

**CONV 372/02**

**WG IX                      10**

**NOT**

---

från:	Sekretariatet
till:	Arbetsgrupp IX för förenkling
Ärende:	Sammanfattande not från mötet den 24 oktober 2002

---

Efter de tre experternas redogörelser vid förra mötet hade arbetsgruppen en utförlig diskussion om förenkling av instrumenten.

Inledningsvis betonade ordföranden vikten av att skapa en koppling mellan förfaranden och instrument. Han erinrade om att medbeslutandeförfarandet är det viktigaste förfarandet, utan att för den skull åsidosätta andra varianter, t.ex. hörande av olika organ eller institutioner. Faktum kvarstår emellertid att ett antal akter som antas direkt på grundval av fördraget antas genom något annat förfarande. Syftet med arbetsdokument nr 10 är just att redogöra för några exempel på akter som rådet, kommissionen och Europeiska centralbanken antar direkt på grundval av fördrag. Det står genast klart att ett stort antal av dessa akter inte är av "lagstiftande" karaktär. Uppenbara exempel är utnämningar och sådana nödgärder som vidtas inom ramen för Ekonomiska och monetära unionen. Av förteckningen över olika förfaranden framgår vidare att vissa akter innebär genomförande av en viss artikel i fördraget som är av "lagstiftande" karaktär (ex. i konkurrensfrågor: de akter som antas på grundval av artikel 83 i EG-fördraget avser tillämpning av artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget). Den grundläggande frågan är hur begreppet "rättsakt" skall definieras. Enligt Giuliano Amato måste en "rättsakt" omfatta ett specifikt områdes huvudsakliga aspekter.

Bland annat följande frågor togs upp under mötet:

- Behovet av en radikal förenkling, utan att riskera att denna drivs för långt.
- Vikten av en klar åtskillnad mellan bindande och icke-bindande akter.
- Kopplingen mellan instrumenten och den demokratiska legitimiteten i unionens verksamhet.
- Möjligheten att reducera klassificeringssystemet till de fem instrument som anges i artikel 249 i EG-fördraget.<sup>1</sup>
- Behov eller ej av specifika instrument för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.
- Flexibilitet vid val av instrument.
- Möjlighet till och användbarhet av åtskillnad mellan "rättsakter" och "verkställighetsföreskrifter".
- Möjlighet att begränsa rättsakterna till "grundläggande politiska val" samt definition av dessa val, antingen i fördraget eller från fall till fall.
- Medbeslutandeförfarandets räckvidd.
- Kopplingen mellan medbeslutande och rättsakter.
- Förfaranden för att granska tillämpningsföreskrifterna ("kommittéförfarande", artikel 202 i EG-fördraget).
- Tanken att omvandla rådet i dess lagstiftande funktion till en andra kammare.

Avslutningsvis angav ordföranden vissa riktlinjer som framkommit under diskussionen.

- Det konstitutionella fördragets första del bör i allmänna ordalag presentera de olika förfarandena och de olika instrumenttyperna, medan bestämmelserna i fördragets andra del, vilken avser politik (rättsliga grunder), torde anpassas i enlighet med den logiska grunden för de förfaranden och instrument som anges i den första delen.
- Arbetsgruppen för status som juridisk person har kommit till den slutsatsen att en fusion av fördrag och pelare inte föregriper att åtskillnad görs i fråga om förfaranden och instrument. Särskilt instrumenten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken är rent principiellt av ett annat slag.
- Det råder bred enighet om att det krävs en radikal förenkling av alla de instrument som förekommer i fördragen (cirka femton). I sammanhanget kan man begränsa dessa till en eller två typer för rättsakter ("lag" och "ramlag"), en typ för verkställighetsföreskrifter som har generell räckvidd, en typ för specifika verkställighetsföreskrifter (som har enskild räckvidd) samt ytterligare en typ för icke-bindande akter (t.ex. "rekommendation").

---

<sup>1</sup> Se WD nr 6: Bidrag från Jean-Claude Piris.

- När det gäller åtskillnaden mellan "rättsakter" och "verkställighetsföreskrifter", bör de förstnämnda definieras såsom varande begränsade till grundläggande principer, medan de sistnämnda bör underställas bestämmelser av lagstiftande karaktär. Detta betyder inte att rättsakter inte kan vara detaljerade. Sådana begränsningar för lagstiftaren skulle strida mot sedvanligt godtagande av lagstiftarens diskretionära myndighet. Man skulle då behöva finna ett sätt att övertyga lagstiftaren att inte gå in i detaljer utan att lägga band på denne i rättsligt avseende. Å andra sidan kan en akt som inte innehåller avgörande element på ett givet område inte vara en rättsakt.
- I stater som erkänner sina regioners eller federala gemenskapers befogenheter förefaller det särskilt lämpligt med instrumentet "ramlag", vilket skulle ersätta "direktivet". Det kvarstår dock svårigheten att fastställa rättsliga grunder som det är troligt att man kommer att hänvisa speciellt till för detta instrument.
- När det gäller lagstiftarens (parlamentet och rådet) uppgift att granska den verkställande maktens verksamhet, kan man skilja på akter som utvecklar en rättsakt och akter som har en rent verkställande karaktär. För de förstnämnda kan man tänka sig ett *call back*-system, där lagstiftaren ånyo kan ta ställning till dessa verkställighetsföreskrifter, i synnerhet om de går utanför lagstiftarens ramar.
- Genomförandeakter kan i princip antas av kommissionen, förutom på vissa områden som skall fastställas<sup>1</sup>.
- Enligt avdelning V i EU-fördraget (GUSP) medger gemensamma strategier som fastställts enhälligt att gemensamma åtgärder eller ståndpunkter antas med kvalificerad majoritet. Om instrumentet "gemensam strategi" skulle ersättas av exempelvis ett omdefinierat "beslut", hur kan vi då behålla möjligheten till omröstning med kvalificerad majoritet i rådet när sådana beslut skall genomföras?

Mot bakgrund av dessa riktlinjer har arbetsgruppens ordförande föreslagit medlemmarna att de till sekretariatet skall sända sina skriftliga svar<sup>2</sup> på de frågor som ställs i slutet av den sammanfattande noten från mötet den 17 oktober.

---

<sup>1</sup> Se WD nr 8: Bidrag från Michel Petite.

<sup>2</sup> Medlemmarna ombeds skicka in sina svar senast torsdagen den 31 oktober kl. 12.30.

### Frågor att ta ställning till

- 1) Bör terminologin för de rättsliga grunderna i fördragen förenklas och standardiseras? Om svaret är ja, hur?
- 2) Bör antalet rättsliga instrument i fördragen minskas? Är det möjligt att tillämpa samma instrument på alla områden, inbegripet utrikespolitik samt polissamarbete och straffrättsligt samarbete? Hur kan detta göras? Vilka ändringar skulle krävas i definitionen och verkningarna av de befintliga instrumenten?
- 3) När en sådan ändring har gjorts, bör akternas titel ändras? Om svaret är ja, hur? Förordning ändras till "lag"? Direktiv ändras till "ramlag"? Annat?
- 4) Bör det i fördraget göras en klar åtskillnad mellan det som är lagstiftning och det som är verkställande?
- 5) Om svaret är ja, vad skall rättsakten ha för betydelse? Bör den definieras genom antagandeförfarandet (t.ex. det som omfattas av medbeslutande)? Av sitt innehåll? När detta innebär ett grundläggande politiskt val? Bör det överlåtas åt lagstiftaren att i varje fall avgöra vad som är av lagstiftande karaktär eller bör detta anges i fördraget? Bör det finnas specifika regler för särskilda områden?
- 6) Bör det skapas en specifik akt för fall där rådet antar akter direkt på grundval av fördraget? Vad bör den kallas?
- 7) Bör användningen av atypiska akter begränsas? Bör användning av sådana akter uteslutas när lagstiftaren är i färd med att granska ett lagstiftningsförslag?

---