



EUROPAPARLAMENTET

2009 - 2014

Plenarhandling

A7-0122/2014

17.2.2014

BETÄNKANDE

om utvärderingen av rättskipningen med avseende på straffrätt och
rättsstatsprincipen
(2014/2006(INI))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: Kinga Göncz

INNEHÅLL

	Sida
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION	3
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR RÄTTSLIGA FRÅGOR.....	9
RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET	12

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om utvärderingen av rättskipningen med avseende på straffrätt och rättsstatsprincipen (2014/2006(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av fördraget om Europeiska unionen, särskilt artiklarna 2, 6 och 7,
- med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 70, 85, 258, 259 och 260,
- med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,
- med beaktande av artikel 6 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 27 mars 2013 *Resultattavla för rättskipningen i EU: Ett verktyg för att främja effektiva domstolsväsen och tillväxt* (COM(2013)0160),
- med beaktande av skrivelsen av den 6 mars 2013 från utrikesministrarna i Tyskland, Danmark, Finland och Nederländerna till kommissionens ordförande José Manuel Barroso om upprättande av en mekanism för att främja respekten för unionens grundläggande värderingar i medlemsstaterna,
- med beaktande av rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna,
- med beaktande av kommissionens förslag om upprättandet av den europeiska åklagarmyndigheten (COM(2013)0534), som avhandlar behovet med att skapa ett EU-område för straffrättskipning,
- med beaktande av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheters verksamhet, årliga rapporter och studier,
- med beaktande av Europeiska kommissionen för demokrati genom lag (Venedigkommissionen), särskilt dess *Rapport om rättsstatsprincipen* (CDL-AD(2011)003rev), dess *Rapport om rättsväsendets oberoende – Del I: Domarnas oberoende* (CDL-AD (2010)004) och dess *Rapport om europeiska standarder för rättsväsendets oberoende – Del II: Åklagarväsendet* (CDL-AD (2010)040),
- med beaktande av samförståndsavtalet mellan Europarådet och Europeiska unionen,
- med beaktande av den reviderade stadgan för Europeiska kommissionen för demokrati genom lag,
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 13 november 2013 *Årlig tillväxtöversikt för 2014* (COM(2013)0800),

- med beaktande av de verksamheter som bedrivits och de rapporter som utarbetats av Europarådets kommission för effektivisering av rättsväsendet (Cepej), särskilt dess senaste utvärderingsrapport om de europeiska domstolsväsendena (2012),
- med beaktande av sina resolutioner om de grundläggande rättigheternas situation, standarder och praxis i Europeiska unionen, såväl som av alla relevanta resolutioner avseende rättsstatsprincipen och rättvisa, däribland dem om korruption och om den europeiska arresteringsordern¹,
- med beaktande av artikel 48 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och yttrandet från utskottet för rättsliga frågor (A7-0122/2014), och av följande skäl:
 - A. Utvärderingar av rättskipningen med avseende på straffrätt stärker det ömsesidiga förtroendet – och ömsesidigt förtroende är nyckeln till en ändamålsenlig tillämpning av verktyg för ömsesidigt erkännande. Enligt Stockholmsprogrammet tas utvärdering upp som ett av de viktigaste verktygen för integrering när det gäller området med frihet, säkerhet och rättvisa.
 - B. Fördragen innehåller den nödvändiga grunden för att utvärdera politik som bedrivs på området med frihet, säkerhet och rättvisa, och föreskriver även respekt för unionens värderingar, däribland rättsstatsprincipen. Domstolsväsendenas kvalitet, oberoende och effektivitet är också prioriteringar som nämns i samband med den europeiska planeringsterminen – EU:s nya årscykel för samordning av den ekonomiska politiken.
 - C. Resultattavlan för rättskipningen behandlas för närvarande i samband med den europeiska planeringsterminen, vilket därmed gör att rättvisans ekonomiska värde överskattas, medan däremot rättvisa är ett värde i sig och bör vara tillgänglig för alla oberoende av ekonomiska intressen.
 - D. Det finns ett behov av samarbete mellan nationella myndigheter och av en gemensam uppfattning om EU:s straffrättsliga lagstiftning.
 - E. 2013 års resultattavla är uteslutande inriktad på civil-, handels- och förvaltningsrätt, men bör även innefatta straffrätten, eftersom straffrättens integritet också har viktiga följdverkningar på de grundläggande rättigheterna och dessutom är starkt kopplade till rättsstatsprincipen.
 - F. Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheters årsrapport (2012) uttryckte, i kapitlet om tillgång till en effektiv och oberoende rättskipning, oro över situationen för rättsstatsprincipen – särskilt rättsväsendets oberoende – i vissa medlemsstater, och uttryckte i detta sammanhang även oro över den grundläggande rätten till domstolsprövning, som har drabbats allvarligt av finanskrisen.

¹ Antagna texter, P7_TA(2012)0500, P7_TA(2013)0315, P7_TA(2011)0388 och P7_TA(2013)0444. A7-0051/2014 och A7-0039/2014.

- G. Överdrivet långa domstolsförfaranden är fortfarande den viktigaste orsaken till att Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna fördömer EU:s medlemsstater.
- H. Sedan Europarådets kommission för effektivisering av rättsväsendet (Cepej) inrättades 2002 har den utvecklat förstahandsexpertis när det gäller analys av olika nationella rättssystem och tillhandahållit en oöverträffad kunskapsbas som inneburit ett verkligt mervärde, och har på så sätt hjälpt medlemsstaterna att göra en bättre utvärdering av sina rättsväsen och få dem att fungera bättre. Cepejs utvärderingssystem, som nu genomför sin femte utvärderingsrunda, täcker samtliga rättsliga områden och inkluderar olika kategorier av analyser, t.ex. analys av demografiska och ekonomiska uppgifter, rättvis rättegång, tillgång till domstolsprövning, karriärplanering för domare, åklagare och advokater etc.
- I. Venedigkommissionens senaste rapport om rättsstatsprincipen innehöll en förteckning över sex delar som det rådde samstämmighet om och som utgör rättsstatsprincipens grundpelare: legalitetsprincipen – inbegripet en öppen, ansvarsfull och demokratisk lagstiftningsprocess –, rättssäkerhet, förbud mot godtycklig behandling, tillgång till domstolsprövning vid oberoende och opartiska domstolar – inbegripet domstolsprövning av förvaltningsåtgärder –, respekt för mänskliga rättigheter och icke-diskriminering och likhet inför lagen.
- J. EU-institutionernas arbete bör grunda sig på nära samarbete och samspel, och bör utnyttja de bästa metoderna och expertisen inom andra internationella organ, däribland Europarådets specialiserade organ, för att därmed undvika dubbelarbete och garantera en effektiv användning av resurser.
- K. Europarådet och EU bekräftade på nytt sitt engagemang för att stärka sitt samarbete på områden som är av gemensamt intresse, i synnerhet främjandet och skyddet av en pluralistisk demokrati, respekten för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt rättsstatsprincipen, för att fullt ut utnyttja de specialiserade organen, t.ex. Venedigkommissionen, och för att utveckla lämpliga samarbetsformer som svar på nya utmaningar.
- L. Europaparlamentet har flera gånger efterlyst en förstärkning av de befintliga mekanismerna för att se till att unionens värderingar – som fastställs i artikel 2 i EU-fördraget – respekteras, skyddas och främjas och för att på ett snabbt och effektivt sätt hantera krissituationer i unionen och medlemsstaterna. Det pågår just nu en debatt inom parlamentet, rådet och kommissionen om inrättandet av en ny mekanism.
- M. Domstolarnas samt domarnas och de allmänna åklagarnas oberoende i medlemsstaterna måste skyddas från all politisk inblandning.
- N. Alla beslut i denna fråga bör göra det möjligt att snarast möjligt garantera en korrekt tillämpning av artikel 2 i EU-fördraget och se till att alla beslut fattas på grundval av objektiva kriterier och en objektiv utvärdering, för att på så sätt ta itu med kritiken mot dubbla standarder, särbehandling och politisk partiskhet.

- O. Tillämpningen av EU-instrument avseende straffrätt – inbegripet respekt för grundläggande rättigheter – liksom utvecklandet av ett straffrättsligt område är båda avhängiga av effektivt fungerande nationella straffrättsliga system.
- P. Det finns ett behov av en enhetlig och övergripande rättskipning eftersom skillnaderna mellan medlemsstaternas straffrättsliga system inte får kunna utnyttjas av brottslingar som passerar gränserna.

Utvecklande av resultattavlan för rättskipningen med avseende på straffrätt

- 1. Europaparlamentet välkomnar EU:s resultattavla för rättskipningen, som utarbetats av kommissionen. Parlamentet beklagar emellertid att den bara inriktas på civil-, handels-, och förvaltningsrätt.
- 2. Europaparlamentet betonar att upprättandet av en resultattavla för rättskipningen på det straffrättsliga området kommer att bli ett grundläggande bidrag till att skapa en allmän förståelse av EU-lagstiftningen på det straffrättsliga området bland domare och åklagare, vilket därmed stärker det ömsesidiga förtroendet.
- 3. Europaparlamentet uppmanar därför kommissionen att gradvis utvidga resultattavlans omfattning, så att den blir en separat och heltäckande resultattavla för rättskipningen som utvärderar, genom användningen av objektiva indikatorer, alla rättsområden, inbegripet straffrätt och alla rättsrelaterade övergripande frågor, t.ex. oberoende, effektivitet och rättsväsendets okränkbarhet, domarnas karriär och respekten för processuella rättigheter. Parlamentet uppmanar kommissionen att låta alla relevanta aktörer delta och dra nytta av deras erfarenheter och kunskaper, samt även dra nytta av det arbete som redan har utförts av Europarådets organ vad gäller utvärderingen av rättsstatsprincipen och rättssystem, och av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter.

De nationella parlamentens och Europaparlamentets roll

- 4. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och rådet att se till att Europaparlamentet och de nationella parlamenten engageras i processen, i enlighet med fördragen, och att resultaten av bedömningarna regelbundet presenteras för dem.

Medlemsstaternas medverkan

- 5. Europaparlamentet beklagar bristen på tillgängliga uppgifter om de nationella rättssystemen och uppmanar därför medlemsstaterna att samarbeta fullt ut med EU:s och Europarådets institutioner, och att regelbundet samla in och tillhandahålla opartiska, pålitliga, objektiva och jämförbara uppgifter om sina rättssystem.

Rättsstatsprincipen och de grundläggande rättigheterna

- 6. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att behandla parlamentets upprepade begäran och föreslå

- en effektiv mekanism för en regelbunden bedömning av medlemsstaternas respekt för EU:s grundläggande värderingar, enligt artikel 2 i EU-fördraget, vilken ska utgöra en grund för ett system för tidig varning, och
 - en mekanism för krissituationer med lämpliga former av ingripanden, effektivare överträdelseförfaranden och möjligheten till sanktioner om systematiska brott mot demokratis principer och rättsstatsprincipen skulle uppstå och om de lämpliga kontrollmekanismerna skulle sluta att fungera i en medlemsstat.
7. Europaparlamentet upprepar att alla sådana mekanismer måste tillämpas på ett öppet, enhetligt och rättvist sätt och måste eftersträva att komplettera det arbete som utförs av andra internationella institutioner, t.ex. Europarådet och i synnerhet dess Venedigkommission. Parlamentet begär att Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter ska spela en roll i bedömningen.
 8. Europaparlamentet efterlyser ett utökat samarbete mellan Europaparlamentet och Venedigkommissionen och anmodar parlamentet och Europarådet att utarbeta en lämplig mekanism för inlämning av yttranden av särskild betydelse för Venedigkommissionen och att se till att man deltar som observatör i Venedigkommissionens arbete.
 9. Europaparlamentet bedömer att det är nödvändigt att ytterligare stärka samarbetet mellan parlamentets behöriga utskott och Europarådets parlamentariska församling i enlighet med artikel 199, särskilt i form av regelbundna sammanträden och ad hoc-sammanträden, såväl som att fastställa kontaktpunkter på båda sidor. Parlamentet erbjuder en ständig inbjudan till företrädare för Europarådet (relevanta utskott från Europarådet, Venedigkommissionen, Cepej och kommissionsledamoten med ansvar för mänskliga rättigheter) att närvara vid relevanta sammanträden i Europaparlamentets utskott.
 10. Europaparlamentet efterlyser en uppdatering av 2007 års avtal om stärkt samarbete mellan Europarådets parlamentariska församling och Europaparlamentet för att på bästa sätt ta hänsyn till utvecklingen sedan Lissabonfördragets ikraftträdande. Parlamentet uppmanar talmanskonferensen att, på grundval av artikel 199 i parlamentets arbetsordning, bjuda in Europarådets parlamentariska församling till öppna diskussioner om inkluderandet i denna allmänna ram av praktiska samsarbetsåtgärder mellan de båda organen.
 11. Europaparlamentet noterar att samförståndsavtalet mellan Europarådet och Europeiska unionen även måste utvärderas regelbundet.
 12. Europaparlamentet uppmanar rådet och medlemsstaterna att ta sitt fulla ansvar för de grundläggande rättigheterna, som fastställs i stadgan och de relevanta artiklarna i fördragen, särskilt artiklarna 2, 6 och 7 i EU-fördraget. Parlamentet anser att detta är en förutsättning för att EU på ett effektivt sätt ska kunna hantera situationer där medlemsstater lägger hinder i vägen för principen om demokrati, rättsstatsprincipen och de grundläggande rättigheterna.

13. Europaparlamentet betonar att kommissionen är bemyndigad att väcka talan vid Europeiska unionens domstol om en medlemsstat inte uppfyller ett åtagande enligt fördragen.
14. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen.

11.2.2014

YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR RÄTTSLIGA FRÅGOR

till utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

om utvärderingen av rättskipningen med avseende på straffrätt och rättsstatsprincipen (2014/2006(INI))

Föredragande: Tadeusz Zwiefka

FÖRSLAG

Utskottet för rättsliga frågor uppmanar utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

- med beaktande av artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen,
- med beaktande av artiklarna 70 och 82–84 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget),
- med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 27 mars 2013 *Resultattavlan för rättskipningen i EU – ett verktyg för att främja effektiva domstolsväsen och tillväxt* (COM(2013)0160),
- med beaktande av verksamheten, de årliga rapporterna och studierna från Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter,
- med beaktande av sin resolution av den 4 februari 2014 om resultattavlan för rättskipningen i EU – civilrätt och förvaltningsrätt i medlemsstaterna¹, och av följande skäl:
 - A. 2013 års resultattavla för rättskipningen fokuserar uteslutande på civilrättsliga, handelsrättsliga och förvaltningsrättsliga ärenden, som är viktiga för den europeiska planeringsterminen för att främja konkurrenskraft och tillväxt. Denna resultattavla omfattar inte straffrättsliga ärenden, som har en mer nationell inriktning.

¹ Antagna texter, P7-TA(XXXX)XXXX.

- B. Resultattavlan för rättskipningen behandlas för närvarande i samband med den europeiska planeringsterminen. Rättskipning är ett värde i sig själv och bör vara tillgänglig för alla.
- C. En utvärdering av straffrätten bör ta hänsyn till medlemsstaternas befogenheter och den nationella lagstiftningen på detta område och endast hålla sig inom ramen för EU:s ansvar för samordning. Värdeomdömen angående nationella straffrättsliga system bör undvikas.
- D. Domstolarnas och rättssystemets oberoende bör respekteras och den lagstiftande och verkställande delen av förvaltningen bör därför vara mycket omsorgsfull när den utvärderar domstolarnas och rättssystemets resultat på området rättskipning i civilrättsliga, handelsrättsliga och förvaltningsrättsliga ärenden och även straffrättsliga ärenden.
- E. På det brottsförebyggande området utesluter artikel 84 i EUF-fördraget harmonisering av medlemsstaternas lagar och förordningar. Den uppmanar också EU att främja och stödja medlemsstaternas insatser på detta område.
- F. Rättsstatsprincipen bör inte begränsas till en fråga om rättsväsendets effektivitet på det straffrättsliga området.
1. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att, precis som parlamentet, till fullo respektera begränsningarna för EU:s befogenheter på det straffrättsliga området.
 2. Europaparlamentet påpekar att en framtida utvidgning av resultattavlan för rättskipningen bör ske i enlighet med fördragen och i samråd med medlemsstaterna.
 3. Europaparlamentet betonar att det verkliga syftet med resultattavlan för rättskipningen är att sammanställa och jämföra statistiska uppgifter i syfte att hjälpa medlemsstaterna att utveckla sina nationella rättssystem. Parlamentet betonar därför att jämförelsen av uppgifter på det straffrättsliga området är ett komplicerat arbete mot bakgrund av de betydande skillnaderna mellan olika nationella rättssystem och att straffrätt inte alltid kan bedömas med statistiskt mätbara parametrar.
 4. Europaparlamentet framhåller Europarådets roll när det gäller att sammanställa uppgifter och främja bästa praxis i fråga om straffrätt och rättsstatsprincipen och anser att dubbelarbete bör undvikas. I detta avseende uppmärksammar parlamentet också det arbete som Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter utför på detta område.
 5. Europaparlamentet erinrar om att det främsta organ på europeisk nivå som ansvarar för beslut om de grundläggande rättigheterna och rättsstatsprincipen, inbegripet på det straffrättsliga området, är Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, som tillhandahåller ett ramverk för skydd av individers rättigheter.
 6. Europaparlamentet anser att rättsstatsprincipen är ett vitt begrepp som kräver att offentliga organs åtgärder följer de rättsliga ramar som fastställs i nationella konstitutioner och de lagar och förordningar som dessa ger upphov till och att den inte bör begränsas till en fråga om straffrätt. Parlamentet anser att enbart bedömningen av straffrättsliga system inte gör det möjligt att dra övergripande slutsatser när det gäller efterlevnad av rättsstatsprincipen. Parlamentet betonar därför att en utvärdering av straffrätten inte bör anknytas till en möjlig ny mekanism för rättsstatsprincipen.

RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET

Antagande	11.2.2014
Slutomröstning: resultat	+: 16 -: 6 0: 0
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Raffaele Baldassarre, Sebastian Valentin Bodu, Françoise Castex, Christian Engström, Marielle Gallo, Giuseppe Gargani, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Sajjad Karim, Klaus-Heiner Lehne, Antonio López-Istúriz White, Antonio Masip Hidalgo, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Alexandra Thein, Cecilia Wikström, Tadeusz Zwiefka
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Eva Lichtenberger, Angelika Niebler, József Szájer, Axel Voss
Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 187.2)	Sylvie Guillaume, Jan Mulder, Jaroslav Paška

RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET

Antagande	12.2.2014
Slutomröstning: resultat	+ : 34 - : 16 0 : 1
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Jan Philipp Albrecht, Roberta Angelilli, Rita Borsellino, Arkadiusz Tomasz Bratkowski, Philip Claeys, Carlos Coelho, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Ioan Enciu, Frank Engel, Monika Flašíková Beňová, Kinga Gál, Kinga Göncz, Sylvie Guillaume, Livia Járóka, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Juan Fernando López Aguilar, Monica Luisa Macovei, Svetoslav Hristov Malinov, Véronique Mathieu Houillon, Anthea McIntyre, Nuno Melo, Louis Michel, Claude Moraes, Antigoni Papadopoulou, Georgios Papanikolaou, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Rui Tavares, Axel Voss, Tatjana Ždanoka, Auke Zijlstra
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Alexander Alvaro, Anna Maria Corazza Bildt, Monika Hohlmeier, Stanimir Ilchev, Iliana Malinova Iotova, Jean Lambert, Marian-Jean Marinescu, Jan Mulder, Siiri Oviir, Salvador Sedó i Alabart
Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 187.2)	Richard Ashworth, Phil Bennion, Françoise Castex, Jürgen Creutzmann, Knut Fleckenstein, Anne E. Jensen, Evelyn Regner, Gabriele Zimmer