

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 57/2005 rd

Statsrådets skrivelse om ett förslag till rådets förordning och beslut (Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens talman sände den 7 oktober 2005 statsrådets skrivelse om ett förslag till rådets förordning och beslut (Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter) (U 27/2005 rd) till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till stora utskottet.

- lagstiftningssekreterare Janina Hasenson, utrikesministeriet
- professor Tuomas Ojanen
- doktor i administrativa vetenskaper Jukka Viljanen.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från

— professor Martin Scheinin.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef Jaana Jääskeläinen och specialmedarbetare Anna-Elina Pohjolainen, justitieministeriet

Samband med andra handlingar

Utskottet har tidigare behandlat ärendet E 139/2004 rd

SKRIVELSEN

Förslaget

Kommissionen lade den 30 juni 2005 fram ett förslag till Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter. I förslaget ingår ett förslag till rådets förordning om inrättande av byrån för grundläggande rättigheter och ett förslag till rådets beslut som ska ge byrån rätt att bedriva verksamhet på de områden som avses i avdelning VI av fördraget om Europeiska unionen, dvs. polissamarbete och straffrättsligt samarbete.

Byråns verksamhet hänför sig till de grundläggande rättigheter som anges i artikel 6.2 i EU-fördraget och EU:s stadga om grundläggande rättigheter. Den skall främst tillhandahålla gemenskapens institutioner och medlemsstater sakkunskap i fråga om grundläggande rättigheter när dessa tillämpar gemenskapsrätten. Vidare kan byrån ställa sin tekniska sakkunskap till rådets förfogande när rådet begär det för att i samband med s.k. sanktionsförfarande enligt artikel 7 i EU-fördraget utreda hur det är med de mänskliga rättigheterna i en medlemsstat. I by-

råns behörighet ingår också att analysera de mänskliga rättigheterna inte minst i stater som omfattas av EU:s grannskapspolitik och att erbjuda kandidatländer eller möjliga kandidatländer rådgivning. Byrån ska inte vara någon besvärsmyndighet eller lagstiftare och inte heller fatta bindande beslut för unionens institutioner och medlemsstater.

Regeringens ståndpunkt

Regeringen ser positivt på att en byrå för grundläggande rättigheter inrättas. Den anser att byrån främst ska koncentrera sig på att följa upp det mänskliga rättighetsläget i unionen och medlemsstaterna. Byrån kan i begränsad omfattning

ha uppgifter i tredjeländer, förutsatt att åtgärderna inte belastar byråns resurser oskäligt mycket. Den ska i ett brett perspektiv kunna ta upp frågor som hänför sig till de grundläggande rättigheterna. Regeringen understryker att byrån bör samverka med andra aktörer på området grundläggande och mänskliga rättigheter och att det måste ses till att det inte uppstår onödig överlappning mellan existerande och tilltänkta strukturer. Utgångspunkten är att förordningen om att inrätta byrån för grundläggande rättigheter och anknytande beslut från rådet ska kunna utfärdas med stöd av kommissionens förslag till bestämmelser om den rättsliga grunden.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Skyddet för grundläggande och mänskliga rättigheter har småningom vuxit fram inom unionen och förstärks av att det inrättas en byrå för grundläggande rättigheter. En byrå som tillhandahåller expertbistånd i frågor som tangerar de grundläggande rättigheterna kan i bästa fall bidra positivt till att de grundläggande rättigheterna får genomslag i unionens institutioner och medlemsstater. Därför är det i princip bra med en byrå, anser utskottet. Det understryker att byrån på grund av sin inriktning på grundläggande och mänskliga rättigheter med hänsyn till sin karaktär och behörighet bör vara så självständig och oberoende som möjligt i relation till politiska aktörer och medge full insyn i verksamheten. Vidare bör den ha ett nära samarbete och undvika överlappande funktioner framför allt med andra europeiska aktörer på området grundläggande och mänskliga rättigheter.

Enligt artikel 15 i förslaget till förordning ska byrån utföra sina uppgifter helt oberoende. Men byråns frihet att agera oberoende i relation till kommissionen begränsas av att kommissionen utifrån artikel 5 i förslaget i det föreskrivande förfarandet antar en femårig verksamhetsplan för byrån där de viktigaste tematiska områdena

läggs fast. Vidare har kommissionen mycket stark representation i styrelsen, som antar byråns årliga arbetsplan, och inte minst i direktionen, som förbereder styrelsens beslut. Grundlagsutskottet anser att kommissionen på det hela taget spelar en överdrivet stor roll i att styra byråns arbete, med hänsyn till dess oberoende och trovärdighet. Byrån själv har en mycket modest möjlighet att påverka innehållet i de fleråriga planerna. I den fortsatta behandlingen bör inte bara de här aspekterna på oberoende och självständighet uppmärksammas utan också öppenheten i byråns arbete och offentligheten i det material som byrån producerar.

Byrån för grundläggande rättigheter bör organiseras utgående från att det ger ett klart mervärde att förstärka de grundläggande och mänskliga rättigheterna i unionen och dess medlemsstater. När byråns behörighetsområde och arbetsmetoder läggs fast måste det ses till att den inte utför dubbelarbete och framför allt inte konkurrerar med existerande aktörer på området grundläggande och mänskliga rättigheter. Utskottet lyfter i likhet med regeringen fram Europarådets roll som central organisation för de mänskliga rättigheterna i Europa. Denna aspekt har beaktats på ett tillfredsställande sätt i förord-

ningens bestämmelser om byråns arbetsmetoder och samarbetet med nationella och europeiska organisationer, inte minst Europarådet. Det är viktigt att samarbetet utvidgas till andra internationella organisationer (t.ex. FN och OSSE). Dessutom är det bra om byrån kan utnyttja existerande nätverk för insamling och analys av information om grundläggande och mänskliga rättigheter.

Enligt föreslagna artikel 3.2 ska byrån i sin verksamhet utgå från de grundläggande rättigheterna som de är definierade i artikel 6.2 i fördraget om Europeiska unionen och särskilt i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter. I artikel 6.2 hänvisas bara till stadgan om grundläggande rättigheter och medlemsstaternas gemensamma konstitutionella tradition

och därför bör artikel 3.2 enligt utskottets mening kompletteras med en allmän hänvisning till andra internationella konventioner om mänskliga rättigheter.

Utskottet understryker att inrättandet av byrån för grundläggande rättigheter inte minskar behovet att driva på initiativen att ge stadgan rättslig status och framför allt att unionen ska tillträda Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna (se GrUU 7/2003 rd, s. 9—10).

Utlåtande

Grundlagsutskottet meddelar

att utskottet instämmer i statsrådets ståndpunkt.

Helsingfors den 2 december 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
medl. Hannu Hoskonen /cent
Roger Jansson /sv
Irina Krohn /gröna
Annika Lapintie /vänst
Outi Ojala /vänst
Klaus Pentti /cent
Markku Rossi /cent

Simo Rundgren /cent
Arto Satonen /saml
Seppo Särkiniemi /cent
Ilkka Taipale /sd
Jan Vapaavuori /saml
ers. Risto Kuisma /sd
Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.