse för de fördelar som en anslutning av EU till Europakonventionen skulle medföra. Regeringen anser vidare bl.a. att det framtida programmet bör innehålla en bättre balans, än i tidigare program, mellan åtgärder för ökad säkerhet, t.ex. åtgärder för att motverka terrorism, organiserad brottslighet och olaglig invandring, och åtgärder för att stärka den enskildes rättigheter.

### *Utskottets ställningstagande*

Utifrån civilutskottets utgångspunkter är kommissionens meddelande ett bra diskussionsunderlag inför framtagandet av det nya fleråriga arbetsprogrammet för det rättsliga och inrikes området. Utskottet är positivt till att fokus sätts på individen och dennes rättigheter och välkomnar därför kommissionens ambition att underlätta medborgarnas vardagliga liv genom att utveckla EU:s rättsliga samarbete.

I enlighet med vad som förespråkas i meddelandet anser utskottet att målsättningen med arbetet rörande det rättsliga samarbetet bör vara att uppnå ett europeiskt rättsligt område där medlemsstaternas rättsordningar ska kunna fungera tillsammans på ett konsekvent och effektivt sätt. Principen om ömsesidigt erkännande är grundläggande för arbetet med att bygga

upp ett europeiskt rättsligt område, och den innebär att en dom som har avkunnats i en medlemsstat ska kunna erkännas och verkställas i andra medlemsstater utan hinder. I enlighet med vad utskottet tidigare uttalat är det angeläget att ett arbete med att utöka möjligheterna till erkännande och verkställighet av domar i andra medlemsländer sker med beaktande av att befintliga rättssäkerhetsgarantier bibehålls och att aktuella skyddsintressen tillgodoses, se utlåtande 2008/09:CU35.

Utskottet anser även att ett europeiskt rättsligt område bör underlätta den ekonomiska aktiviteten inom den inre marknaden. Det pågående arbetet med att skapa en gemensam referensram för avtalsrätt skulle t.ex. kunna utnyttjas i samband med utarbetandet av framtida lagförslag. Det bör också vidtas åtgärder för att på olika sätt förbättra möjligheterna att driva in fordringar över gränserna.

Stockholm den 20 augusti 2009

På civilutskottets vägnar

*Carina Moberg*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Carina Moberg (s), Inger René (m), Ewa Thalén Finné (m), Eva Bengtson Skogsberg (m), Lennart Pettersson (c), Christine Jönsson (m), Anti Avsan (m), Eva Sonidsson (s), Lars Tysklind (fp), Jan Lindholm (mp), Karin Åström (s), LiseLotte Olsson (v), Leif Pettersson (s), Johan Linander (c), Ulf Nilsson (fp), Börje Vestlund (s) och Stefan Wikén (s).

# Avvikande meningar

## 1. Avvikande mening (s)

Carina Moberg (s), Eva Sonidsson (s), Karin Åström (s), Leif Pettersson (s), Börje Vestlund (s) och Stefan Wikén (s) anför:

Vi delar synen på betydelsen av ett rättsligt europeiskt samarbete som svarar mot de behov som finns för den inre marknaden, inte minst med tanke på den ökade rörligheten inom EU. Stockholmsprogrammet saknar dock i stora delar en civilrättslig dimension samtidigt som en beskrivning av kommande utmaningar illustreras av bl.a. just de civilrättsliga aspekterna. Det gör det svårt att bedöma Stockholmsprogrammets konsekvenser i alla dess detaljer. Inte minst är det svårt att ta ställning till lösa formuleringar utan att konkreta förslag finns att tillgå.

Vi välkomnar att fokus riktas mot att undanröja hinder för EU-medborgare att röra sig fritt inom unionen. Den fria rörligheten är i grunden mycket positiv, och krav bör därför ställas på medlemsländernas regelverk så att enskilda individer, som barn, föräldrar och makar, inte riskerar att komma i kläm. Samtidigt är det i nuläget svårt att utläsa vad Stockholmsprogrammets lösa formuleringar kan få för framtida konsekvenser för svensk familj rätt och de reformer som vi i Sverige uppnått på detta område. Här finns anledning till stor försiktighet. Vi ställer oss dock positiva till en utveckling mot ökad samsyn på familjerättens område vad gäller betydelsen av barnets bästa och en icke-diskriminerande äktenskapslagstiftning.

Slutligen vill vi kommentera det avsnitt i meddelandet som rör gynnandet av den ekonomiska aktiviteten. Här anges flera exempel på hur EU kan få gemensamma rättsliga regler inom bl.a. handelsrättens område. Stockholmsprogrammet saknar här en analys av hur kommande regelförändringar på handelsrättens område påverkar regelbördan för EU:s små och medelstora företag. Vi vill erinra om unionens mål om att minska regelbördan med 25 % till 2012. Vi vill även påminna om Socialdemokraternas tidigare ställningstaganden angående europeiska privata aktiebolag där vi klargjort att vi endast kan ställa oss bakom förslag som innebär ett starkt skydd för borgenärer, minoritetsaktieägare och arbetstagare. Vi har i detta sammanhang tydligt framhållit vår kritik mot förslaget om lägsta tillåtna aktiekapital på 1 euro (se t.ex. bet. 2008/09:CU14 res. 1).

## 2. Avvikande mening (v)

LiseLotte Olsson (v) anför:

Vänsterpartiet avvisar Stockholmsprogrammet med hänvisning till respekten för det nationella självbestämmandet inom civilrättens område. Genom Stockholmsprogrammet förespråkar EU-kommissionen dels generellt ömse-

sidigt erkännande av domstolsavgöranden inom tvistemål, samt en utökning av det ömsesidiga erkännandet av domar till fler civilrättsliga områden, dels harmonisering inom civilrätten, t.ex. beslut om vårdnad.

Flera länder inom EU har en rättstradition inom civilrätten, och framför allt inom familjerätten, som är helt olik den i Sverige. EU-kommissionen föreslår i Stockholmsprogrammet en harmonisering inom familjerätten, vilket vi anser är oacceptabel. Exempelvis kan nämnas att jämställdhetsarbetet kommit långt inom familjerätten i svensk lagstiftning, jämfört med vissa andra EU-medlemsländer.

EU-kommissionen förordar även att EU-länderna ömsesidigt ska erkänna domstolsavgöranden, genom att avskaffa det s.k. exekvaturförfarandet, samt att detta även ska kunna gälla områden som arv, testamente, makars förmögenhetsförhållanden och effekten av en separation på sådana förmögenhetsförhållanden. Vänsterpartiet anser att utökandet av möjligheterna till erkännanden och verkställighet av andra länders domar inte får ske utan beaktande av att befintliga rättssäkerhetsgarantier bibehålls och att aktuella skyddsintressen tillgodoses. Domar som döms ut i vissa länder kan inte med automatik få verkställas i Sverige utan att svensk domstol får pröva om dessa domar är förenliga med svensk lag och svensk rättstradition.

De förslag som Vänsterpartiet främst anser är problematiska avseende det civilrättsliga området är:

1. Generellt avskaffande av exekvaturförfarandet inom tvistemål, samt en utökning av det ömsesidiga erkännandet av domar till områden som arv, testamente, makars förmögenhetsförhållanden och effekten av en separation på sådana förmögenhetsförhållanden, avsnitt 3.1.
2. Utvecklandet av miniminormer på europeisk nivå för vissa civilprocessrättsliga aspekter t.ex. ömsesidigt erkännande av beslut om föräldraansvar, inklusive beslut om vårdnad, avsnitt 3.3.
3. Konsekvensen för svensk avtalsrätt av EU-kommissionens förslag om gemensamma normer för vilken avtalsrätt som ska tillämpas när det gäller bolagsrätt, försäkringsavtal, överlåtelse av fordringar och samstämmighet kring insolvensförfaranden för banker, avsnitt 3.4.2.

Fokus på individen och dennes rättigheter inom EU välkomnas, om dessa rättigheter är reella rättigheter, tillkomna på ett rättssäkert sätt och med rättssäkerhetsgarantier för att trygga individens säkerhet.

Sammanfattningsvis anser Vänsterpartiet att EU:s medlemsländers rättstraditioner inom civilrätten är alltför olika för att Sverige ska kunna acceptera så positiva skrivningar om harmonisering inom civilrätten och familjerättens område, som EU-kommissionens förslag till Stockholmsprogram innehåller.

### 3. Avvikande mening (mp)

Jan Lindholm (mp) anför:

Jag delar synen på betydelsen av ett rättsligt europeiskt samarbete som svarar mot de behov som finns, inte minst med tanke på den ökade rörligheten inom EU. Jag har dock en något annorlunda uppfattning om hur stora dessa behov är och under vilka förutsättningar vi bör tillstyrka att det rättsliga samarbetet utvecklas.

Enligt min mening måste värderingarna i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna också i praktiken ligga till grund för ett sådant rättsligt samarbete; det räcker därför inte med att ett medlemsland formellt ansluter sig till konventionen.

Tyvär är skillnaderna mellan EU:s medlemsländer i hur man praktiserar dessa grundläggande värderingar fortfarande mycket stora. Jag ser därför stora svårigheter med att i många fall verkställa domar i Sverige mot exempelvis homosexuella som meddelats i ett flertal av EU:s medlemsländer eftersom jag vet att de bedöms hårdare på grund av sin sexuella tillhörighet. Det finns även fall där det är uppenbart att kvinnor enbart på grund av att de är just kvinnor har sämre rättssäkerhet i vissa länder, och jag ser därför svårigheter med att verkställa sådana domar i Sverige.

Jag menar att Sverige måste stå upp för konventionens intentioner och då måste vi förbehålla oss rätten att garantera att den som vistas i Sverige inte blir kränkt i förhållande till konventionen även om kränkningen har sin grund i en dom från ett annat EU-land.

I yttrandet anser jag att utskottets majoritet uttrycker en alltför generellt positiv inställning till utvecklingen av det rättsliga samarbetet inom EU. Även om avsikten kanske är att enbart uttala sig om utvecklingen inom civilutskottets beredningsområde menar jag att det är så otydligt att risken finns att ställningstagandet tolkas vidare än avsett.

Några exempel som tas upp i det s.k. Stockholmsprogrammet berör civilutskottets beredningsområde och signalerar enligt min mening vissa risker för att samarbetet kan innebära att framgångar som gjorts exempelvis inom familjerätten i Sverige går förlorade.

Den fria rörligheten är i grunden något mycket positivt men krav bör ställas på medlemsländerna så att enskilda individer, som barn och föräldrar, inte riskerar att komma i kläm. Inte minst gäller detta på familjerättens område. Programmet är dock otydligt och svårtolkat. Vilka konsekvenserna kan bli för exempelvis regelverken kring arv, testamente samt makars förmögenhetsförhållanden är svårt att uttyda.