

ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION

COLLECTION RELIEE DES
DOCUMENTS "COM"

COM (73)1521

Vol. 1973/0266

Disclaimer

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1700/2003 du 22 septembre 2003 (JO L 243 du 27.9.2003, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as amended by Regulation (EC, Euratom) No 1700/2003 of 22 September 2003 (OJ L 243, 27.9.2003, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 vom 22. September 2003 (ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1), ist diese Datei der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlussachen in dieser Datei in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben.

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

KOM (73) 1521 endelig udg.
Bruxelles, den 17. september 1973

FORSLAG TIL RÅDETS FORORDNING

om indførelse af en fremgang med henblik på kodificering.

(forelagt Rådet af Kommissionen)

KOM (73) 1521 endelig udg.

Begrundelse

- I.1. Det bliver almindeligt beklaget, at retsregler, som vedtages af Fællesskabets organer, trods offentliggørelsen i De europæiske Fællesskabers Tidende er lidet klare og forholdsvis vanskeligt tilgængelige.
2. Baggrunden for dette forhold er kendt. En af de væsentligste grunde er, at Fællesskabets retsakter hyppigt må ændres på grund af udviklingen i de økonomiske forhold inden for Fællesskabet. Den oprindelige affattelse af en forordning, et direktiv eller en beslutning, svarer derfor efter nogle års forløb på ingen måde til den gældende retstilstand; den skal tværtimod findes ved gennemgangen af et stort antal ændringer, som findes spredt over flere numre, bind, ja årgange af De europæiske Fællesskabers Tidende.
3. Den nuværende tilstand gør det vanskeligt for fællesskabsorganerne, medlemsstaterne og enkeltpersoner at anvende fællesskabsretten. Den er desuden skadelig for Fællesskabets anseelse som retssamfund.
- II.4. Det er derfor absolut nødvendigt med en forbedring af de nuværende samfundsforhold. Der må først og fremmest findes en fremgangsmåde, ved hvilken hyppigt ændrede og derfor efterhånden uklare tekster kan omredigeres på en måde,
 - som svarer til alle interesseredes behov for en ensartet, overskuelig og pålidelig tekst;
 - som sikrer den størst mulige retssikkerhed;
 - som samtidig hindrer, at den nye udgave benyttes til påny at rejse tidligere løste problemer.

Vedlagte forslag er udarbejdet med henblik herpå. Det gør brug af de erfaringer, som er indhentet i alle medlemsstaterne på dette omstridte område. Disse erfaringer overføres dog ikke automatisk til fællesskabsplanet, med forslaget gør rede for en konstruktion, som tager hensyn til de karakteristiske forhold i forbindelse med beslutningsprocessen inden for Fællesskabet.

5. Vedlagte forslag vedrører udelukkende Rådets retsakter. Efter Kommissionens mening er en særlig fremgangsmåde faktisk kun nødvendig for Rådets retsakter. Nye udgaver af hyppigt ændrede Kommissionstekster giver næppe anledning til vanskeligheder; Kommissionen er i stand til at løse problemerne i forbindelse hermed uden nogen særlig fremgangsmåde.

Det er en selvfølge, at Kommissionen anvender nye udgaver af hyppigt ændrede tekster, som den selv har udstedt, med samme energi og omhu, som den anvender på problemet om rådsteksternes nye udgaver.

6. Vedlagte forslag indeholder en rammemetode for alle Rådets retsakter. Behovet for ensartede, overskuelige, og pålidelige tekster findes faktisk inden for alle Fællesskabets aktiviteter. Derfor må da også artikel 235 benyttes som hjemmel, da traktaten ikke indeholder andre beføjelser til fastsættelse af en sådan omfattende rammemetode.

Behovet for ensartede tekster kan ikke straks tilfredsstilles på alle områder; det vil være nødvendigt at prioritere. Derfor har Rådet i henhold til forslaget artikel 1 fået beføjelse til på forslag fra Kommissionen at træffe bestemmelse om de retsakter, som skal omredigeres. I denne forbindelse kan der blive tale om enkelte, særskilt anførte retsakter; det kan imidlertid også vise sig hensigtsmæssigt at omredigere et helt område (f.eks. en fælles markedsordning).

7. Med henblik på løsning af det rejste problem kommer to fremgangsmåder straks i betragtning, som imidlertid ved nærmere eftertanke begge kan udelukkes.

- a) Efter den første metode skulle den retsakt, som er blevet uklar på grund af hyppige ændringer, nyaffattes, således at den nye akt blev retskraftig; den gamle retsakt skulle ophæves. Denne metode frembyder et maksimum af retssikkerhed, da en eventuel modsætning mellem den gamle og den nye retsakt her falder ud til fordel for den nye retsakt. Den har imidlertid en ulempe: Den forudsætter, at den nye retsakt udstedes efter samme metode, som den gamle retsakt blev udstedt efter (d.v.s. Rådets afgørelse på forslag fra Kommissionen, hyppigt efter høring af Europa-Parlamentet og Det økonomiske- og sociale Udvalg)¹⁾. En sådan fremgangsmåde er tidsrøvende og indebærer også risiko for, at der påny opstår usikkerhed med hensyn til ældre kompromisløsninger, som man tidligere med besvær er nået frem til.

Metoden er iøvrigt i de fleste tilfælde ikke nødvendig.

Denne konstatering betyder ikke, at ordningen aldrig bør anvendes. Der kan givet lejlighedsvis være anledning dertil. Dette kan også afgjort lade sig gøre, idet der i henhold til traktaten til enhver tid kan være behov derfor.

- b) Efter den anden metode bliver den retsakt, som ved hyppige ændringer er blevet uklar, offentliggjort til efterretning i EFT, del C. Der ved undgås ganske vist ulemperne fra første metode. I stedet for kan der rejses en anden indvending mod denne metode: Den frembyder ingen form for retssikkerhed. Den adskiller sig faktisk på ingen måde fra en offentliggørelse uden for EFT, uanset om dette sker gennem kontoret for De europæiske Fællesskabers officielle publikationer, eller gennem en privat forlægger²⁾.

Heller ikke denne metode med offentliggørelse til efterretning synes egentlig til regelmæssig anvendelse.

9. Vedlæg

- (1) Eksempel: Rådets forordning (EØF) nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om en fælles markedsordning for frugt og grønsager, EFT 1972, nr. L 118/1
- (2) Eksempel: Offentliggørelse af vedtægten i EFT 1972, nr. C 100/4 med den betegnende henvisning: "Denne udgave har ingen retsgyldighed".

8. Vedlagte forslag anbefaler derfor en tredje metode, som skaber rets-
klarhed og frembyder optimal retssikkerhed, uden at indebære de samme
risici som første løsning.

Den foreslåede metode fører ganske vist ikke til en retskraftig nyud-
stedelse, d.v.s. til, at den ældre retsakt helt erstattes og træder ud
af kraft.

Den gamle retsakt forbliver snarere teoretisk og juridisk i kraft; en
uoverensstemmelse mellem den ældre og den nye retsakt ville falde ud
til den ældre retsakts fordel.

Den foreslåede metode fører dog samtidig til en ny retsakt, som i prak-
sis fortrænger den ældre retsakt. Fra tidspunktet for udstedelsen af
den nye retsakt henvises der ved alle fællesskabsorganernes senere hand-
linger (f.eks. ændringer, gennemførelsesbestemmelser, domme) til denne
nye retsakt; den træder i praksis i stedet for den gamle retsakt. Den
gamle retsakt anvendes kun ved tvivl om overensstemmelse mellem den
gamle og den nye retsakt.

Da den nye retsakt rummer en formodning for rigtighed skal den i prak-
sis træde i stedet for den ældre retsakt. Naturligvis står fortsat enhver
klageadgang til rådighed for i givet fald at give den gamle retsakt gyl-
dighed.

9. Den foreslåede metode sikrer i praksis, at en uoverensstemmelse mellem
den gamle og den nye retsakt faktisk er udelukket.

Den fastsætter i første række, at nyafffattelsen er Kommissionens opgave.
I virkeligheden forekommer det ikke hensigtsmæssigt, at Rådet belastes
med en sådan, rent teknisk-administrativ opgave, som ikke indebærer nogen
politisk valgmulighed overhovedet.

Ordningen indebærer yderligere, at Rådet, som dog tager initiativet til nyaffattelsen af retsakten kan udtale sig vedrørende enhver tekst, som udarbejdes af Kommissionen og således kontrollere, at den gamle og den nye tekst stemmer overens. Den systematiske forelæggelse for Rådet og den derved foretagne yderligere kontrol vil sikre, at afvigelser mellem den gamle og den nye tekst i praksis forhindres.

10. Den nye tekst skal altid indeholde de tidligere skete ændringer af den gamle tekst. Derudover vil det hyppigt være ønskeligt at foretage yderligere tilpasninger (f.eks. nummerering af artikler og stykker, af betragtningernes ordlyd og af titlen). Lejlighedsvis kan det endog synes hensigtsmæssigt at samle flere parallelle tekster i en¹⁾.

Omfanget af de ønskede tilpasninger kan ikke én gang for alle på forhånd bestemmes; det må fastlægges i det enkelte tilfælde på grundlag af de erfaringer, som i mellemtiden er indsamlet. Fastsættelsen af retningslinierne for nyaffattelsen forbeholdes derfor senere gennemførelsesakter udstedt af Rådet.

Anvendelsen af den foreslåede metode vil desuden - i det mindste i den første tid - rejse en mængde praktiske problemer. Kommissionen har til hensigt at løse dem i snævert samarbejde med repræsentanterne for de øvrige interesserede fællesskabsorganer, først og fremmest repræsentanter fra Rådet.

11. For den foreslåede metode findes der ingen betegnelse, som anvendes i alle medlemsstaterne. Det er derfor nødvendigt, blandt de mange ikke dækkende begreber, som findes, at vælge et. Kommissionen finder, at begrebet "kodifikation" egner sig bedst for den valgte metode og betegnelsen "kodificeret" for den retsakt, som er resultatet deraf.

III.12. Det er åbenbart, at bestræbelserne på at opnå større retsklarhed ikke bør begrænses til retsakter fra Rådet. Som allerede nævnt, vil Kommis-

(1) Se som eksempel ovenfor nævnte forordning (EØF) 1035/72.

sionen på sin side gøre alt for at gennemføre dette princip bedst muligt også for de retsakter, som den selv udsteder.

- IV. Da den foreslåede forordning skal henvide til artikel 235, er høring af Europa-Parlamentet nødvendig. Høring af Det økonomiske og sociale Udvalg kan anbefales, da kodificeringen kan vedrøre retsakter, om hvilke Udvalget er blevet hørt.

Forslag til

RÅDETS FORORDNING

om indførelse af en fremgangsmåde med henblik på kodificering

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, særlig artikel 235,

under henvisning til forslag fra Kommissionen,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet,

under henvisning til udtalelse fra Det økonomiske og sociale Udvalg, og

ud fra følgende betragtninger:

juridisk klarhed og sikkerhed forudsætter indførelse af en fremgangsmåde, hvorved Rådets retsakter, som har været genstand for hyppige ændringer, kan kodificeres som en akt;

en sådan fremgangsmåde skal gøre en smidig og hurtig sagsbehandling mulig og samtidig sikre, at den nye tekst ikke materielt afviger fra de tidligere tekster;

indførelsen af en sådan fremgangsmåde, kan ikke ændre den eksisterende retstilstand;

traktaten indeholder ikke fornøden hjemmel til at indføre en fremgangsmåde til kodificering som kan gælde for samtlige Rådets retsakter -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

Artikel 1

Efter forslag fra Kommissionen kan Rådet bestemme hvilke af dets retsakter, der enkeltvis eller samlet skal kodificeres.

Artikel 2

Ved kodificeringen indsættes i retsaktens grundtekst de ændringer, den er undergået, eller der samles i en akt flere retsakter, om samme emne.

Konsolideringen kan navnlig omfatte:

- en tilpasning af nummereringen af artikler og stykker;
- en tilpasning af overskrift, henvisninger og betragtninger;

Rådet kan vedtage gennemførelsesbestemmelser om kodificering efter den i artikel 1 fastsatte fremgangsmåde.

Artikel 4

Kodificering medfører ikke ophævelse af de retsakter, den vedrører.

Hvis det i Fællesskabsinstitutionernes senere retsakter er nødvendigt at henvise til bestemmelser, som er blevet kodificeret, skal der henvises til den kodificerede tekst.

Artikel 3

Kodificering foretages af Kommissionen, som sender den kodificerede tekst til Rådet. Kommissionen vedtager denne tekst, hvis der ikke inden en frist på 2 måneder er fremkommet indsigelse herimod fra noget medlem af Rådet. Fremsættes indsigelse inden fristens udløb træffer Rådet afgørelse vedrørende de punkter, hvorom der er rejst indsigelse. Kommissionen vedtager derefter den samlede tekst.

Artikel 5

Denne forordning træder i kraft den 1. januar 1974.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne
Formand