

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 7/2006 rd

Statsrådets utredning med anledning av ett förslag till rådets beslut om ändring av beslut 1999/468/EG om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 14 maj 2004 statsrådets utredning med anledning av ett förslag till rådets beslut om ändring av beslut 1999/468/EG om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter (E 49/2004 rd) till grundlagsutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Päivi Kaukoranta, statsrådets kansli
- forskare, juris kandidat Juhani Kortteinen
- assistent Juha Lavapuro
- professor Tuomas Ojanen.

SKRIVELSEN

Förslag

Kommissionen lämnade den 11 december 2002 ett förslag till rådets beslut om ändring av beslut 1999/468/EG om de förfaranden som ska tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter. Meningen är att Europaparlamentet och rådet ska bli likställda när det gäller att kontrollera hur kommissionen utövar sina genomförandebefogenheter i fråga om rättsakter som antagits i medbeslutandeförfarande. Kommissionen föreslår att det s.k. kommittébeslutet kompletteras med bestämmelser om ett nytt föreskrivande förfarande som ska tillämpas alltid när genomförandebestämmelserna gäller allmän tillämpning av väsentliga aspekter i den grundläggande rättsakten eller anpassning av vissa an-

dra aspekter i denna rättsakt. Det rådgivande förfarandet tillämpas när genomförandebestämmelserna har enskild räckvidd eller gäller förfarandebestämmelser för genomförandet av grundläggande rättsakter.

Regeringens ståndpunkt

Regeringen är i princip beredd att göra rådet och Europaparlamentet likställda när det gäller att kontrollera genomförandet av rättsakter som antagits i medbeslutandeförfarande. Men ändringarna i kommittébeslutet bör begränsas enbart till sådana punkter i beslutet som är nödvändiga för att säkerställa genomförandeförfarandets funktion. I linje med dem och statsrådets kompletterande skrivelse av den 2 december 2005 tillstyr-

ker regeringen bl.a. att reformen begränsas till genomförandet enbart av sådana rättsakter som antagits i medbeslutandeförfarande för att anpassa eller komplettera en grundläggande rättsakt. Att reformen avgränsas får ändå inte betyda att man tänjer på begreppet genomförandebefo-

genheter. De nya valkriterierna i kommittéförfarandet och deras juridiska giltighet måste bedömas med tanke på begränsningen av reformens räckvidd. Regeringen tillstyrker att förvaltningsförfarandet hålls kvar också när rättsakter som antagits i medbeslutandeförfarande genomförs.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Kommissionens förslag syftar huvudsakligen till att göra Europaparlamentet likställt med rådet när det gäller att kontrollera hur kommissionen utövar de genomförandebefogenheter som den fått genom rättsakter antagna i medbeslutandeförfarande. Kontrollen ska ske antingen i det rådgivande förfarandet eller i det nya föreskrivande förfarandet som reviderats enligt kommissionens förslag. Förvaltningsförfarandet får enligt förslaget inte tillämpas. Valkriterierna enligt kontrollförfarandet ska i motsats till vad som nu är fallet vara juridiskt bindande. Förslaget befattar sig inte med kontrollen av genomförandet av andra rättsakter än sådana som antagits i medbeslutandeförfarande.

Enligt utskottets mening handlar förslaget i princip om sådan normal utveckling av Europeiska unionens interna verksamhet på institutionell nivå som i regel inte är betydelsefull med tanke på suveränitetsbestämmelserna i grundlagen (GrUU 38/2001 rd, s. 5/I). Å andra sidan är den institutionella balansen i unionen i sig konstitutionellt viktig, eftersom Finland genom att anta fördragen har förbundit sig att handla inom ramen för den institutionella ordning som anges i dem och som vunnit hävd utifrån dem. Utskottet har tidigare framfört åsikten att detta bör beaktas när kommittéförfarandena utvecklas (GrUU 49/1998 rd).

Med tanke på den institutionella balansen är det betydelsefullt att förslaget ger Europaparlamentet en chans att ta ställning till sakinnehållet i kommissionens åtgärdsförslag. För tillfället kan parlamentet bara uttala sin åsikt i den rättsliga frågan om ett åtgärdsförslag överskrider den genomförandebefogenhet som den fått i en

grundläggande rättsakt. Som motvikt till parlamentets förstärkta ställning föreslår kommissionen att den kan anta sitt åtgärdsförslag som är föremål för kontroll oberoende av Europaparlamentets och rådets negativa ståndpunkter.

Utskottet anser att kommissionen har en mycket omfattande befogenhet att förbigå de lagstiftande institutionernas ståndpunkter med hänsyn till kravet på balans mellan institutionerna. Att kommissionens ställning förstärks i relation till parlamentet och rådet blir desto mer betydelsefullt i ju högre grad och större omfattning den genomförandebefogenhet som kommissionen får genom olika grundläggande rättsakter inbegriper normgivningsmakt som är typisk för utövning av lagstiftningsmakt. Kommissionens ställning stärks dessutom av att kontrollförfarandet i samband med varje enskild befogenhetsdelegering inte behöver prövas särskilt. Det nya föreskrivande förfarandet, som säkrar kommissionens ställning, ska alltid tillämpas när de genomförandebefogenheter som avses i förslaget kontrolleras. Förslaget är inte problemfritt med tanke på balansen mellan institutionerna. Därför kan det enligt utskottets mening vara skäl att justera förslaget t.ex. så att skyldigheten att tillämpa ett visst slag av förfarande avgränsas i kommittébeslutet så att det klart och tydligt bara gäller kommissionens åtgärder inom ramen för dess genomförandebefogenhet (jfr EG-domstolens dom i de förenade målen C-154/04 och C-155/04, punkt 92).

Det föreskrivande förfarandets räckvidd måste begränsas också med hänsyn till riksdagens kontroll- och styrbefogenheter, trots att den viktigaste fasen i det här avseendet är den när rådet för sin del antar den grundläggande rättsakt som

delegerar genomförandebefogenhet till kommissionen. Därför måste riksdagen också fortsatt få adekvata möjligheter att kontrollera hur delegeringsbesluten fattas (GrUU 49/1998 rd). På grund av den exceptionella befogenhet som det nya föreskrivande förfarandet eventuellt ger kommissionen är det därför angeläget att se till att bestämmelserna om de grundläggande rättsakternas väsentliga innehåll och delegering av

genomförandebefogenheterna är tillräckligt exakta.

Utlåtande

Grundlagsutskottet meddelar

att utskottet omfattar regeringens ståndpunkt med ovan angivna mindre preciseringar.

Helsingfors den 10 mars 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
medl. Hannu Hoskonen /cent
Sinikka Hurskainen /sd
Roger Jansson /sv
Irina Krohn /gröna
Annika Lapintie /vänst
Reino Ojala /sd

Klaus Pentti /cent
Markku Rossi /cent
Arto Satonen /saml
Seppo Särkiniemi /cent
Jan Vapaavuori /saml
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.