

II

(Meddelanden)

INTERINSTITUTIONELLA AVTAL

**Icke bindande kriterier för tillämpningen av artiklarna 290 och 291 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt – 18 juni 2019**

(2019/C 223/01)

EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA UNIONENS RÅD OCH EUROPEISKA KOMMISSIONEN

har av följande skäl:

- (1) Europaparlamentet, rådet och kommissionen (nedan kallade *de tre institutionerna*) ingick den 13 april 2016 det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning <sup>(1)</sup> (nedan kallat *avtalet*).
- (2) De tre institutionerna betonar i punkt 26 i avtalet den viktiga roll som genomförandeakter och delegerade akter har i unionsrätten och att dessa akter, om de används på ett effektivt och öppet sätt och i situationer där det är motiverat, är ett viktigt verktyg för bättre lagstiftning och bidrar till en enkel och aktuell lagstiftning som kan genomföras på ett effektivt och snabbt sätt.
- (3) De tre institutionerna planerar i punkt 28 i avtalet att den gemensamma överenskommelse om delegerade akter som bifogats avtalet ska kompletteras med icke bindande kriterier för tillämpningen av artiklarna 290 och 291 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).
- (4) Genomförandet av kriterierna kan bli föremål för årliga diskussioner på både politisk och teknisk nivå som en del av den allmänna uppföljningen av avtalets genomförande i enlighet med punkt 50 i avtalet.
- (5) I artikel 291.2 i EUF-fördraget föreskrivs att, om enhetliga villkor för genomförande av unionens rättsligt bindande akter krävs, ska kommissionen eller, i särskilda vederbörligen motiverade fall och i de fall som anges i artiklarna 24 och 26 i fördraget om Europeiska unionen, rådet tilldelas genomförandebefogenheter genom dessa akter. Dessa icke bindande kriteriers syfte är att beskriva skillnaden mellan delegerade akter och genomförandeakter, och inte mellan de institutioner som tilldelas genomförandebefogenheter. De icke bindande kriterierna är inte avsedda att definiera eller på något som helst sätt begränsa de villkor på vilka en institution utövar sina befogenheter i enlighet med relevant unionsrätt, inbegripet den grundläggande rättsakten.
- (6) Europeiska unionens domstol har redan vid flera tillfällen tagit upp specifika frågor som är relevanta för tillämpningen av artiklarna 290 och 291 i EUF-fördraget <sup>(2)</sup>. Denna rättspraxis kan komma att vidareutvecklas i framtiden. De icke bindande kriterierna kan vid behov behöva ses över mot bakgrund av utvecklingen i rättspraxis.

<sup>(1)</sup> Interinstitutionellt avtal av den 13 april 2016 mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om bättre lagstiftning (EUT L 123, 12.5.2016, s. 1).

<sup>(2)</sup> Se t.ex. domstolens dom av den 18 mars 2014, kommissionen/parlamentet och rådet ("biocidmålet"), C-427/12, ECLI:EU:C:2014:170, domstolens dom av den 17 mars 2016, parlamentet/kommissionen ("målet om Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE)"), C-286/14, ECLI:EU:C:2016:183, och domstolens dom av den 16 juli 2015, kommissionen/parlamentet och rådet ("målet om mekanismen för viseringssömsesidighet"), C-88/14, ECLI:EU:C:2015:499.

ENATS OM FÖLJANDE:

## I. ALLMÄNNA PRINCIPER

1. De icke-bindande kriterierna ska ge de tre institutionerna vägledning om huruvida en befogenhet tilldelad i lagstiftningsakter bör vara av delegerad karaktär eller av genomförandekaraktär, och därmed om den bör ges i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget för antagande av en delegerad akt eller med artikel 291 i EUF-fördraget för antagande av en genomförandeakt.
2. I varje enskilt fall måste den planerade aktens karaktär fastställas med beaktande av mål, innehåll och sammanhang med avseende på såväl den planerade akten som själva lagstiftningsakten.
3. Det är lagstiftarens sak att bestämma huruvida och i vilken utsträckning delegerade akter eller genomförandeakter ska användas, inom de begränsningar som följer av EUF-fördraget. Härvid åligger det lagstiftaren dels att avgöra om kommissionen ska tilldelas befogenhet att anta delegerade akter, dels att bedöma om befogenheter behöver tilldelas för att säkerställa enhetliga villkor för genomförandet av lagstiftningsakten.
4. Om lagstiftaren anser att en bestämmelse bör vara en integrerad del av den grundläggande rättsakten får lagstiftaren besluta att ta med den bestämmelsen i en bilaga. Lagstiftaren är aldrig skyldig att förse lagstiftningsakter med bilagor och får besluta om separata akter i stället, men de tre institutionerna erinrar om att en lagstiftningsakts uppbyggnad bör styras av de gemensamma åtaganden och mål som slås fast i avtalet och som är inriktade på en enkel, tydlig och konsekvent lagstiftning som är lättillgänglig, begriplig för allmänheten, förvaltningar och företag, praktisk att genomföra och framtagen utan hänsyn till frågan om befogenheter. Detta begränsar inte på något sätt lagstiftarens befogenheter.
5. Lagstiftningens väsentliga delar måste fastställas i den grundläggande rättsakten. Därför får befogenhet att anta regler som innebär politiska val som omfattas av unionslagstiftarens ansvar, till exempel när motstridiga intressen måste vägas mot varandra på grundval av ett antal bedömningar, inte tilldelas kommissionen<sup>(3)</sup>. När kommissionen utövar delegerade befogenheter eller genomförandebefogenheter måste den fullt ut respektera de väsentliga delarna i den grundläggande rättsakten<sup>(4)</sup>.
6. I en lagstiftningsakt är det endast kommissionen som får tilldelas befogenheter att anta delegerade akter.
7. Kriterierna bör inte anses som uttömmande.

## II. KRITERIER

### A. RÄTTSAKTER MED ALLMÄN ELLER INDIVIDUELL RÄCKVIDD

1. Delegerade akter får endast ha allmän räckvidd. Bestämmelser med individuell räckvidd får inte antas genom delegerade akter.
2. Genomförandeakter kan ha individuell eller allmän räckvidd.
3. En rättsakt har allmän räckvidd om den är tillämplig på objektiva fastställda situationer och medför rättsverkningar för en allmänt och abstrakt angiven personkrets<sup>(5)</sup>.

### B. ÄNDRINGAR AV LAGSTIFTNINGSAKTER INKLUSIVE DERAS BILAGOR

1. Om lagstiftaren tilldelar kommissionen en befogenhet att ändra en lagstiftningsakt, kan den befogenheten endast utövas genom delegerade akter<sup>(6)</sup>, även när befogenheten att ändra avser bilagorna, eftersom dessa är en integrerad del av lagstiftningsakten.
2. Delegering av en befogenhet att "ändra" en lagstiftningsakt syftar till att tillåta kommissionen att ändra eller upphäva icke väsentliga delar som lagstiftaren har fastställt i akten<sup>(7)</sup>. Ändringarna får inbegripa införanden eller tillägg med avseende på vissa icke väsentliga delar av lagstiftningsakten, eller att icke väsentliga delar stryks eller ersätts.

<sup>(3)</sup> Se domstolens dom av den 5 september 2012, parlamentet/rådet, C-355/10, ECLI:EU:C:2012:516, punkterna 64, 65 och 76, domstolens dom av den 26 juli 2017, Republiken Tjeckien/kommissionen, C-696/15 P, ECLI:EU:C:2017:595, punkt 78, och domstolens dom av den 11 maj 2017, Dyson/kommissionen, C-44/16 P, ECLI:EU:C:2017:357, punkterna 61 och 62.

<sup>(4)</sup> Se domstolens dom av den 11 maj 2017, Dyson/kommissionen, C-44/16 P, ECLI:EU:C:2017:357, punkt 65.

<sup>(5)</sup> Se tribunalens dom av den 14 juni 2012, Stichting Natuur en Milieu and Pesticide Action Network Europe/kommissionen, T-338/08, ECLI:EU:T:2012:300, punkt 30, och tribunalens dom av den 7 mars 2013, Bilbaína de Alquitranes m.fl./Echa, T-93/10, ECLI:EU:T:2013:106, punkterna 32 och 56.

<sup>(6)</sup> Se domstolens dom av den 15 oktober 2014, parlamentet/kommissionen, C-65/13, ECLI:EU:C:2014:2289, punkt 45, och domstolens dom av den 16 juli 2015, kommissionen/parlamentet och rådet, C-88/14, ECLI:EU:C:2015:499, punkt 31.

<sup>(7)</sup> Se domstolens dom av den 17 mars 2016, parlamentet/kommissionen, C-286/14, ECLI:EU:C:2016:183, punkt 42.

#### C. YTTERLIGARE REGLER SOM KOMPLETTERAR DEN GRUNDLÄGGANDE RÄTTSAKTEN

Bestämmelser som anger ytterligare regler och som bygger vidare på eller utvecklar innehållet i den grundläggande rättsakten samtidigt som de faller inom det rättsliga ramverket såsom det definierats i den grundläggande rättsakten bör fastställas i delegerade akter. Så är fallet med bestämmelser som påverkar sakinnehållet i reglerna i den grundläggande rättsakten och som ger kommissionen möjlighet att komplettera den grundläggande rättsakten förutsatt att de inte berör dess väsentliga delar.

#### D. YTTERLIGARE REGLER SOM GENOMFÖR DEN GRUNDLÄGGANDE RÄTTSAKTEN

Ytterligare regler för att genomföra eller ge verkan åt redan fastställda regler i den grundläggande rättsakten, genom att specificera den grundläggande rättsaktens innehåll närmare utan att beröra det rättsliga ramverkets sakinhåll, bör däremot fastställas i genomförandeakter. Så är fallet när lagstiftaren har fastställt ett tillräckligt exakt rättsligt ramverk, till exempel när lagstiftaren har fastställt de huvudsakliga villkoren och kriterierna.

#### E. AKTER SOM INRÄTTAR ETT FÖRFARANDE, EN METOD ELLER EN METODIK

1. Bestämmelser som inrättar ett förfarande (dvs. ett sätt att utföra eller fullfölja något för att uppnå ett visst resultat angivet i den grundläggande rättsakten) kan fastställas antingen i en delegerad akt eller i en genomförandeakt (eller kan rentav utgöra en väsentlig del av den grundläggande rättsakten), beroende på bestämmelsernas typ, mål, innehåll och sammanhang.

Bestämmelser som inrättar delar i ett förfarande och som bygger vidare på eller utvecklar innehållet i den grundläggande rättsakten och faller inom regelverket såsom det definierats i den grundläggande rättsakten bör till exempel fastställas i delegerade akter.

Bestämmelser som ska säkerställa enhetlig tillämpning av en regel i den grundläggande rättsakten genom att inrätta ett förfarande bör däremot fastställas i genomförandeakter.

2. På samma sätt kan en befogenhet som tilldelas för att fastställa en metod (dvs. ett sätt att göra något särskilt på ett regelbundet och systematiskt sätt) eller en metodik (dvs. regler för att fastställa en metod) avse antingen delegerade akter eller genomförandeakter, beroende på befogenhetens typ, mål, innehåll och sammanhang.

#### F. AKTER SOM RÖR EN SKYLDIGHET ATT LÄMNA INFORMATION

Bestämmelser som rör en skyldighet att lämna information kan fastställas antingen i en delegerad akt eller i en genomförandeakt (eller kan rentav utgöra en väsentlig del av den grundläggande rättsakten), beroende på bestämmelsernas typ, mål, innehåll och sammanhang.

Bestämmelser som anger ytterligare regler som och som bygger vidare på innehållet i en skyldighet att lämna information bör till exempel fastställas i delegerade akter. Så är i allmänhet fallet för ytterligare icke väsentliga delar som påverkar sakinnehållet i en skyldighet att lämna information.

Bestämmelser som ska säkerställa att en skyldighet att lämna information fullföljs på ett enhetligt sätt, till exempel format och tekniska medel, bör däremot fastställas i genomförandeakter. När innehållet i skyldigheten att lämna information fastställs tillräckligt exakt i den grundläggande rättsakten bör till exempel bestämmelser som närmare specificerar vilken information som ska lämnas för att säkerställa uppgifternas jämförbarhet eller en verksam tillsyn av att skyldigheterna fullgörs fastställas i genomförandeakter.

#### G. AKTER SOM RÖR GODKÄNNANDEN

Bestämmelser som rör godkännanden, till exempel av varor eller ämnen, kan fastställas antingen i en delegerad akt eller i en genomförandeakt (eller kan rentav utgöra en väsentlig del av den grundläggande rättsakten), beroende på bestämmelsernas typ, mål, innehåll och sammanhang.

Godkännanden med individuell räckvidd får endast antas genom genomförandeakter. När kommissionens beslut om godkännanden med allmän räckvidd grundar sig på tillräckligt exakt fastställda kriterier i den grundläggande rättsakten, bör besluten antas genom genomförandeakter.

Godkännanden med allmän räckvidd som kompletterar den grundläggande rättsakten, genom att de inte enbart rör tillämpningen av kriterier fastställda i den grundläggande rättsakten utan även bygger vidare på innehållet i den grundläggande rättsakten (inom gränserna för den tilldelade befogenheten), bör antas genom delegerade akter.

### III. ÖVERVAKNING AV KRITERIERNAS TILLÄMPNING SAMT ÖVERSYN AV DEM

1. De tre institutionerna kommer gemensamt och regelbundet att övervaka tillämpningen av kriterierna.

2. De tre institutionerna kommer att se över kriterierna i enlighet med sina respektive interna förfaranden, i förekommande fall med hjälp av egna organ med särskild kompetens på området, om så krävs och är lämpligt mot bakgrund av utvecklingen i rättspraxis vid Europeiska unionens domstol.
-