



EU-kommissionens arbetsprogram 2013

Till utrikesutskottet

Den 22 november 2012 fattade utrikesutskottet beslut om att ge justitieutskottet tillfälle att yttra sig över EU-kommissionens arbetsprogram för 2013, KOM(2012) 629, i de delar det berör justitieutskottets beredningsområde.

Justitieutskottets frågor rymms under rubriken ”Bygga ett säkert och tryggt EU” i kommissionens arbetsprogram. Då utskottet har såväl övergripande som mer detaljerade synpunkter kopplade till frågor hemmahörande under denna rubrik, beslutade utskottet den 6 december 2012 att yttra sig till utrikesutskottet.

Utskottet anser att kommissionen måste öka takten när det gäller genomförandet av Stockholmsprogrammet, särskilt när det gäller förslag om rättsligt samarbete baserat på principen om ömsesidigt erkännande på straffrättens område. Vidare uppmärksammar utskottet frågan om kommissionens val av rättslig grund på straffrättens område. Utskottet vill i övrigt avvakta med en mer ingående granskning av de planerade initiativen till när konkreta förslag har presenterats. Redan nu vill dock utskottet uttala att man ställer sig tveksamt till kommissionens planer på att inrätta en europeisk åklagarmyndighet för att skydda EU:s ekonomiska intressen.

I yttrandet finns två avvikande meningar (SD och V).

Utskottets överväganden

Kommissionens arbetsprogram för 2013

I EU-kommissionens arbetsprogram avhandlas de frågor som berör justitieutskottets beredningsområde under rubriken ”Bygga ett säkert och tryggt EU”. Enligt kommissionen måste EU skydda sina medborgare och deras rättigheter mot hot och undanröja hinder för människors rörlighet i EU. Det innebär att brottslighet och korruption ska bekämpas, att EU:s yttre gränser ska kontrolleras och att respekten för rättsstatsprincipen och de grundläggande rättigheterna ska garanteras med en balans mellan säkerhet och rörlighet. Enligt kommissionen behövs åtgärder för att bekämpa de ständigt föränderliga hoten mot skydd och säkerhet, bl.a. genom ett fördjupat samarbete i kampen mot brottslighetens allt större gränsöverskridande dimension. Det gäller särskilt kampen mot finansiering av terrorism och gränsöverskridande olaglig vapenhandel. Vidare anser kommissionen att den saknar den kompletta institutionella ram som krävs för att skydda EU:s egna ekonomiska intressen mot bedrägeri och korruption. Det ömsesidiga förtroendet i frågor som gäller säkerhet, skydd och rättvisa måste byggas upp, men de nätverk och det utbyte som behövs för detta finns inte alltid. Kommissionen planerar därför att lägga fram förslag om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet som ska bekämpa brott som påverkar EU:s budget och skydda EU:s ekonomiska intressen, förslag om att förbättra det rättsliga samarbetet i straff- och civilrättsliga frågor och förslag med syfte att bekämpa olaglig handel med skjutvapen.

Utskottets ställningstagande

Grunden för prioriteringar inom området frihet, säkerhet och rättvisa under perioden 2010–2014 är det s.k. Stockholmsprogrammet som antogs av Europeiska rådet i december 2009. Stockholmsprogrammet är enligt justitieutskottet ett viktigt strategiskt program för åtgärder inom detta område. Utskottet är positivt till de övergripande prioriteringarna i programmet: dess fokus på medborgarnas intressen och behov samt på att uppnå en bättre balans mellan åtgärder för att öka säkerheten för medborgarna och åtgärder för att stärka den enskildes rättigheter (utl. 2008/09:JuU31).

Utskottet anser att när man nu har passerat halvtid i den period som Stockholmsprogrammet omfattar är det dags att EU-kommissionen ökar takten i genomförandet av Stockholmsprogrammet. Detta är särskilt angeläget när det gäller förslag om rättsligt samarbete baserat på principen om ömsesidigt erkännande på straffrättsens område. Ömsesidigt erkännande av rättsliga avgöranden är en grundläggande princip inom det straffrättsliga samarbetet, och åtgärder baserade på principen välkomnas av utskottet. I detta sammanhang är det även beklagligt att kommissionen inte har presen-

terat den översyn av genomförandet av Stockholmsprogrammet som Europeiska rådet uppmanat den att lämna före juni 2012. Detta är extra angeläget då Stockholmsprogrammet är det första strategiska program som verkar utifrån Lissabonfördragets förutsättningar. I stället presenterade ordförändskapet vid ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor den 6–7 december 2012 en egen genomgång av de åtgärder i programmet som hittills har genomförts.

Ömsesidigt erkännande av rättsliga avgöranden är, som anförts ovan, en grundläggande princip inom EU:s straffrättsliga samarbete. Ett välfungerande rättsligt samarbete förutsätter att medlemsländerna har förtroende för varandras rättssystem. För detta ändamål kan en viss tillnärmning av medlemsländernas straffrättsliga lagar och författningar vara nödvändig inom de ramar som fördraget erbjuder. Samtidigt vill utskottet uppmärksamma den tendens det tycker sig se när det gäller kommissionens val av rättslig grund för åtgärder inom det straffrättsliga området. Denna utveckling innebär att kommissionen presenterar förslag till lagstiftningsakter med påverkan på medlemsländernas straffrättsliga lagstiftning men med hänvisning till en rättslig grund i en annan del i fördraget än den del som uttryckligen berör det straffrättsliga samarbetet (tredje delen, avdelning V, kapitel 4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt). I detta sammanhang erinrar utskottet om vad det framhöll i sitt utlåtande om kommissionens förslag om ett direktiv om skydd av EU:s ekonomiska intressen genom straffrättsliga bestämmelser, KOM(2012) 363. I utlåtande 2012/13:JuU8 ifrågasätter utskottet bl.a. kommissionens val av rättslig grund då den av kommissionen valda rättsliga grunden, artikel 325.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), är mer långtgående jämfört med artikel 83.2 EUF som uttryckligen gäller medlemsländernas straffrättsliga lagar. Den sistnämnda artikeln erbjuder ett mer restriktivt utrymme för lagstiftning och innebär att det endast kan bli fråga om att lagstifta om minimiåtgärder, meddelade i direktiv, vilket utesluter en fullständig harmonisering av straffrätten.

Syftet med detta yttrande är att ge övergripande synpunkter på kommissionens arbetsprogram i de delar som rör justitiekommitténs beredningsområde. Utskottet vill avvakta med en mer ingående granskning av de planerade initiativen till när de konkreta förslagen presenteras. Redan nu vill dock utskottet med några ord beröra initiativet om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet för att skydda EU:s ekonomiska intressen (initiativ nr 48 i bilagan till arbetsprogrammet).

Artikel 86 i EUF-fördraget erbjuder en möjlighet att inrätta en europeisk åklagarmyndighet som baseras på Eurojust. Eurojust fyller en viktig funktion inom det straffrättsliga samarbetet genom att stödja och stärka samordningen mellan behöriga myndigheter i medlemsländerna, och utskottet vill betona hur viktigt det mellanstatliga samarbetet inom Eurojust är. Utskottet ifrågasätter om inrättandet av en gemensam europeisk åklagarmyndighet kommer att lösa några samarbetsfrågor utöver dem som redan

löses i dag inom ramen för Eurojust. Inrättandet av en gemensam europeisk åklagarmyndighet förutsätter vidare ett ömsesidigt förtroende mellan medlemsländernas rättssystem. Även om arbetet med att stärka det ömsesidiga förtroendet har kommit en bit på väg återstår fortfarande mycket att göra. Enligt utskottet finns det i dag därför varken skäl eller tillräckliga förutsättningar för att inrätta en gemensam överstatlig åklagarmyndighet. Det är enligt utskottet i stället det mellanstatliga samarbetet inom Eurojust som ska fortsätta att utvecklas.

Om kommissionen väljer att gå vidare med planerna på att inrätta en europeisk åklagarmyndighet genom ett konkret lagstiftningsinitiativ vill utskottet framhålla att ett sådant förslag måste föregås av en grundlig analys där även andra alternativ beaktas.

Stockholm den 17 januari 2013

På justitieutskottets vägnar

Morgan Johansson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Morgan Johansson (S), Johan Linander (C), Krister Hammarbergh (M), Ewa Thalén Finné (M), Kerstin Haglö (S), Anti Avsan (M), Christer Adelsbo (S), Jan R Andersson (M), Elin Lundgren (S), Johan Pehrson (FP), Arhe Hamednaca (S), Patrick Reslow (M), Caroline Szyber (KD), Richard Jomshof (SD), Lena Olsson (V), Mattias Jonsson (S) och Agneta Börjesson (MP).

Avvikande mening

1. Avvikande mening (SD)

Richard Jomshof (SD) anför:

Jag anser att målformuleringen i syfte att skydda EU:s medborgare – ”undanröja ytterligare hinder för människors rörlighet” – bör avvisas av Sverige och strykas ur arbetsprogrammet. Vår ståndpunkt bör vara att de mest prioriterade verktygen för att skydda EU:s medborgare är att återupp-
rätta fullgoda nationella gränsskydd, stärka unionens gemensamma gränsskydd samt att stärka arbetet med att förhindra, upptäcka, lagföra och avvisa illegala invandrare. Vidare att på liknande sätt arbeta med att förhindra insmuggling av illegala varor och föremål till unionen. Detta bör vara EU:s övergripande mål under området ”Bygga ett säkert och tryggt EU” som kommissionen ska arbeta med att uppfylla.

2. Avvikande mening (V)

Lena Olsson (V) anför:

Jag anser att straffrätten ska vara nationell och jag vill inte ha en harmonisering på området. Däremot ska ett mellanstatligt samarbete finnas. Jag är också kritisk till principen om ömsesidigt erkännande.