

STORA UTSKOTTETS UTLÅTANDE 7/2006 rd

Statsrådets utredning med anledning av fördraget om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism, gränsöverskridande brottslighet och olaglig migration (Prümfördraget)

Till statsrådet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens stora utskott har den 17 februari 2006 mottagit en utredning från statsrådet enligt 97 § i grundlagen med anledning av fördraget om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism, gränsöverskridande brottslighet och olaglig migration (Prümfördraget) (E 97/2005 rd).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- minister Kari Rajamäki.

RIF-delegationen har hört

- konsultativ tjänsteman Päivi Kaukoranta, statsrådets kansli
- polisöverinspektör Marja Kartila, inrikesministeriet
- specialmedarbetare Kirsi Neiglick, justitieministeriet.

Samband med andra handlingar

Stora utskottet har fått utlåtanden från förvaltningsutskottet (FvUU 22/2006 rd) och lagutskottet (LaUU 4/2006 rd). Utlåtandena återges efter utlåtandet.

UTREDNINGEN

Syftet med Prümfördraget är att upprätta en rättslig ram för ett effektivare praktiskt samarbete mellan de brottsbekämpande myndigheterna i de EU-stater som är parter i fördraget för bekämpning av allvarlig internationell brottslighet, typ terrorism och olaglig migration. Främjat praktiskt samarbete mellan de brottsbekämpande myndigheterna i medlemsstaterna har hög prioritet inom området rättsliga och inrikes frågor i EU och under Finlands ordförandeskap. De viktigaste principerna i fördraget och därmed

också det fördragsfästa myndighetssamarbetet inom olika områden motsvarar inom EU avtalade principer eller principerna t.ex. i Haagprogrammet, inte minst om genomförande av den s.k. tillgänglighetsprincipen. Fördraget gäller i centrala delar ett effektivare informationsutbyte mellan myndigheterna i medlemsstaterna.

Enligt artikel 47.1 i fördraget har Europeiska unionens lagstiftning företrädare framför Prümfördraget och i framtiden eventuellt överenskomna åtgärder som hör till tillämpningsområ-

det för fördraget ersätter motsvarande åtgärder enligt Prümfördraget. Enligt artikel 1.4 införlivas samarbetet senast tre år efter fördragets ikraftträdande med Europeiska unionens rättsordning. Integreringen i unionen sker enligt nuvarande bedömningar alltså senast 2009. Fördraget har inte förberetts enligt EU:s principer för fördjupat samarbete. Processen motsvarar därmed inte de allmänna målen för Finlands EU-politik. Med hänsyn till fördragets praktiska betydelse och det mervärde det kan tillföra det internationella myndighetssamarbetet anser regeringen att Finland bör ansluta sig till fördraget.

Genom att ansluta sig till fördraget kan samarbetet med de brottsbekämpande myndigheterna i andra länder göras effektivare och vidareutvecklas. Regeringen avser att samordna fördragsförhandlingarna med halvtidsöversynen av Haagprogrammet under Finlands ordförandeperiod.

Enligt artikel 51 kan Finland juridiskt binda upp sig till fördraget genom anslutning. I regeringens proposition om anslutningen ska finnas detaljerade bedömningar av de följdändringar i lagstiftningen som anslutningen föranleder och anslutningens ekonomiska effekter.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Stora utskottet har fått utlåtanden om Prümfördraget från lagutskottet och förvaltningsutskottet. Båda fackutskotten kommer med kritiska kommentarer bl.a. om fördraget och vissa fördragsbestämmelser i relation till vår nationella lagstiftning och Finlands EU-politik över lag. De går grundligt igenom det exceptionella förfarandet och problempunkterna i fördraget jämfört med det mervärde en anslutning kan tillföra, men de kommer till rakt motsatta slutsatser.

Prümfördragets innehåll faller huvudsakligen inom förvaltningsutskottets fackområde. Förvaltningsutskottet konstaterar i sitt utlåtande att fördraget ur vår synvinkel har ett mervärde framför allt i att det gör informationsutbytet mellan de brottsbekämpande myndigheterna effektivare och därmed är till nytta för brottsundersökningen. Fördraget spelar en rätt liten praktisk roll för oss vid gemensamma gränsöverskridande insatser. Stora utskottet anser att förvaltningsutskottets bedömning av det mervärde fördraget kan tillföra i form av ett effektivare myndighetssamarbete mellan medlemsstaterna är motiverad.

Stora utskottet tar med tanke på sitt eget fackområde särskilt upp Prümfördraget i relation till de allmänna principerna i Finlands EU-politik.

Prümfördraget har beretts mellanstatligt utanför EU-samarbetet av sju signatärstater. Reger-

ingen noterar i sin skrivelse att Prümfördraget inte har beretts enligt reglerna för ett fördjupat samarbete. Finlands har sedan långt tillbaka följt den principen i sin EU-politik att man aktivt driver på gemensamma mål. Först när samarbetet inte löper kan ett fördjupat samarbete övervägas. Regeringen har senast i sin redogörelse om det konstitutionella fördraget (SRR 6/2005 rd) framhållit att "unionen bör utvecklas på ett så enhetligt sätt som möjligt. Denna utgångspunkt förhindrar inte ett fördjupat samarbete mellan medlemsstaterna inom unionen. Det väsentliga är att detta fördjupade samarbete bedrivs inom den ram som grundfördragen erbjuder och att det är öppet för unionens samtliga medlemsstater". Stora utskottet har i sina tidigare utlåtanden och senast i vår (StoUU 2/2006 rd) uttryckt sitt stöd för regeringens policy.

Regeringen prioriterar ett starkt område för frihet, säkerhet och rättvisa under Finlands kommande ordförandeskap. Halvtidsöversynen av Haagprogrammet från 2004 infaller under ordförandeskapet och ger oss en chans att driva på våra mål och stärka måluppställningen på området i en "Tammerforsanda". Haagprogrammet innehåller delvis samma samarbetsformer som Prümfördraget. Enligt regeringen kan beslutsfattandet i polissamarbetet och det straffrättsliga samarbetet flyttas över till EG-fördraget utifrån artikel 42 i unionsfördraget och verksamheten på

området därmed göras effektivare. Europeiska rådet i juni 2006 gav Finland i uppdrag att se på vilka möjligheter de nuvarande fördragen ger att förbättra beslutsfattandet och verksamheten inom området för frihet, säkerhet och rättvisa.

En anslutning till Prümfördraget betyder sannolikt följdändringar i vår nationella lagstiftning. Det finns frågor om insamling av uppgifter och dataskydd att utreda. Vissa bestämmelser i fördraget har dessutom beröringspunkter med aspekter på statens suveränitet. Stora utskottet anser i likhet med lagutskottet och förvaltningsutskottet att frågorna måste analyseras grundligt i samband med beredningen av regeringens proposition och bedömas ingående mot grundlagen.

Stora utskottet anser precis som lagutskottet att de särskilda organ som fördraget för med sig (ministerkommitté, arbetsgrupp) är en nackdel. Varken fördraget eller samarbetet inom ramen för fördraget står under Europaparlamentets kontroll eller omfattas av EG-domstolens befogenhet. I det nationella förfarandet är det viktigt med tanke på den ordning som Finland antagit för beredningen av EU-frågor att riksdagens medinflytande enligt 96 och 97 § i grundlagen garanteras på behörigt sätt när det gäller beslut

som fattas utifrån Prümfördraget och som faller inom riksdagens behörighet eller som annars kräver riksdagens medverkan.

Stora utskottet kan utifrån utlåtandena från lagutskottet och förvaltningsutskottet i princip godkänna att Finland ansluter sig till Prümfördraget. Men det hänvisar till sina tidigare kommentarer om fördraget i relation till EU-samarbetet på området och Haagprogrammet och understryker att en anslutning på grund av det praktiska polissamarbetet inte i sig innebär en kursomläggning i vår EU-politik. Stora utskottet påpekar att Finland under sitt ordförandeskap bör koncentrera sig på halvtidsöversynen av Haagprogrammet och på att driva på unionens beslut enligt regeringens riktlinjer, som också riksdagen har backat upp. Vidare kräver stora utskottet att regeringen efter en anslutning till fördraget samarbetar aktivt med kommissionen för att införliva de frågor som fördraget täcker in med unionens lagstiftning.

Utlåtande

Stora utskottet anför

att statsrådet bör beakta vad som anförts ovan.

StoUU 7/2006 rd — E 97/2005 rd

Helsingfors den 21 juni 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jari Vilén /saml
vordf. Antti Kaikkonen /cent
medl. Eero Akaan-Penttilä /saml
Arja Alho /sd
Merikukka Forsius /gröna
Heidi Hautala /gröna
Pertti Hemmilä /saml
Toimi Kankaanniemi /kd
Mari Kiviniemi /cent
Johannes Koskinen /sd
Risto Kuisma /sd
Outi Ojala /vänst
Juha Rehula /cent

Jouko Skinnari /sd
Astrid Thors /sv
Kimmo Tiilikainen /cent
Kari Uotila /vänst
Jan Vapaavuori /saml
Matti Väistö /cent
ers. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Marjaana Koskinen /sd
Pentti Tiusanen /vänst
Tapani Tölle /cent
Jutta Urpilainen /sd
Harry Wallin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Kirsi Pimiä
utskottsråd Petri Helander.

AVVIKANDE MENING

Motivering

Riksdagens stora utskott har trots sitt kritiska utlåtande beslutat godkänna att Finland ansluter sig till Prömfördraget.

Vi omfattar kritiken mot fördraget i utlåtandet. Vår slutsats är att också om ett ökat tjänstemannasamarbete i EU i sig är önskvärt, tillför Prömfördraget inget förväntat medvärde på den punkten. Finland har ingen nytta av det gränsöverskridande tjänstemannasamarbetet eftersom Finlands grannar inte har gått med i fördraget. Inte heller ett effektivare informationsutbyte mellan myndigheter i medlemsstaterna och den straffrättsliga nyttan ger något större mervärde. Däremot betyder en anslutning till Prömfördraget en rad följdändringar i vår lagstiftning. Fördraget är förknippat med betydande faspekter på uppgiftsinsamling och dataskydd och där ingår också bestämmelser med beröringspunkter med statens suveränitet.

Finland har sedan långt tillbaka följt den principen i sin EU-politik att vi aktivt driver på ge-

mensamma mål och en enhetlig union. Under vårt EU-ordförandeskap prioriteras halvtidsöversynen av Haagprogrammet och ett stärkt område för frihet, säkerhet och rättvisa.

Prömfördraget har beretts helt utanför EU-samarbetet. En anslutning till ett fördrag som står så helt utanför unionen ger ett motstridigt budskap om ordförandelands åtgärder och engagemang för sitt uppdrag i Europeiska unionen. Finland bör också i framtiden aktivt driva sina intressen i rättsliga och inrikes frågor genom EU-samarbetet.

Förslag

Med stöd av det ovan sagda föreslår vi att stora utskottet som sitt utlåtande konstaterar att

utskottet utifrån lagutskottets och förvaltningsutskottets utlåtanden inte kan acceptera att Finland ansluter sig till Prömfördraget.

Helsingfors den 21 juni 2006

Merikukka Forsius /gröna
Heidi Hautala /gröna
Outi Ojala /vänst

Pentti Tiisanen /vänst
Kari Uotila /vänst