



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Strasbourg den 11.3.2014
COM(2014) 144 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**EU:s agenda för rättsliga frågor till 2020 – Att stärka förtroendet, rörligheten och
tillväxten inom EU**

1. INLEDNING

Under de senaste 15 åren har EU på grundval av fördragen från Maastricht, Amsterdam och Nice stegvis utvecklat ett europeiskt område med rättvisa och en EU-politik för rättsliga frågor. Före 2009 skedde insatser på dessa områden inom en institutionell struktur som skilde sig från strukturen för EU:s övriga policyområden. Europaparlamentet och rådet var ännu inte jämbördiga, även om prioriteringarna huvudsakligen fastställdes av Europeiska rådet, genom antagandet av delvis mycket detaljerade femåriga program (Tammerfors-, Haag- och Stockholmsprogrammen).

I dag har EU:s politik för rättsliga frågor närmast sig övriga policyområden efter flera ändringar av EU-fördragen, i synnerhet sedan Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009. Europaparlamentet och rådet har blivit medlagstiftare på de flesta områden av rättsligt samarbete i civil- och straffrättsliga frågor. Från och med den 1 december 2014 kommer den sista övergångsfasen att upphöra. Detta kommer att häva de nuvarande begränsningarna i domstolens rättsliga kontroll och kommissionens befogenhet att inleda överträdelseförfaranden, i egenskap av fördragets väktare över området straffrättsligt samarbete. Kommissionen kommer att fortsätta att se till att EU-lagstiftningen tillämpas korrekt i rättsliga frågor.

Eftersom även Europeiska rådets Stockholmsprogram¹ och kommissionens uppföljande handlingsplan² avslutas under 2014 har det blivit dags att undersöka vilka framsteg som gjorts, vilka de största utmaningarna är och hur dessa kan lösas.

I detta meddelande fastställs de politiska prioriteringar som bör följas för att göra ytterligare framsteg mot ett fullt fungerande gemensamt europeiskt område med rättvisa inriktat på förtroende, rörlighet och tillväxt fram till 2020.

Vid utarbetandet av detta meddelande har kommissionen rådfrågat många olika berörda parter, särskilt genom konferensen "Assises de la Justice"³, och fått ett stort antal skriftliga bidrag. Diskussioner har också förts i Europaparlamentet⁴, rådet⁵ och Regionkommittén⁶.

Kommissionens riktlinjer som särskilt avser civil- och straffrättsligt samarbete är avsedda att bidra till de strategiska riktlinjer som ska fastställas av Europeiska rådet i enlighet med artikel 68 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Det ska även bidra till de strategiska val som Europaparlamentet vill ge den fortsatta utvecklingen av det europeiska området med rättvisa.

2. FRAMSTEGEN HITTILLS: GRUNDEN TILL ETT EUROPEISKT OMRÅDE MED RÄTTVISA

EU har vidtagit åtgärder för att fastställa förutsättningarna för ett område med frihet, säkerhet och rättvisa utan inre gränser. Sedan ikraftträdandet av Lissabonfördraget och som ett resultat

¹ Stockholmsprogrammet – ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd – EUT C 115, 4.5.2010.

² Att förverkliga ett område med frihet, säkerhet och rättvisa för EU-medborgarna: handlingsplan för att genomföra Stockholmsprogrammet, KOM(2010) 171 slutlig av den 20.4.2010.

³ Konferensen *Assises de la Justice – Shaping Justice policies in Europe for the years to come*, den 21–22 november 2013 Resultat av förfaranden, diskussionsunderlag och skriftliga bidrag finns tillgängliga på: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm.

⁴ I ett plenarsammanträde i Europaparlamentet samt i ett antal möten i dess kommittéer, i synnerhet utskottet för rättsliga frågor, utskottet för medborgarliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor, utskottet för konstitutionella frågor och utskottet för mänskliga rättigheter.

⁵ Under två formella och två informella möten med rådet (rättsliga och inrikes frågor) och på arbetsgruppsnivå (samordningskommittén på området för polissamarbete och straffrättsligt samarbete, arbetsgruppen för grundläggande rättigheter, medborgarliga rättigheter och fri rörlighet för personer samt arbetsgruppen för civilrättsliga frågor).

⁶ I CIVEX-utskottet.

av det nära samarbete med Europaparlamentet och rådet har betydande framsteg gjorts mot ett bättre fungerande gemensamt europeiskt område med rättvisa.

Ökat ömsesidigt förtroende

EU:s politik för rättsliga frågor har strävat efter att skapa ett europeiskt område med rättvisa som bygger på ömsesidigt erkännande och ömsesidigt förtroende som uppnås genom broar mellan de olika rättssystemen i medlemsstaterna. För att säkerställa att broarna mellan medlemsstaternas rättssystem är strukturellt sunda har lämpliga rättsliga garantier behövts byggas in. På det straffrättsliga området har det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna stärkts genom att det i hela EU successivt har fastställts bestämmelser om rätten till en rättvis rättegång. Detta har skett med hjälp av gemensamma EU-miniminormer som ska skydda personer som är misstänkta eller anklagade för brott.⁷ Brottsoffrens ställning i straffrättsliga förfaranden har också förbättrats genom att man tillhandahållit minimirättigheter, stöd, råd och skydd av offer och nära släktingar till dem.

Rättvisa för tillväxt: att bidra till den ekonomiska tillväxten

Under de senaste åren, särskilt under trycket av den ekonomiska krisen och statsskuldskrisen och i linje med Europa 2020-strategin, har EU:s politik för rättsliga frågor också blivit ett stöd för ekonomisk återhämtning, tillväxt och strukturella reformer⁸. EU har vidtagit åtgärder för att gradvis bygga upp det förtroende som krävs för att företag och konsumenter ska få en inre marknad som verkligen fungerar som en inhemsk marknad. Byråkrati och kostnader har minskat: en dom som avkunnats i viss medlemsstat kan nu erkännas och verkställas i andra medlemsstater utan intermediära förfaranden (formaliteten med exekvatur⁹ har efterhand avskaffats i både civil- och straffrättsliga förfaranden). När det gäller uppgiftsskydd är en ny EU-övergripande förordning för närvarande föremål för framskridna förhandlingar mellan Europaparlamentet och rådet. Den kommer att ersätta de nuvarande 28 nationella lagarna som reglerar skyddet av personuppgifter med en enhetlig uppsättning bestämmelser. Genom direktivet om konsumenträttigheter, som kommer att vara helt genomfört i alla 28 EU-medlemsstater i juni 2014, kommer konsumentskyddet att öka, samtidigt som företagen gynnas av en gemensam uppsättning huvudbestämmelser, som kommer att innebära att överensstämmelsekostnaderna minskar betydligt för näringsidkare som är verksamma i hela EU. Som ett första steg mot en "räddnings- och rekonstruktionskultur" i EU för att hjälpa företag och enskilda i finansiella svårigheter måste de gällande EU-bestämmelserna om gränsöverskridande insolvensförfaranden ändras.

Att förbättra oberoendet, kvaliteten och effektiviteten i de nationella rättssystemen utgör en del av de ekonomiska anpassningsprogrammen och den europeiska planeringsterminen. EU:s rättsliga resultattavla hjälper medlemsstaterna och EU-institutionerna att tillhandahålla objektiva, tillförlitliga och jämförbara uppgifter om effektiviteten i de nationella rättssystemen.

EU:s institutioner har också vidtagit åtgärder för att bättre skydda EU:s ekonomiska intressen och skattebetalarnas pengar mot bedrägeri. Detta arbete omfattade särskilt kommissionens förslag om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet, som syftar till att inrätta ett organ som garanterar att brott mot EU:s budget utreds och lagförs på ett effektivt sätt så att brottslingar ställs inför domstol och pengarna återvinns.

⁷ Antalet brottmål i EU ligger på över 8 miljoner per år.

⁸ En viktig impuls för konceptet "rättvisa för tillväxt" gavs framförallt av det spanska rådsordförandeskapet 2010 (Council conclusions on judicial cooperation for the support of economic activity, 23.4.2010) samt av det irländska rådsordförandeskapet 2013: http://eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/EU-Pres_Prog_A4.pdf, sida 21.

⁹ Exekvatur är ett begrepp som är specifikt för internationell privaträtt och innebär ett krav på ett domstolsbeslut som godkänner att en utländsk dom eller förlikning verkställs i landet.

Rättvisa för allmänheten: en enklare rättvisa

EU vidtog åtgärder för att se till att medborgarna fullt ut kan utnyttja sin rätt att flytta till, köpa varor och tjänster i och bo i en annan medlemsstat. Medborgarna ska kunna dra nytta av EU-medborgarskapet under hela livet och trivas oavsett var i EU de befinner sig. Man gjorde det t.ex. lättare för EU-medborgare att hantera de rättsliga följderna av gränsöverskridande arv och äktenskapsskillnader, och föreslog att minska den kostsamma dokumenthanteringen i medlemsstaterna genom avskaffande av föråldrade stämpelformaliteter såsom apostill eller auktoriserade översättningar mellan medlemsstaterna.

Skydda de grundläggande rättigheterna

I egenskap av väktare av fördragen har kommissionen ingripit för att säkerställa respekten för EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna ("stadgan"), vilket omfattar EU-medborgarnas rättigheter och rättsstatsprincipen. Den rättsligt bindande stadgan har blivit en kompass för alla EU-institutioner. Kommissionen har också ingripit för att säkerställa efterlevnaden av specifika rättigheter i EU-lagstiftningen, i synnerhet rätten till jämställdhet, skydd av personuppgifter och konsumentskydd. Detta har omfattat åtgärder för att stärka jämställdheten genom att öka kvinnors inflytande i beslutsfattandet.

3. UTMANINGARNA: STÄRKA DET ÖMSESIDIGA FÖRTROENDET, RÖRLIGHETEN OCH TILLVÄXTEN INOM UNIONEN

Även om vissa konkreta framsteg på vägen mot ett fullt fungerande gemensamt europeiskt område med rättvisa, måste mer göras efter övergångsperiodens utgång den 1 december 2014.

Förtroende: Ömsesidigt förtroende bör vara själva grunden för EU:s politik för rättsliga frågor. Samtidigt som EU har lagt viktiga grundvalar för att främja det ömsesidiga förtroendet måste det stärkas ytterligare för att medborgarna, rättstillämpare och domare fullt ut ska kunna lita på rättsliga avgöranden oberoende av i vilken medlemsstat de har fattats. EU-instrument som t.ex. den europeiska arresteringsordern och lagvalsfrågor mellan medlemsstaterna kräver ett starkt ömsesidigt förtroende mellan de rättsliga myndigheterna i de olika medlemsstaterna. Ömsesidigt förtroende mellan domare och förvaltningar hjälper dem att erkänna och verkställa varandras beslut och underlättar tillgången till rättslig prövning på lika villkor i alla medlemsstater. Ett huvudkriterium för ömsesidigt förtroende är oberoende, högkvalitativa och effektiva rättssystem¹⁰ och att rättsstatsprincipen respekteras¹¹. En mycket viktig del i detta är att framsteg i lagstiftningen görs i praktiken. Detta kräver att lagstiftning som redan överenskommit på EU-nivå införlivas och tillämpas på ett effektivt sätt. Det kräver också effektiva instrument för att säkra efterlevnaden på nationell nivå för att garantera en bättre tillgång till rättslig prövning i alla medlemsstater.

Rörlighet: Medborgarna blir allt bättre på att utnyttja de rättigheter som följer av EU:s fördrag. Det finns för närvarande 14 miljoner EU-medborgare som är bosatta i en medlemsstat där de inte är medborgare (en ökning från 12,1 miljoner 2009).¹² EU-medborgare reser¹³, studerar, röstar¹⁴, arbetar, drar nytta av hälso- och sjukvård, gifter sig¹⁵,

¹⁰ Kommissionens meddelande *Resultattavla för rättskipningen i EU: Ett verktyg för att främja effektiva domstolsväsen och tillväxt*, COM(2013) 160, och kommissionens meddelande om 2014 års resultattavla för rättskipningen i EU, COM(2014)155.

¹¹ Kommissionens meddelande *En ny EU-ram för att stärka rättsstatsprincipen*, COM(2014) 158.

¹² Det finns 13,7 miljoner EU-medborgare som är bosatta i en medlemsstat där de inte är medborgare (en ökning från 12,1 miljoner 2009). Uppgifter från Eurostat.

¹³ EU är världens största resemarknad med en försäljning på mer än 550 miljoner resor per år, vilket även omfattar resor utanför EU. (Uppgifter från Eurostat, som återspeglas i SWD(2013) 263 final).

¹⁴ Andelen medborgare som bor i en annan medlemsstat och som är upptagna i röstlängden där var 5,9 % 1994. Siffran hade 2009 ökat till 11,6 %.

får barn, köper fastigheter, skiljer sig¹⁶ och dör¹⁷ allt oftare i en annan medlemsstat än där de föddes. Även utan att lämna landet köper konsumenterna¹⁸ varor och tjänster över gränserna, t.ex. på nätet. Trots att framsteg gjorts när det gäller utövandet av rättigheter så återstår vissa hinder. EU-medborgarna stöter fortfarande på praktiska och juridiska svårigheter när de försöker ta del av samma rättigheter som de har hemma i en annan medlemsstat. EU måste ta itu med dessa hinder med beslutsamhet, men samtidigt fortsätta att bekämpa missbruk, särskilt nu när rätten till fri rörlighet för EU-medborgare ifrågasätts av vissa personer. Rätten för EU-medborgare att röra sig fritt och att bo i ett annat EU-land är en av de fyra grundläggande friheterna i EU-lagstiftningen och en hörnsten i den europeiska integrationen. Dessutom bör avsaknaden av gränser i den digitala online-världen sporra EU att diskutera samspelet mellan olika materiella rättregler.

Tillväxt: EU:s politik för rättsliga frågor bör fortsätta att stödja ekonomisk återhämtning och tillväxt samt bekämpa arbetslösheten. Det behövs strukturella reformer för att rättssystemen ska kunna erbjuda en snabb, pålitlig och tillförlitlig rättvisa, vilket skulle minska längden på de rättsliga förfaranden och därigenom öka effektiviteten på andra politikområden. Företag och konsumenter måste kunna lita på möjligheten att se till att avtal efterlevs och att hantera tvister i eller utanför domstol, i hela EU, inom rimlig tid och utan att stöta på de olika hinder som fortfarande förekommer i dag. Tillväxten i den digitala ekonomin kräver också medborgarnas tillit och förtroende, eftersom de är oroad över storskalig bearbetning eller övervakning av deras personuppgifter vid användning av onlinetjänster.

4. LÖSNINGAR PÅ PROBLEMEN: KONSOLIDERA, KODIFIERA, KOMPLETTERA

För att ta lösa problemen med att få till stånd ett fullt fungerande europeiskt område med rättvisa bör fokus för EU:s politik för rättsliga frågor under de kommande åren ligga på att **konsolidera** de resultat som redan har uppnåtts och, när det är nödvändigt och lämpligt, **kodifiera** EU:s lagstiftning och praxis och **komplettera** den nuvarande ramen med nya initiativ. Beroende på vilken typ av utmaningar det gäller bör EU:s framtida politik för rättsliga frågor omfatta en kombination av dessa metoder, och grundas på en analys från fall till fall och en konsekvensbedömning.

Vid tillämpning av dessa metoder bör EU ta full hänsyn till att mångfalden av rättssystem och traditioner inom EU måste bevaras. Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna måste respekteras, liksom behovet att basera alla EU-åtgärder, särskilt EU:s åtgärder på det rättsliga området, på EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

4.1. Konsolidera

För att driva EU:s agenda för rättvisa framåt bör EU först och främst konsolidera de framsteg som gjorts, säkerställa att de grundläggande rättigheterna respekteras och se till att de rättigheter som föreskrivs i EU-lagstiftningen blir verklighet. Instrument som man kommit överens om på EU-nivå måste införlivas av medlemsstaterna, genomföras i praktiken och

¹⁵ Omkring 16 miljoner (13 %) av de 122 miljoner äktenskapen i EU har en gränsöverskridande dimension. Av de 2,4 miljoner äktenskap som ingicks i unionen under 2007 hade 300 000 en gränsöverskridande dimension. Källa: SEC(2011) 327.

¹⁶ I Europa finns runt 16 miljoner internationella par, och varje år ställs minst 650 000 av dem inför frågan hur man ska dela upp egendomen när äktenskapet eller partnerskapet tar slut. Källa: SEC(2011) 327.

¹⁷ Uppskattningsvis hanterar 450 000 europeiska familjer internationell kvarlåtenskap varje år till en kostnad av över 120 miljarder euro. Källa: SEC(2009) 410.

¹⁸ Det finns mer än 500 miljoner konsumenter i Europa. Konsumtionsutgifterna utgör 56 % av EU:s BNP, vilket visar vilken makt konsumenterna har över den europeiska ekonomin. Källa: EU:s konsumentpolitiska strategi för 2012, COM(2012) 225.

användas. När grundläggande rättigheter inte respekteras bör det finnas effektiva rättsmedel att tillgå.

i) Skydda de grundläggande rättigheterna

EU bör fortsätta att vara ett föredöme i tillämpningen av stadgan. Detta kräver insatser från alla EU-institutionerna och medlemsstaterna vid genomförandet av EU-lagstiftningen, för att främja en effektiv tillämpning av stadgan och av sekundärlagstiftning som gäller särskilda rättigheter, till exempel skydd av personuppgifter, jämställdhet, medborgarnas rättigheter, rätten till en rättvis rättegång och barns rättigheter. Skyddet av dessa rättigheter inom hela EU är avgörande för medborgarnas förtroende för ett väl fungerande europeiskt område med rättvisa. Detta inbegriper rättigheter för minoriteter eller individer i särskilt utsatta situationer såsom barn, brottsoffer och personer med funktionshinder. Dessutom bör det finnas en kontinuerlig gemensam beslutsamhet att kämpa mot främlingsfientliga och rasistiska uttalanden och brott inom EU. Rådgivningen och sakkunskapen från EU:s byrå för grundläggande rättigheter är ett viktigt bidrag till utvecklingen av EU:s politik, även i straffrättsliga frågor.

EU bör också fortsätta sitt arbete för att garantera jämställdhet mellan kvinnor och män vad gäller löner, pensioner och deltagande på arbetsmarknaden, även på högt uppsatta positioner. Denna åtgärd bör bidra till att Europa kan ta vara på all talang på bästa sätt.

ii) Säkerställa effektiva rättsmedel

Rättigheter kan inte utövas utan effektiva rättsmedel. EU bör fortsätta sina ansträngningar för att säkerställa rätten till ett effektivt rättsmedel inför en domstol vid överträdelser av EU-lagstiftningen (artikel 47 i stadgan), även i fall där de nationella rutinerna gör det extremt svårt för medborgarna att hävda sina rättigheter enligt EU:s lagstiftning i gränsöverskridande fall.

För att ytterligare underlätta en snabb lösning av tvister bör medlemsstaterna främja användningen av andra typer av utomrättsliga mekanismer för prövning och hjälpåtgärder i EU som kan bidra till en snabb, effektiv och billigare tvistlösning. Det handlar t.ex. om medling, alternativ tvistlösning och tvistlösning online, Solvit, det europeiska småmålsförfarandet och det nyligen överenskomna europeiska föreläggandet om bevarande av bankkontotillgångar.

Administrativa översyner, arbete som utförs av nationella tillsynsmyndigheter samt förfaranden i jämställdhetsorgan kan också spela en roll. Ett nära samarbete mellan de nationella myndigheterna eller förvaltningsorganen är särskilt viktigt för verkställandet av vissa EU-rättigheter, såsom rätten till fri rörlighet eller skydd av personuppgifter. För att kunna motverka EU-omfattande överträdelser av konsumentskyddslagstiftningen på ett effektivare sätt måste samarbetet mellan nationella tillsynsmyndigheter stärkas. Man måste garantera tillsynsmyndigheternas oberoende när det krävs enligt EU-lagstiftningen, t.ex. för dataskyddsmyndigheterna.

Väl fungerande rättssystem som handlägger administrativa ärenden är också viktiga för att EU-rätten ska få full verkan.

iii) Juridisk utbildning

EU-rättens inverkan på det dagliga livet för Europas medborgare och företag är så stor att alla nationella rättstillämpare – från advokater och utmätningsmän å ena sidan, till domare och åklagare å den andra – också bör ha kunskaper om EU-rätten och kunna tolka och effektivt verkställa EU:s lagstiftning, parallellt med sin egen nationella lagstiftning. I unionens

decentraliserade rättssystem måste de nationella domarna ofta bli ”unionsrättsdomare” för att kunna fullgöra sina skyldigheter.

Utbildning av rättstillämpare i EU-rätt är därför av yttersta vikt för att garantera att EU-rätten genomförs och tillämpas på rätt sätt, och för att skapa förtroende för varandras rättssystem och ge rättstillämparna möjlighet att samarbeta och lita på varandra över gränserna.

Mer än 130 000 rättstillämpare har genomgått utbildning i EU-rätt under 2011 och 2012. Detta omfattar en fjärdedel av alla domare och åklagare i EU. Det är nu dags att gå ett steg längre också utbilda domstolspersonal och rättstillämpare i EU-rätt från första början. Erfarenheterna från det europeiska nätverket för rättslig utbildning bör konsolideras och utvidgas till att omfatta alla nya domare och åklagare. Möjligheterna till e-utbildning bör också utnyttjas fullt ut.

EU bör utnyttja alla befintliga nätverk för att underlätta utbildningen av rättstillämpare och medverka till att målet att utbilda 50 % av dem – totalt 700 000 personer – i EU-rätt uppnås till 2020. Kommissionen är beredd att stödja dessa ansträngningar. Programmet rättsliga frågor för 2014–2020 visar vilken vikt kommissionen lägger vid utbildning. Av programmets totala budget på 378 miljoner euro kommer 35 % att stödja högkvalitativa europeiska utbildningsprojekt för alla rättsliga yrken och bidra till att sprida bästa praxis om t.ex. kursplaner eller interaktiva utbildningsmetoder.

iv) Informations- och kommunikationsteknik

Informations- och kommunikationsteknik (e-juridik) underlättar tillgången till rättslig prövning för allmänheten och företagen.

E-juridikportalen¹⁹ och andra portaler som informerar medborgare och företag om deras rättigheter såsom Ditt Europa²⁰, bör fortsätta utvecklas till verktyg som underlättar tillgång till rättvisa, förenklar byråkratin och tar bort onödiga förfaranden i medlemsstaterna, särskilt inom civil- och straffrättsliga förfaranden. E-juridikportalen kan också underlätta det gränsöverskridande samarbetet, till exempel genom att förse allmänheten och beslutsfattare med mallar och formulär som översatts till alla officiella EU-språk. Sammankopplingen av nationella register på EU-nivå bör ge rättstillämpare, medborgare och företag tillgång till de uppgifter de behöver i andra medlemsstater. Sådana register omfattar företags- och fastighetsregister samt register över insolvensförfaranden och testamenten.

Fördelarna med e-juridikverktyg är inte begränsade till gränsöverskridande sammanhang. Direkt elektronisk kommunikation mellan medborgare, jurister, företag och domstolar håller på att bli verklighet i det europeiska området med rättvisa, och EU bör stödja initiativ på detta område. I samband med de pågående strukturreformerna och arbetet med en modern offentlig förvaltning håller digitaliseringen av de nationella rättssystemen på att bli ett viktigt instrument för att garantera effektiva nationella rättssystem.

EU bör uppmuntra användningen av elektroniska verktyg, som kan ge verkliga fördelar för allmänheten, företag, jurister och domstolar. Detta gäller även verktyg för att få tillgång till rättspraxis från domstolar i andra medlemsstater.

¹⁹ <https://e-justice.europa.eu/>

²⁰ <http://europa.eu/youreurope/>

v) Operativt samarbete

Rättstillämpare i Europa måste arbeta tillsammans för att utbyta information på ett snabbt och säkert sätt och för att få hjälp från sina motparter. Att förbättra det operativa samarbetet mellan alla berörda parter är avgörande, särskilt för att skapa ömsesidigt förtroende.

Befintliga mekanismer och nätverk för civil- och straffrättsliga frågor, såsom de europeiska rättsliga nätverken, bör stärkas och deras potential utnyttjas fullt ut, även online.

Eurojust måste spela sin roll och dra full fördel av den pågående reformen, eftersom det kommer att fortsätta vara ett viktigt EU-organ för samordning av åtal av brott även efter inrättandet av den europeiska åklagarmyndigheten, som åtminstone inledningsvis kommer att fokusera sin verksamhet på kampen mot bedrägerier som skadar unionens ekonomiska intressen. För annan gränsöverskridande brottslighet kommer Eurojust att spela en viktig roll och kommer därför att behöva förstärka sin effektivitet. I detta sammanhang bör möjligheterna till gemensamma utredningsgrupper användas maximalt.

4.2. Kodifiera

Kodifiering av befintlig lagstiftning och praxis kan underlätta kunskaperna om, förståelsen för och tillämpningen av lagstiftningen. Det kan förbättra det ömsesidiga förtroendet, samstämmigheten och rättssäkerheten och samtidigt bidra till förenklingar och till mindre byråkrati. I ett antal ärenden kan kodifiering av vissa delar av EU:s befintliga lagstiftning som rör rättsliga frågor eller EU-domstolens rättspraxis på detta område vara fördelaktigt för att få konsekvens i lagstiftningen och tydlighet för medborgare och de som tillämpar lagstiftningen.

- **Civil- och handelsrätt:** Sedan 2000 har EU antagit ett stort antal bestämmelser på privaträttens område samt om lagvalsregler. EU bör undersöka om kodifiering av de befintliga instrumenten skulle kunna vara till nytta, särskilt när det gäller lagvalsregler.
- **Konsumenträtt:** Efter en bedömning av hur direktivet om konsumenträttigheter och regelverket för konsumentlagstiftningen fungerar i stort bör kodifieringsinitiativ som bygger på befintlig lagstiftning undersökas och utvärderas. Målet bör vara att öka konsumenternas kunskaper om sina rättigheter, att förenkla delvis överlappande direktiv och att hjälpa företagen att tillämpa samma regler i olika sammanhang.
- **Straffrätt:** EU:s lagstiftning om processuella rättigheter i straffrättsliga förfaranden finns för närvarande i ett stort antal olika instrument som har utarbetats och antagits steg för steg under de senaste åren. För att ytterligare förbättra möjligheterna till lika villkor och konsekvent skydd av misstänkta personers rättigheter skulle man kunna undersöka behovet av att kodifiera de straffrättsliga förfarandereglerna i en enda rättsakt.

För att främja förtroende och ömsesidigt samarbete bör man rikta uppmärksamhet på domstolens rättspraxis när det gäller de regler och principer som ska tillämpas av de nationella myndigheterna när de genomför EU-rätten.

4.3. Komplettera

Rättsliga frågor är ett dynamiskt område som särskilt formas genom allmänhetens och företagens ökade rörlighet. Initiativ för att komplettera befintliga rättsliga åtgärder och instrument kan därför behöva övervägas. Detta bör alltid ske i syfte att stärka det ömsesidiga förtroendet, underlätta medborgarnas liv och ytterligare bidra till tillväxt. Behovet och

mervärdet av sådana kompletterande initiativ måste bedömas lika noggrant som på EU:s övriga politikområden. Dessutom måste skillnaderna mellan medlemsstaternas rättsliga traditioner och rättssystem alltid beaktas. Vilka metoder som väljs – t.ex. ömsesidigt erkännande, identifiering av tillämplig lag, traditionell harmonisering, frivilligt harmoniserad materialrätt eller processrättsordningen – beror på den aktuella frågan.

Stärka det ömsesidiga förtroendet. Ömsesidigt förtroende kräver oberoende och effektiva rättssystem av hög kvalitet. Befintliga eller upplevda brister bör lösas så att allmänheten och företagen fullt ut kan förlita sig på rättsväsendet. Garantier för att alla parter processuella rättigheter skyddas är avgörande för att säkerställa ömsesidigt förtroende i såväl civilrättsliga som straffrättsliga frågor. Behovet av att stärka de civilrättsliga processuella rättigheterna bör undersökas, t.ex. när det gäller delgivning av handlingar eller bevisupptagning, och för att säkerställa att barnets bästa respekteras. För att underlätta ett smidigt samarbete i brottmål kan det ömsesidiga erkännandet av instrument stärkas ytterligare, på grundval av det arbete som utförts hittills, t.ex. i fråga om erkännande av bötesstraff, förverkande och diskvalifikation. När den europeiska åklagarmyndigheten är inrättad kommer arbetet där att visa om det finns behov av kompletterande åtgärder.

Bidra till ekonomisk tillväxt. Kompletterande initiativ på rättsområdet kan också bli nödvändigt för att ytterligare bidra till tillväxt, till exempel genom att gå vidare i utvecklingen av en ”räddnings- och rekonstruktionskultur” i EU för insolvensförfaranden. Miniminatorer när det gäller materiell insolvenslagstiftning kan bli önskvärt för alla medlemsstater, så att livskraftiga företag som befinner sig i ekonomiska svårigheter kan genomgå omstruktureringar på ett tidigt stadium. Den tekniska utvecklingen, i synnerhet på marknader med stor tillväxtpotential (t.ex. moln-marknaden), kräver att EU:s civilrättsliga lagstiftning är aktuell. En tydligare och mer konsekvent civil- och avtalsrättslig ram, inklusive genom frivilliga system som respekterar subsidiaritetsprincipen och olikheterna i de nationella rättssystemen, kan möta denna utmaning genom att ge företag lika konkurrensvillkor och samtidigt skydda konsumenternas intressen. Konsumentskydds rättigheterna verkställs fortfarande nationellt, medan handeln över gränserna ökar. Genom att stärka tillsynen och förtydliga den befintliga konsumentskyddslagstiftningen kan man stärka konsumenternas förtroende.

Underlätta medborgarnas liv. För att ge full verkan åt allas rätt att delta i unionens demokratiska liv och göra det möjligt för EU-medborgare att bättre integrera sig i värdlandet, bör man undersöka möjligheterna att anta bestämmelser som utgör ett tillägg till de medborgerliga rättigheter som anges i EU-fördragen. För att undvika situationer där medborgare stöter på problem, t.ex. i frågor som rör civilståndshandlingar, bör EU utvärdera behovet av ytterligare åtgärder, t.ex. regler om efternamn, för att komplettera förslagen om att underlätta godtagande av offentliga handlingar som är av särskild betydelse när medborgare och företag utnyttjar sin rätt till fri rörlighet. I brottmål får offren inte alltid en tillfredsställande kompensation, i synnerhet inte från gärningsmannen. Åtgärder för att avhjälpa detta bör undersökas. Dessutom bör de nationella strategierna för integrering av romer omsättas i konkreta åtgärder på nationell och lokal nivå. Detta innebär att optimera användningen av EU-medel och att undersöka hur man kan se till att EU-medel uttryckligen inriktas på integrationen av romer.

Det är avgörande att EU deltar aktivt i **internationella** forum och samverkar med partner för att se till att EU:s medborgare och företag skyddas i sina förbindelser med tredjeländer. Målet bör vara att det som har uppnåtts på EU-nivå på rättsområdena för tillvaratagande av rättigheter och fastställande av standarder, t.ex. när det gäller skydd av personuppgifter, får stöd och utgör en drivkraft i EU:s förbindelser med tredjeländer. Särskild uppmärksamhet

kommer att ägnas främjandet av effektiva rättssystem, särskilt i utvidgnings- och grannländer. På det multilaterala planet kommer fokus att läggas på ett effektivare samarbete med Haagkonferensen för internationell privaträtt, där EU talar med en röst när det gäller civil- eller handelsrättsliga frågor.

De sista hindren för EU:s anslutning till den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna, som förhandlats fram av kommissionen mellan 2010 och 2014 på grundval av ett mandat från rådet måste undanröjas, med tanke på dess betydelse för strukturen för de grundläggande rättigheterna på det europeiska området med rättvisa. När domstolen har avgett sitt yttrande om resultatet av dessa förhandlingar bör EU, med vederbörlig hänsyn till yttrandet, vidta alla åtgärder som krävs för att snabbt avsluta förhandlingarna och avsluta ratificeringsprocessen i alla EU:s medlemsstater, för att uppfylla förpliktelsen enligt fördragen.

5. SLUTSATS

EU:s politik för rättsliga frågor har blivit allt viktigare för EU:s integration och mycket konkret för många medborgare. Den är viktig för att vi ska kunna förverkliga roll för att driva igenom de gemensamma värderingar som unionen grundas på, stärka den ekonomiska tillväxten och bidra till effektivitet på EU:s övriga politikområden. En lämpligt utformad EU-politik för rättsliga frågor kan ge enskilda och företag, i synnerhet de som utnyttjar sin rätt till fri rörlighet, konkreta möjligheter att dra nytta av ett tillförlitligt och fullt fungerande gemensamt europeiskt område med rättvisa.

Denna EU-agenda för rättsliga frågor för 2020 innehåller kommissionens riktlinjer för den politiska inriktningen på EU:s arbete under de kommande åren, som nu diskuteras i Europaparlamentet och rådet, liksom med allmänheten. Resultatet av denna diskussion bör också tjäna som inspiration för de strategiska riktlinjer som ska utarbetas av Europeiska unionens råd i enlighet med artikel 68 i EUF-fördraget.

Att göra verklighet av dessa riktlinjer kommer att kräva kontinuerliga och beslutsamma ansträngningar av alla EU-institutioner och medlemsstater samt fullt deltagande av alla berörda parter, särskilt medborgarna såsom slutanvändare av rättsväsendet, rättsväsendet och rättstillämpare. Ett sådant deltagande är avgörande för att utveckla sådana lösningar på verkliga praktiska utmaningar i medborgarnas och företagens dagliga liv och som uppfyller deras förväntningar. Som ett resultat av detta bör rättvisa och medborgerliga rättigheter inte känna några gränser i EU år 2020.