

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 38/2002 rd

Statsrådets utredning med anledning av behörighetsfördelningen mellan Europeiska unionen och medlemsstaterna

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 14 juni 2002 statsrådets utredning med anledning av behörighetsfördelningen mellan Europeiska unionen och medlemsstaterna (E 66/2002 rd) till grundlagsutskottet för utlåtande.

- lagstiftningsråd Joni Heliskoski, justitieministeriet
- riksdagsledamot Kimmo Kiljunen
- riksdagsledamot Matti Vanhanen
- juris licentiat Tommi Nieppola
- professor Tuomas Ojanen
- politices doktor, forskningschef Teija Tiilikainen.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- understatssekreterare för EU-frågor Antti Peltonmäki och konsultativ tjänsteman Petri Helander, statsrådets kansli

Dessutom har ett skriftligt utlåtande lämnats av
— juris doktor Pia Letto-Vanamo.

STATSRÅDETS UTREDNING

Statsrådet har lämnat en utredning efter att stora utskottet krävt utredning om huruvida den nuvarande behörighetsfördelningen mellan gemenskapen och medlemsstaterna är lämplig och fungerande.

I statsrådets utredning nämns som bakgrundsfaktorer förklaringen om unionens framtid i slutdokumentet från Nice 2000 och förklaringen från Laeken 2001 om Europeiska unionens framtid samt diskussionen om behörighetsfördel-

ningen i konventet utifrån förklaringen. Utredningen analyserar de grundläggande begreppen kring behörighetsfördelningen. Utredningen presenterar målsättningen för reformen och ger en omfattande översikt över den materiella behörighetsfördelningen. I slutet av utredningen granskas den formella behörighetsfördelningen, t.ex. frågan om kontroll av subsidiaritetsprincipen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Dokumentet innehåller en utomordentligt belysande utredning av den nuvarande behörighetsfördelningen mellan Europeiska unionen och medlemsstaterna och den kommande utvecklingen av behörighetsfördelningen. Utskottet bedömer vissa frågor i anknytning till den formella behörighetsfördelningen.

Utskottet anser i likhet med utredningen att det är viktigt att behörighetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna får en balanserad lösning vad gäller synpunkterna på exakta gränser och flexibilitet (jfr. GrUU 56/2001 rd, s. 2, första spalten). Behörighetsfördelningen hör väsentligt ihop med unionens framtid och utveckling av dess beslutsmekanismer. Samtidigt är det fråga om framtiden för unionens så kallade pelarmodell, det vill säga förhållandet mellan gemenskapens befogenheter och regeringarnas befogenheter. Frågan har betydelse för det nationella medinflytandet.

En precisering av behörighetsfördelningen är i sig påkallad. I utredningen presenteras en möjlighet som är värd att övervägas och som går ut på att allmänna bestämmelser om behörighetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna tas in i fördraget. Enligt bestämmelserna skulle frågorna skilja sig från varandra beroende på om de hör till unionens exklusiva befogenhet, unionens och medlemsstaternas delade befogenhet eller unionens kompletterande befogenhet.

En särskild aspekt av behörighetsfördelningen gäller till vilken grad unionens befogenheter är bindande. Unionens normgivning kan innebära till exempel anvisande av minimikrav eller skapande av ett regelverk med mera bindande verkan för medlemsstaterna. Valet av rättsakt har betydelse för den nationella rörelsefriheten i genomförandet. Det finns anledning att fästa uppmärksamhet vid unionens befogenheter också med tanke på om frågor från fall till fall bör fastställas i fördraget.

Utskottet anser att det finns anledning att i fördraget ta in bestämmelser om principer som

begränsar utövningen av unionens och medlemsstaternas befogenheter. Som exempel på sådana principer nämner utredningen hållbar utveckling och skydd av folkhälsan. De grundläggande rättigheterna i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna bör göras juridiskt bindande i fördraget så att de utgör en juridisk begränsning för utövningen av befogenheterna.

Behörighetsfördelningen och subsidiaritetsprincipen är nära sammanlänkade. Detta framgår i dag bland annat av att subsidiaritetsprincipen endast gäller de frågor där EG saknar exklusiv behörighet. När det gäller det ömsesidiga sambandet mellan valet av subsidiaritetsprincipen och den konkreta rättsliga grunden för befogenheterna skall man i första hand understryka subsidiariteten. Detta innebär att frågan om valet av rättslig grund inte ens blir aktuell på unionsnivå om en viss verksamhet kan skötas i enlighet med subsidiaritetsprincipen i medlemsstaterna.

Med hänvisning till sin tidigare ståndpunkt om kontrollen av subsidiaritetsprincipen understryker utskottet att det med hänsyn till att principen har en politisk karaktär och att dess innebörd gynnar lämplighetsprövning förefaller vara på sin plats att efterlevnaden av principen övervakas i förväg och på politisk nivå och att efterhandskontrollen i domstol endast utgör ett kompletterande element (GrUU 56/2001 rd, s. 2 andra spalten). Utskottet omfattar ståndpunkten i statsrådets utredning att den politiska kontrollen i förväg kan genomföras genom att de nationella parlamenten kopplas in.

Med tanke på de nationella parlamentens roll är det inte nödvändigt med separata institutionella arrangemang i denna fråga utan det räcker med att man kommer överens om ett slags funktionell ram inom vilken parlamenten från fall till fall kan framföra sina ståndpunkter till exempel till ett lagstiftningsförslag med tanke på subsidiaritetsprincipen. Det är viktigt att detta inte fördröjer behandlingen av ärenden i unionen i väsentlig grad. Finlands förfarande utifrån 96 och

97 § grundlagen när det gäller i behandlingen av U- och E-ärenden skapar redan en god grund för riksdagens medverkan i bedömningen av unions-ärenden, också med tanke på kontrollen av subsidiaritetsprincipen.

Utlåtande

Grundlagsutskottet meddelar

att utskottet omfattar statsrådets ståndpunkt.

Helsingfors den 18 oktober 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
medl. Klaus Hellberg /sd
Esko Helle /vänst
Gunnar Jansson /sv
Jouko Jääskeläinen /kd
Saara Karhu /sd
Jouni Lehtimäki /saml

Johannes Leppänen /cent
Pekka Nousiainen /cent
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /cent
Pekka Ravi /saml
Ilkka Taipale /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Jarmo Vuorinen.