Norræn samstarfsáætlun á löggjafarsviði 2015–2018

**Norræn samstarfsáætlun á löggjafarsviði
2015–2018**

ISBN 978-92-893-4050-2 (PRENTUÐ ÚTGÁFA)

ISBN 978-92-893-4057-1 (PDF)

<http://dx.doi.org/10.6027/ANP2015-744>

ANP 2015:744

© Norræna ráðherranefndin 2015

Umbrot: Erling Lynder

Ljósmynd: Johannes Janson bls. 4, 8, 11

Eivinde Sætre bls. 7, Ane Cecilie Blichfeldt bls. 15

www.norden.org/is/utgafa

Norrænt samstarf

Norræna samstarfið er eitt umfangsmesta svæðasamstarf í heiminum. Samstarfið nær til Danmerkur, Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar auk Álandseyja, Færeyja og Grænlands.

Norræna samstarfið er pólitískt, efnahagslegt og menningarlegt og skiptir miklu í evrópsku og alþjóðlegu samstarfi. Í norrænu samstarfi er unnið að því að styrkja stöðu Norðurlanda í sterkri Evrópu.

Með norrænu samstarfi er unnið að því að efla norræna og svæðisbundna hagsmuni í alþjóðlegu umhverfi. Sameiginleg gildi landanna styrkja stöðu Norðurlanda og skipa þeim meðal þeirra svæða í heiminum þar sem nýsköpun og samkeppnishæfni er mest.

Norræna ráðherranefndin

Ved Stranden 18

DK-1061 København K

Sími (+45) 3396 0200

www.norden.org

Norræn samstarfsáætlun á löggjafarsviði 2015–2018

1. Formáli	5
2. Réttargrundvöllur	6
3. Almennar grundvallarreglur	9
4. Skipulags- og fjárhagsrammar	10
5. Hagnýtt samstarf á löggjafarsviði	13

MED LOV SKAL MAN LAND BYGGE

1. Formáli

Norrænt samstarf Danmerkur, Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar auk Álandseyja, Færeyja og Grænlands hófst formlega með stofnun Norðurlandaráðs 1952.

Tíu árum síðar árið 1962 undirrituðu löndin Helsingforssamninginn sem norrænt samstarf grundvallast á. Norræna ráðherranefndin (NMR) var stofnuð 1971 en hlutverk hennar er að halda utan um samstarf norrænu ríkisstjórnanna og yfirvalda á Álandseyjum, í Færeyjum og á Grænlandi. Helsingforssamningurinn var síðast endurskoðaður árið 1995.

Löggjafarsamstarfið er tæki í starfi sem miðar að því að skapa sameiginlegar grundvallarreglur í löggjöf Norðurlandanna í samhljómi við almenn norræn gildi. Samstarfið er einnig tæki í evrópsku löggjafarsamstarfi og við innleiðingu ESB/EES-gerða og annarra alþjóðlegra skuldbindinga.

Samstarfsráðherrar Norðurlandanna samþykktu í febrúar 2014 eftirfarandi grundvallaratriði fyrir framtíðarsýn og markmið í norrænu samstarfi á komandi árum: 1) Norðurlönd án stjórnsýsluhindrana, 2) nýskapandi Norðurlönd, 3) sýnileg Norðurlönd og 4) opin Norðurlönd. Löggjafarsamstarfið á að miða að því að sú sýn rætist.

Samstarf norrænu dómsmálaráðherranna grundvallast á Helsingforssamningnum, almennum reglum um norrænt samstarf og þeirri samstarfsáætlun sem hér birtist. Til viðbótar við samstarfið koma formennskuáætlanir og aðrar aðgerðir af ýmsu tagi.

2. Réttargrundvöllur

Í Helsingforssamningnum er kveðið á um löggjafarsamstarf sem og annað samstarf, m.a. með eftirfarandi hætti:

2. gr.

Við setningu laga og annarra réttarreglna á Norðurlöndum skulu ríkisborgarar annarra norrænna landa njóta sama réttar og ríkisborgarar viðkomandi lands. Þetta gildir á því sviði sem samstarfssamningurinn tekur til.

Undanþágu frá 1. mgr. má þó gera ef skilyrði um ríkisborgararétt er bundið í stjórnarskrá og nauðsynlegt er vegna annarra alþjóðlegra skuldbindinga eða það teljist nauðsynlegt af öðrum sérstökum ástæðum.

3. gr.

Samningsaðilar skulu leitast við að auðvelda ríkisborgurum Norðurlanda að hljóta ríkisfang í einhverju hinna landanna.

4. gr.

Samningsaðilar skulu halda áfram löggjafarsamstarfi í því skyni að ná sem mestu samræmi á sviði einkamálaréttar.

5. gr.

Samningsaðilum ber að leitast við að samræma reglur um afbrot og lögfylgjur þeirra.

Hafi afbrot verið framið í einhverju Norðurlandanna ber að keppa að því að rannsókn, málshöfðun og dómur geti einnig farið fram, svo sem framast er unnt, í einhverju hinna.

6. gr.

Samningsaðilar skulu leitast við að ná samræmi sín á milli um aðra löggjöf en nú hefur verið nefnd á þeim sviðum þar sem hagkvæmt þykir.

7. gr.

Sérhverjum samningsaðila ber að vinna að því að settar verði reglur um að úrskurðir dómstóls eða annars yfirvalds í einhverju Norðurlandanna geti einnig hlotið fullnustu á umráðasvæði hans.

...

33. gr.

Pátttaka samningsaðila í evrópskri og annarri alþjóðlegri samvinnu hefur í för með sér góða samstarfskosti í þágu ríkisborgara og fyrirtækja Norðurlanda. Í þessum efnum bera ríkisstjórnir sérstaka ábyrgð á því að gæta sameiginlegra hagsmuna og sjónarmiða.

“

3. Almennar grundvallarreglur

Réttaröryggi

Norrænt löggjafarsamstarf á að stuðla að því að efla lýðræðislega ákvarðanaferla í löndunum og auka réttaröryggi einstaklinga og fyrirtækja.

Mikilvægt markmið löggjafarsamstarfsins er að löggjöf og aðrar reglugerðir á sviðinu séu að formi og innihaldi aðgengilegar borgurinum, ennfremur að einstaklingar og fyrirtæki geti flust milli landanna án óþarfa stjórnsýsluhindrana.

Norrænt notagildi

Í löggjafarsamstarfinu er lögð áhersla á mál og málefni þar sem skapa má norrænt notagildi. Í löggjafarsamstarfinu er þannig lögð áhersla á:

- að sameiginlegar eða sambærilegar norrænar aðgerðir og lausnir skapi betri árangur en hliðstæðar aðgerðir í hverju landi um sig;
- að efla norræna þekkingu og samkeppnishæfni;
- að bæta samskipti og tengsl Norðurlandanna.

Lagaleg einsleitni

Helsingforssamningurinn miðar að innbyrðis samhæfingu á sviði löggjafar. Í því felst ekki endilega að löggjöfin verði að vera nákvæmlega eins. Einsleitni norrænnar lagagerðar felst einnig í því að samræma skipulag og sameiginlegar meginreglur í löggjafarstarfi.

Við framkvæmd ESB/EES-gerða og annarra alþjóðlegra skuldbindinga ber að leitast sérstaklega eftir lagalegri einsleitni.

Þörfin á löggjafarsamstarfi, umfang þess og eðli er mismunandi eftir réttarsviðum. Á sviði einkaréttar er, í samræmi við Helsingfors-samninginn, leitast við að hafa eins mikla lagalega einsleitni og unnt er. Komi t.d. siðferðislegt gildismat eða stofnanarammar í veg fyrir lagalega einsleitni skal sú leið farin að skiptast á upplýsingum og reynslu.

Lagafrumvörp skulu eftir því sem við á innihalda greinargerð um sambærilega löggjöf á hinum Norðurlöndunum.

4. Skipulags- og fjárhagsrammar

Skipulag

Dómsmálaráðherrarnir (MR-LOV) bera meginábyrgð á samstarfinu. Á árlegum fundi fjalla ráðherrarnir um pólitísk mál sem eru ofarlega á baugi og varða hagsmuni eða þarfir allra Norðurlandanna, með það fyrir augum að hefja norrænt samstarf á nýjum réttarsviðum eða leita sameiginlegra norrænna lausna.

Norræna embættismannanefndin um löggjafarsamstarf (EK-LOV) er skipuð háttsettum embættismönnum sem fara með dóms- og löggjafarmál í dómsmálaráðuneytum Norðurlandanna. Nefndin undirbýr árlega fundi ráðherranna og fylgir þeim eftir. Nefndin tekur frumkvæði að nýjum verkefnum.

Dómsmálaráðherrarnir eða embættismannanefndin geta tekið ákvörðun um að setja fasta eða tímabundna vinnuhópa á laggirnar. Embættismannanefndin semur umboð og ákveður hugsanlega fjárveitingu til slíkra vinnuhópa.

Embættismannanefndin og vinnuhóparnir eiga eftir því sem þörf krefur samstarf við aðrar embættismannanefndir og vinnuhópa Norrænu ráðherranefndarinnar.

Formennskan

Verðandi formennskuland kynnir, eigi síðar en á 3. fundi embættismannanefndarinnar árið áður en formennskutímabilið hefst, áætlanir sínar, aðgerðir og frumkvæði á löggjafarsviði á formennskutímabilinu í því skyni að efna til umræðu um málið í embættismannanefndinni.

Verðandi formennskuland kynnir um leið áformuð verkefni, námstefnur, úttektir o.þ.h. og fjárhagsramma þar að lútandi.

Fjárhagsáætlun

Á 1. eða 2. fundi ársins er fjárhagsáætlun næsta almanaksárs rædd og ákveðin, þar á meðal markmið með þeim aðgerðum sem óskað er eftir að settar verði í forgang.

Embættismannanefndinni ber að ljúka umfjöllun sinni um fjárhagsáætlunina í tæka tíð þannig að niðurstaðan berist framkvæmdastjóra Norrænu ráðherranefndarinnar áður en hafin er vinna að tillögum um heildarfjárhagsáætlun Norrænu ráðherranefndarinnar.

Nýting styrkja til verkefna

Dómsmálaráðherrunum eða embættismannanefnd þeirra er heimilt innan árlegs fjárhagsramma að styrkja ráðstefnur, námstefnur, rannsóknir o.fl. sem þykja mikilvæg fyrir löggjafarsviðið.

Embættismannanefndin hefur samþykkt sérstakar leiðbeiningar um nýtingu framlaga ráðherranefndarinnar til verkefna. Leiðbeiningarnar koma til viðbótar almennum leiðbeiningum sem norrænu samstarfsráðherrarnir hafa komið sér saman um.

Í leiðbeiningunum kemur m.a. fram að um 75% fjármagnsins beri að verja til innleiðingar

- samstarfsáætlunar á löggjafarsviði,
- formennskuverkefna,
- einstakra verkefna og forgangsverkefna dómsmálaráðherranna,
- aðgerða og forgangsverkefna embættismannanefndarinnar,
- aðgerða vegna tilmæla o.fl. frá Norðurlandaráði.

Einnig kemur fram að veita skuli um 100.000 danskar krónur í verkefni tengd samstarfinu við Eistland, Lettland, Litháen og Norðvestur-Rússland.

Að loknu mati á umsóknum er ennfremur heimilt að styrkja verkefni utanaðkomandi aðila að því tilskildu að kröfum um „norrænt notagildi“ sé fullnægt.

Ákvæði í almennum skilmálum verkefnasamninga Norrænu ráðherranefndarinnar gilda um nýtingu framlaga til verkefna á sviði löggjafarsamstarfsins.

Við nýtingu fjármagns til verkefna skulu aðgerðir innan ramma samstarfsáætlunarinnar sem og áætlana og forgangsverkefna núverandi og fyrri formennskuríkja njóta forgangs.

Sambætting jafnréttissjónarmiða

Í norrænu samstarfi um löggjafarmál skal leitast við að bæði kynin eigi að minnsta kosti 40% fulltrúa í vinnuhópum og öðru starfi, og taka tillit til jafnréttissjónarmiða við afgreiðslu umsókna um styrki til verkefna eins og leiðbeiningar norrænu samstarfsráðherranna mæla fyrir um.

5. Hagnýtt samstarf á löggjafarsviði

Almennt

Dómsmálaráðherrarnir ákveða línurnar í samstarfi um löggjafarmál.

Annars vegar er um að ræða óformlegt samstarf embættismanna dómsmálaráðuneytanna, einkum í tilteknum vinnuhópum. Þegar málefni heyra undir mismunandi ráðuneyti eru öll viðkomandi ráðuneyti kölluð til samstarfsins.

Embættismannanefndin fer yfir áætlanir norrænu dómsmálaráðherranna um lagasetningu heima fyrir og kannar hvort þar sé að finna fyrirætlanir um löggjöf sem gæti verið sérlega mikilvæg fyrir norræna löggjafarsamstarfið. Embættismannanefndin ábyrgist að löggjafarsamstarfið fari fram í samræmi við ákvarðanir ráðherranna.

Íhugi land að innleiða nýja löggjöf sem hefur áhrif á norrænt löggjafarsamstarf, skal hinum löndunum greint frá þessu með það fyrir augum að málið verði rætt eða samræmt á vettvangi embættismannanefndarinnar eða komið verði á beinum samskiptum milli embættismanna um málið. Samskiptum skal komið á það snemma á ferlinu að niðurstaða norrænnar umræðu komist með í lagafrumvarpið.

Embættismannanefndin ábyrgist að löndin skiptist á álitsgerðum, lagafrumvörpum o.þ.h. og tekur eftir því sem þörf krefur frumkvæði að samstarfi viðkomandi stjórnisýsluvalds.

Samstarf um ESB/EES

Í löggjafarsamstarfinu er lagt mat á áhrif ESB/EES-gerða eins snemma og unnt er í ákvarðanaferli ESB. Embættismannanefndin fer yfir helstu ESB/EES-gerðir eftir þörfum og metur hvort þörf sé á umræðu á norrænum vettvangi vegna undirbúnings lagagerðar eða innleiðingar hennar í löggjöf landanna.

Norðurlönd skulu einnig hafa hugfast að á sumum sviðum er hægt að taka sameiginlegt frumkvæði að nýjum ESB/EES-gerðum eða breytingum á gildandi ESB/EES-gerðum á grundvelli reynslu og mats landanna.

Við innleiðingu ESB/EES-gerða ber að nýta tækifæri sem gefast til að bera saman reynslu og spara vinnu, t.d. með sameiginlegum úttektum. Óformlegu samstarfi embættismanna og stjórnvalda ber að halda áfram og þróa enn frekar.

Ekki er þörf á að velja sömu lausnir við lagasetningu á öllum Norðurlöndunum. Miklu máli skiptir að samkomulag náist um skilning og túlkun á gerðum sambandsins.

Samstarf við Eystrasaltsríkin

Norrænu dómsmálaráðherrarnir funda að minnsta kosti annað hvert ár með dómsmálaráðherrum Eistlands, Lettlands og Litháens. Samráðshópur (Nordic Baltic Contact Group) sem settur hefur verið á laggirnar fundar eftir því sem þörf krefur og vinnur samkvæmt eigin vinnuáætlun. Formennskan flyst milli landa en skrifstofa Norrænu ráðherranefndarinnar hefur umsjón með starfinu.

Samstarfið byggir á þeim skilningi að náð svæðasamstarf sé mikilvægt í ESB og gagnvart þriðju löndum.

Utan vébanda Norrænu ráðherranefndarinnar funda norrænir og baltneskir embættismenn í Brussel í því skyni að meta þörf á og tækifæri til að samræma afstöðu landanna gagnvart tilteknum ESB-gerðum.

Annað alþjóðlegt samstarf

Norrænt löggjafarsamstarf felst einnig í því að auka norræn samskipti, umræðu og ennfremur samhæfingu eftir því sem þörf krefur milli embættismanna sem og stjórnmalamanna vegna alþjóðlegra samningaviðræðna, t.d. á vettvangi Sameinuðu þjóðanna og Evrópuráðsins.

Í norrænu löggjafarsamstarfi er einnig unnið saman að tilnefningu fulltrúa hjá alþjóðastofnunum þegar Norðurlöndin geta ekki öll átt þar fulltrúa samtímis.

Annað lagasamstarf

Auk norræns löggjafarsamstarfs fer fram hagnýtt samstarf á öðrum sviðum dómsmála. Innan stjórnslunnar eru t.d. haldnir norrænir samráðsfundir milli stjórnslu dómstólanna, ríkissaksóknara, ríkislögreglustjóra og fangelsismálastofnana landanna.

Samráð við Norðurlandaráð

Norrænu dómsmálaráðherrarnir leitast eftir samráði við Norðurlandaráð um sameiginleg málefni, meðal annars við undirbúning og endurskoðun á samstarfsáætluninni.

Skýrslugerð og endurmat

Vinnuhópar embættismannanefndarinnar skulu á ári hverju gefa skýrslu um þann árangur sem þeir telja að náðst hafi á árinu.

Skýrslurnar eru skrifaðar á eyðublöð Norrænu ráðherranefndarinnar fyrir framvinduskýrslur og eru fléttaðar inn í árlega greinargerð löggjafarsamstarfsins um aðgerðir sem lokið er eða standa yfir. Árangur starfsins er kynntur eftir því sem þörf krefur á árlegum fundi dómsmálaráðherranna.

Samstarfsáætlun þessi gildir enn um sinn en hana ber að meta og jafnvel endurskoða eigi síðar en 2019.

norden

Norræna ráðherranefndin

Ved Stranden 18
DK-1061 København K
www.norden.org

Norræn samstarfsáætlun á löggjafarsviði

Norrænt samstarf Danmerkur, Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar auk Álandseyja, Færeyja og Grænlands hófst formlega með stofnun Norðurlandaráðs 1952.

Tíu árum síðar árið 1962 undirrituðu löndin Helsingfors-samninginn sem norrænt samstarf grundvallast á. Norræna ráðherranefndin (NMR) var stofnuð 1971 en hlutverk hennar er að halda utan um samstarf norrænu ríkisstjórnanna og yfirvalda á Álandseyjum, í Færeyjum og á Grænlandi. Helsingforssamningurinn var síðast endurskoðaður árið 1995.

Löggjafarsamstarfið er tæki í starfi sem miðar að því að skapa sameiginlegar grundvallarreglur í löggjöf Norðurlandanna í samhljómi við almenn norræn gildi. Samstarfið er einnig tæki í evrópsku löggjafarsamstarfi og við innleiðingu ESB/EES-gerða og annarra alþjóðlegra skuldbindinga.