

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 18/2001 rd

Statsrådets skrivelse med anledning av kommissionens initiativ till rådets och Europaparlamentets direktiv om straffrättsligt skydd av gemenskapens ekonomiska intressen (bedrägeridirektivet)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens talman sände den 14 september 2001 statsrådets skrivelse med anledning av kommissionens initiativ till rådets och Europaparlamentets direktiv om straffrättsligt skydd av gemenskapens ekonomiska intressen (bedrägeridirektivet) (U 57/2001 rd) till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt att lagutskottet

skall lämna utlåtande om ärendet till stora utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Tanja Inananen, justitieministeriet.

Dessutom har finansministeriet lämnat ett skriftligt utlåtande.

STATSRÅDETS SKRIVELSE

Förslaget

Syftet med det föreslagna direktivet är att förbättra det straffrättsliga skyddet av gemenskapens ekonomiska intressen genom tillnärmning av medlemsstaternas nationella lagstiftning. I förslaget ingår de bestämmelser i den inom ramen för tredje pelaren 1995 antagna konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen jämte tillhörande tre protokoll som harmoniserar medlemsstaternas materiella strafflagstiftning. I direktivet ingår också bestämmelser om samarbetet mellan de nationella myndigheterna och kommissionen. Direktivet innehåller således inga nya skyldigheter för medlemsstaterna utan innehållet om materiell straffrätt i de redan antagna konventionerna

överförs till direktivet, det vill säga till den första pelaren.

Regeringens ståndpunkt

Genom att anta artikel 280 i EG-fördraget som rättslig grund för direktivet godkänner medlemsstaterna att gemenskapen vid skydd av gemenskapens ekonomiska intressen har behörighet på den materiella straffrättens område. Utgångspunkten har varit att EG inom den första pelaren inte har behörighet att utfärda straffrättsliga normer fastän gemenskapsrätten indirekt kan påverka den nationella straffrätten. Det har allmänt ansetts att medlemsstaterna i direktiven inte kan åläggas att fastställa straffrättsliga sanktioner

för överträdelse av direktivbaserade bestämmelser. Det straffrättsliga samarbetet har ansetts höra till det mellanstatliga samarbetet i den tredje pelaren. Regeringen har också i tidigare ståndpunkter förhållit sig negativ till att en medlemsstat genom ett gemenskapsrättsligt direktiv i den första pelaren åläggs att föreskriva om straffrättsliga skyldigheter.

Kommissionens förslag baserar sig på specialbestämmelsen i artikel 280.4, som enligt kommissionen placerar gemenskapens ekonomiska intressen i en särställning så att en harmonisering av den materiella straffrätten för deras del är möjlig i första pelaren. Det centrala problemet är hur bestämmelsen skall tolkas. Regeringen anser att artikel 280 i grundfördraget på mycket goda grunder kan tolkas så att den inte ger behörighet för straffrättslig reglering. Kommissionens tolkning är dock inte helt utesluten. Vid valet av tolkning är det i stor utsträckning fråga om ett politiskt val av hur långt man vill att gemenskapens behörighet skall utvecklas. I enlighet med riksdagens riktlinjer gav Finland vid regeringskonferensen inte sitt stöd till att straffrätten i

detta skede av unionsutvecklingen blir föremål för övernationellt beslutsfattande. En allmän uppfattning bland medlemsstaterna är att de bestämmelser i grundfördraget som ändrades genom Amsterdamfördraget inte ger gemenskapen behörighet på straffrättens område.

Om det i dagens läge anses föreligga ett politiskt behov av att ändra de bestämmelser i grundfördraget som gäller den straffrättsliga behörigheten bör saken tas upp vid följande regeringskonferens. Eftersom det är fråga om ett viktigt principiellt avgörande bör det inte träffas på det sätt kommissionen föreslår, d.v.s. genom en vid tolkning av bestämmelserna i grundfördraget. Regeringen understöder inte att denna politiskt viktiga fråga avgörs genom tolkning av en oklar ordalydelse i artikeln och det är därför inte befoget att i detta sammanhang ändra den tidigare ståndpunkten i fråga om förhållandet mellan straffrätten och gemenskapsrätten. Regeringen förhåller sig därför avvisande till kommissionens förslag eftersom rättsgrunden för förslaget kan anses otillräcklig.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Europeiska gemenskapernas ekonomiska intressen bör skyddas även med straffrättsliga medel. För detta ändamål har i det mellanstatliga samarbetet inom ramen för den tredje pelaren i EU-fördraget antagits fyra konventioner som bl.a. medför skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva om straff för missbruk riktat mot gemenskapernas ekonomiska intressen. Lagutskottet har i sina utlåtanden om konventionerna meddelat att utskottet förhåller sig positivt till en harmonisering av de straffrättsliga bestämmelserna på detta område (LaUU 1/1996 rd, LaUU 7/1996 rd, LaUU 11/1996 rd och LaUU 14/1996 rd).

Konventionerna träder i kraft först när alla medlemsstater har ratificerat dem. Konventionerna har antagits under åren 1995—1997, men på grund av bristande ratificering har ingen av dem ännu trätt i kraft. Finland har ratificerat de

tre första konventionerna och satt dem i kraft nationellt. Med tanke på konventionernas mål är det beklagligt att det är så tidskrävande att sätta dem i kraft. Detta ger dock ingen rätt att tolka artikel 280 i EG-fördraget på ett sätt som utvidgar gemenskapens behörighet på straffrättens område. Utskottet har i tidigare utlåtanden klart konstaterat att gemenskapen inte har behörighet att utfärda materiella straffrättsliga bestämmelser (LaUU 4/1998 rd och LaUU 14/2001 rd). Punkt 4 i nämnda artikel skall inte heller tolkas så att den ger förslaget rättslig grund att skydda gemenskapens ekonomiska intressen genom materiell strafflagstiftning som också omfattas av mellanstatligt samarbete inom ramen för den tredje pelaren. Det är en principiellt viktig fråga som inte får avgöras genom en kontroversiell tolkning av en enskild bestämmelse.

Utlåtande

Lagutskottet meddelar vördsamt som sitt utlåtande

*att utskottet omfattar regeringens
ståndpunkt i ärendet.*

Helsingfors den 12 oktober 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Henrik Lax /sv
vordf. Matti Vähänäkki /sd
medl. Sulo Aittoniemi /alk
Leena-Kaisa Harkimo /saml
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /kd
Annika Lapintie /vänst

Paula Lehtomäki /cent
Kari Myllyniemi /cent
Veijo Puhjo /vänst
Susanna Rahkonen /sd
Tero Rönni /sd
Timo Seppälä /saml
Marja Tiura /saml.

Sekreterare vid sammanträdet var

utskottsrådet Timo Tuovinen.