



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 10.11.2003  
KOM(2003) 660 slutlig

### **KOMMISSIONENS YTTRANDE**

**över en begäran om ändring av artiklarna 51 och 54 i stadgan för Europeiska gemenskapernas domstol, framlagd av domstolen i enlighet med artikel 245 andra stycket i EG-fördraget, med avseende på en ny fördelning mellan domstolen och förstainstansrätten av mål väckta genom direkt talan som avses i artikel 225.1 i EG-fördraget**

## Domstolens förslag

**Domstolen föreslår att artikel 51 i stadgan för Europeiska gemenskapernas domstol (nedan kallad stadgan) skall ändras på följande sätt:**

*”Med avvikelse från regeln i artikel 225.1 i EG-fördraget och artikel 140a.1 i Euratomfördraget skall domstolen ha exklusiv behörighet när det gäller talan enligt artiklarna 230 och 232 i EG-fördraget och 146 och 148 i Euratomfördraget och som väcks av en medlemsstat*

*- mot en rättsakt från Europaparlamentet eller från rådet eller mot deras underlåtenhet att vidta åtgärder eller mot en rättsakt eller underlåtenhet när dessa institutioner skall vidta åtgärder gemensamt, med undantag av*

*◦ beslut som rådet har fattat med stöd av artikel 88.2 tredje stycket i EG-fördraget,*

*◦ rättsakter som rådet har antagit enligt en rådsförordning som rör handelspolitiska skyddsåtgärder i den mening som avses i artikel 133 i EG-fördraget,*

*◦ rättsakter från rådet genom vilka detta direkt utövar genomförandebefogenheter i enlighet med artikel 202 tredje strecksatsen i EG-fördraget;*

*- mot en rättsakt från kommissionen eller mot dess underlåtenhet att vidta åtgärder enligt artikel 11a i EG-fördraget.*

*Talan enligt samma artiklar skall också omfattas av domstolens exklusiva behörighet om talan väcks av en gemenskapsinstitution eller av Europeiska centralbanken mot en rättsakt från Europaparlamentet eller från rådet eller mot deras underlåtenhet att vidta åtgärder, eller mot en rättsakt eller underlåtenhet när dessa institutioner skall vidta åtgärder gemensamt, eller mot en rättsakt från kommissionen eller mot dess underlåtenhet att vidta åtgärder samt av en gemenskapsinstitution mot en rättsakt från Europeiska centralbanken eller mot dess underlåtenhet att vidta åtgärder.”*

**Domstolen föreslår också en redaktionell ändring i artikel 54 tredje stycket i stadgan (understruken här):**

*”Om domstolen och förstainstansrätten behandlar mål som avser samma sak eller samma tolkningsfrågor eller angår giltigheten av samma rättsakt, kan förstainstansrätten efter att ha hört parterna skjuta upp handläggningen fram till dess att domstolen har dömt i målet eller, om det gäller talan som väcks i enlighet med artikel 230 i EG-fördraget eller artikel 146 i Euratomfördraget, förklara sig obehörig så att domstolen får avgöra sådan talan.”*

**Domstolen påpekar att förslaget bygger på ”en undersökning, såväl statistisk som i sakhänseende, av de fall av talan som väckts inom den fastställda ramen av institutionerna och medlemsstaterna under de senaste fem åren (1996–2000)”.<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Rådets dokument nr 6283, 13.2.2003, s. 3.

## Inledande anmärkningar

**a)** Föreliggande förslag är ett led i de reformer som föreskrivs i Nicefördraget. Dessa tjänar två syften. Dels att avlasta domstolen genom en ny behörighetsfördelning mellan domstolen och förstainstansrätten, dels att minska förstainstansrättens arbetsbörda genom att personalmålen överförs till en nybildad domstol i första instans i enlighet med artikel 225a i fördraget.

Av förklaring nr 12 och nr 16 som antogs vid toppmötet i Nice framgår att dessa två förändringar hör samman. Man bör således se till att de kan genomföras, om inte samtidigt, så åtminstone i så nära anslutning till varandra som möjligt. På så sätt kan man undvika den avsevärda förlängning av handläggningstiderna vid förstainstansrätten<sup>2</sup> som oundvikligen skulle bli resultatet om det skedde en kvantitativt omfattande överföring av måltyper från domstolen till förstainstansrätten (vilket är förslagets ändamål<sup>3</sup>) utan att förstainstansrätten samtidigt befriades från personalmålen.

**b)** Domstolens förslag berör inte frågan om en eventuell överföring till förstainstansrätten av behörigheten att meddela förhandsavgöranden enligt artikel 225.3 i fördraget.

Kommissionen delar domstolens uppfattning i detta avseende, eftersom den viktigaste nyheten i Nicefördraget består i att göra förstainstansrätten till allmän domstol vid direkt talan och eftersom det endast är fråga om överföring av behörigheten att meddela förhandsavgöranden inom vissa specifika ämnesområden. Dessa bör fastställas vid ett senare tillfälle, eventuellt vid en mer övergripande utvärdering i samband med upprättandet av de särskilda rättsinstanser som avses i artikel 225.2 i Nicefördraget.

**c)** Förslagets syfte är att genomföra den ändring som föreskrivs i artikel 225.1 första meningen, eftersom domstolen anser att det ”på detta stadium inte [finns] anledning att utnyttja de möjligheter som öppnas genom den sista meningen i artikel 225.1 första stycket” (rådets dokument nr 6283, s. 2).

Kommissionen delar också denna uppfattning, eftersom det inte är en prioriterad fråga i detta skede att överföra mål om fördragsbrott till förstainstansrätten.

**d)** I inledningen av förslaget och i avsnittet om förslagets tillämpningsområde<sup>4</sup> förklarar domstolen att inom ramen för den nya artikel 225.1 i fördraget, som gör förstainstansrätten till allmän domstol i samtliga fall av direkt talan som avses i första meningen i den bestämmelsen, ”måste det finnas särskilda skäl för att domstolen i undantagsfall skall kunna behålla en exklusiv behörighet”. Därför anser domstolen att domstolens behörighet som första och sista instans endast bör kvarstå med avseende på ”domstolskontrollen av den grundläggande normgivningen och lösningen av konflikter mellan institutionerna”.

---

<sup>2</sup> Vilket skulle strida mot själva syftet med Nicefördraget; angående rättegångens varaktighet, se domstolens dom av den 17 december 1998 i mål C-185/95P, Baustahlgewebe GmbH mot kommissionen, REG 1998, s. I-8485 (punkterna 15 och 26–49, särskilt punkterna 44–47).

<sup>3</sup> Dokument nr 6283, s. 2 slutet (se ovan).

<sup>4</sup> Dokument nr 6283, s. 2 (se ovan).

Kommissionen instämmer helt med denna analys. Ändamålet med denna fördragsbestämmelse är att domstolen skall ägna sig åt de viktigaste målen och kunna koncentrera sig på sina tre huvuduppgifter som författningsdomstol (att avgöra viktiga mål väckta genom direkt talan, att pröva talan om fördragsbrott samt att avge yttranden), som överprövningsinstans för avgöranden från förstainstansrätten och som högsta tolkningsinstans genom förhandsavgöranden och omprövning i undantagsfall av förstainstansrättens avgöranden.<sup>5</sup>

Bland viktiga mål väckta genom direkt talan återfinns otvivelaktigen mål som väcks på talan från medlemsstaterna eller institutionerna mot grundrättsakter med allmän giltighet samt tvister mellan institutionerna. Sådana tvister har en direkt inverkan på gemenskapssystemets funktion och fördelningen av befogenheterna i fördragen, dels mellan institutionerna och medlemsstaterna, dels mellan institutionerna. Därför måste domstolen vara exklusivt behörig att avgöra sådana mål.

**Domstolens förslag föranleder kommissionen att komma med några synpunkter på innehållet i bestämmelserna i fråga om vilka rättsakter och vilka typer av tvister som bör vara förbehållna domstolens kontroll samt några förslag om den föreslagna bestämmelsens form.**

## **BESTÄMMELSERNAS INNEHÅLL**

### **RÄTTSAKTER SOM BÖR KONTROLLERAS AV DOMSTOLEN**

#### **I. Rättsakter med allmän giltighet**

**1. Kommissionen stödjer domstolens förslag i fråga om Europaparlamentets och/eller rådets rättsakter.** Grundrättsakter med allmän giltighet som har antagits med stöd av fördraget hör otvivelaktigen till dem som skall kontrolleras av domstolen enligt artikel 225.1 i fördraget.

Detta övergripande mål med förslaget föranleder helt riktigt domstolen att från sitt behörighetsområde som första och sista instans undanta beslut som fattats av rådet med stöd av artikel 88.2, i EG-fördraget,<sup>6</sup> handelspolitiska skyddsåtgärder, det vill säga förordningar varigenom rådet inför antidumpningstullar eller slutgiltiga utjämningsåtgärder,<sup>7</sup> och tillämpningsföreskrifter antagna av rådet efter bemyndigande i en grundrättsakt.

---

<sup>5</sup> Införd genom artikel 225.2 sista stycket och 225.3 sista stycket i fördraget.

<sup>6</sup> Domstolen föreslog redan 1998 att mål om statligt stöd skulle överföras till förstainstansrätten, oavsett vem som är sökande och vem som är svarande, just därför att det är ”den måltyp som möjligen påverkas mest av den nuvarande uppdelningen av domstolsbehörigheten, enligt vilken sökandens ställning bestämmer behörigheten i mål om prövning av samma rättsakt”, där talan väcks av medlemsstater eller fysiska och juridiska personer.

<sup>7</sup> Förordningar som har antagits med stöd av en bestämmelse i en grundrättsakt, till exempel artikel 12 i rådets förordning (EEG) nr 2423/88 av den 11 juli 1988 om skydd mot dumpad eller subventionerad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska ekonomiska

Det framgår av en uttömmande analys av alla de tillämpningsföreskrifter som har varit föremål för tvist under den referensperiod som domstolen har valt att de föreskrifter som rådet antar, oavsett om det sker direkt eller efter kommittébehandling, och de tillämpningsföreskrifter som kommissionen antar, tillsammans bildar en helhet som bör kontrolleras av samma domstol, nämligen förstainstansrätten.<sup>8</sup>

Med hänsyn till ovanstående och det övergripande syftet med domstolens förslag anser kommissionen att ordet ”direkt” bör tas bort från den föreslagna bestämmelsen (första stycket första strecksatsen tredje ledet i artikeln).<sup>9</sup>

Om ordet, som är hämtat från artikel 202 i fördraget,<sup>10</sup> behålls innebär det att förstainstansrätten anförtros kontrollen av rättsakter som har antagits ”direkt” av rådet, medan domstolen kontrollerar rättsakter som rådet har antagit efter kommittébehandling.<sup>11</sup>

En sådan uppdelning är helt obefogad inom ramen för genomförandebefogenheterna och skulle innebära att den nya fördelning av domstolarnas behörighet, som är ett av syftena med Nicefördraget, blir inkonsekvent.<sup>12</sup>

2. Kommissionen anser i likhet med domstolen att domstolens exklusiva behörighet inte enbart bör omfatta rättsakter med allmän giltighet som antagits Europaparlamentet och rådet.

Domstolen har helt riktigt förbehållit sig rätten att pröva talan mot rättsakter som kommissionen har antagit avseende närmare samarbete (artikel 11a i fördraget). Som domstolen påpekar är detta en befogenhet av samma slag som den som rådet har att besluta om enligt artikel 11.2 i fördraget och vars allmänna räckvidd det inte råder något tvivel om.

3. Kommissionen anser att målet – att ge domstolen exklusiv behörighet att kontrollera grundrättsakter med allmän giltighet – inte kan uppnås på det konsekventa sätt som en ny behörighetsfördelning kräver, om de andra rättsakter med allmän giltighet som kommissionen och Europeiska centralbanken antar med stöd i fördraget undantas från domstolens behörighet som första och sista instans.

---

gemenskapen (EGT L 209, 2.8.1988; svensk specialutgåva, område 11, volym 14, s. 98), efter det att kommissionen infört en antidumpningstull eller en tillfällig tull enligt artikel 11 i samma förordning. Av samma skäl som gäller för tvister om statligt stöd föreslog domstolen 1998 att dessa rättsakter också bör kontrolleras av förstainstansrätten.

<sup>8</sup> Kommissionens yttrande SEK(2002) 994, 20.9.2002, s. 8–12.

<sup>9</sup> Se förslag till omformulering i avsnittet ”Bestämmelsernas formulering”.

<sup>10</sup> Ordet avser de tillämpningsföreskrifter som antas av rådet utan kommittébehandling.

<sup>11</sup> Förfaranden som finns angivna i grundrättsakterna i enlighet med rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter (EGT L 184, 17.7.1999, s. 23), som ersatte ett beslut från den 12 juli 1987 (EGT L 197, 18.7.1987, s. 33; svensk specialutgåva, område 1, volym 2, s. 72).

<sup>12</sup> Se fotnot 8 ovan.

## a) Rättsakter med allmän giltighet som antas av kommissionen

### i) Direktiv antagna med stöd av artikel 86.3 (f.d. artikel 90.3) i fördraget

Under den referensperiod som domstolen har valt har medlemsstaterna i fyra fall väckt talan mot direktiv som antagits av kommissionen enligt artikel 90.3 (numera artikel 86.3) i fördraget.<sup>13</sup> Dessa fyra mål avskrevs dock genom domstolens beslut av den 19 maj respektive 26 juni 1998.

Man måste titta på tidigare mål för att avgöra den allmänna giltigheten hos dessa rättsakter och den institutionella räckvidden av de tvister som domstolen har haft att pröva.

I förenade målen 188/80–190/80 yrkade tre medlemsstater att domstolen skulle ogiltigförklara kommissionens direktiv 80/723 av den 25 juni 1980 om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag.<sup>14</sup> I mål C-202/88 väckte Frankrike, med stöd av fyra andra medlemsstater, talan om ogiltigförklaring av direktiv 88/301/EEG om konkurrens på marknaderna för teleterminalutrustning.<sup>15</sup>

Det framgår klart av dessa domar att artikel 90.3 (numera artikel 86.3) i fördraget ger kommissionen rätt att ”utfärda allmänna regler som anger vilka fördragsförpliktelser som är tvingande för medlemsstaterna i fråga om företag som avses i punkterna 1 och 2 i artikel 90”<sup>16</sup> samt att denna rätt är fristående från kommissionens befogenheter att inleda överträdelseförfarande enligt artikel 169 (numera artikel 226) i fördraget<sup>17</sup> och från de allmänna befogenheter som rådet utövar enligt fördraget<sup>18</sup>.

Det bör här nämnas att talan i förenade målen 188/88–190/80 ogillades av domstolen. I mål C-202/88 avvisade domstolen grunderna om kommissionens bristande befogenhet och åsidosättande av handläggningsregler som Frankrike hade åberopat. Även om vissa bestämmelser i direktiv 88/301/EEG, som det sistnämnda målet gällde, ändå ogiltigförklarades av domstolen, berodde detta endast på att det saknades motivering för upphävandet av vissa särskilda rättigheter<sup>19</sup> och på att direktivet i fråga avsåg vissa konkurrensbegränsande åtgärder från företag, medan artikel 90.3 (numera

---

<sup>13</sup> Målen C-11/96, Spanien mot kommissionen, och C-12/96, Portugal mot kommissionen, avsåg kommissionens direktiv 95/51/EG om ändring av direktiv 90/388/EEG med avseende på avskaffande av begränsningarna för användning av kabeltelevisionsnät för tillhandahållande av redan avreglerade teletjänster (EGT 1995 L 256, s. 49). Målen C-123/96 och C-199/96, Spanien mot kommissionen, avsåg direktiv 96/2/EG respektive 96/19/EG om ändring av direktiv 90/388/EEG.

<sup>14</sup> Domstolens dom av den 6 juli 1982 i förenade målen 188/80–190/80, Frankrike, Italien och Storbritannien mot kommissionen, Rec. 1982, s. 2545 (svensk specialutgåva, volym VI, s. 457). Direktiv 80/723/EEG som målen gällde har ändrats flera gånger, bland annat genom kommissionens direktiv 2000/52/EG av den 26 juli 2000 (EGT L 193, 29.7.2000, s. 75).

<sup>15</sup> Domstolens dom av den 19 mars 1991 i mål C-202/88, Frankrike (med stöd av Tyskland, Belgien, Grekland och Italien) mot kommissionen, Rec. 1991, s. I-1223 (svensk specialutgåva, volym XI, s. I-97).

<sup>16</sup> Punkt 14 i domen i mål C-202/88.

<sup>17</sup> Punkterna 16 och 17 i domen i mål C-202/88.

<sup>18</sup> Punkterna 25 och 26 i domen i mål C-202/88.

<sup>19</sup> Punkt 46 i domen i mål C-202/88.

artikel 86.3) i fördraget endast ger kommissionen behörighet när det gäller statliga åtgärder<sup>20</sup>.

Dessa prejudikat visar att talan som väcks av medlemsstater mot direktiv som kommissionen har antagit enligt artikel 86.3 i fördraget är av institutionell eller rentav konstitutionell karaktär, eftersom de gäller de befogenheter som kommissionen utövar enligt fördraget och behörighetsfördelningen mellan kommissionen och rådet.

Det bör också påpekas att fysiska och juridiska personer i princip inte kan väcka direkt talan avseende direktiv vid förstainstansrätten. Däremot kan direktiv bli föremål för begäran om förhandsavgörande från domstolen.

Av det ovan sagda följer att direktiv som antagits med stöd av artikel 86.3 i fördraget enligt kommissionens mening bör förbehållas domstolens kontroll.

### ii) Förordningar som kommissionen antar med stöd av artikel 39.3 d (f.d. artikel 48.3 d) i fördraget

Enligt denna bestämmelse innefattar den fria rörligheten för arbetstagare

*"3. (...) rätten att (...)*

*d) stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställd där, på villkor som skall fastställas av kommissionen i tillämpningsföreskrifter."* [Vår understrykning.]

Det råder inget tvivel om att detta är en behörighet med allmän giltighet. Det faktum att den senaste grundrättsakt som har antagits av kommissionen inom detta område är från 1970<sup>21</sup> kan inte anföras som skäl för att inte beakta artikel 39.3 d i fördraget inom ramen för den nya behörighetsfördelningen mellan gemenskapsdomstolarna, vilken avser att förbehålla domstolen rätten att kontrollera rättsakter med allmän giltighet som antagits med stöd av fördraget.

### **b) Rättsakter som antas av Europeiska centralbanken**

Av bestämmelserna i kapitel 2 i avdelning VII (tredje delen) i fördraget och i kapitel VII och VIII i protokollet om stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken<sup>22</sup> (nedan kallad "ECBS-stadgan") framgår att normgivningsmakten inom den monetära politikens område är delad mellan Europeiska centralbanken (ECB) och rådet<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Punkterna 55 och 56 i domen i mål C-202/88.

<sup>21</sup> Kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970 (EGT L 142, 30.6.1970, s. 24; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 52) har nyligen varit föremål för domstolsprövning ("Givane-målet", dom av den 9 januari 2003 i mål C-257/00, REG 2003, s. I-345).

<sup>22</sup> Traktatsamling 1999, band I, del I, s. 467–501.

<sup>23</sup> Till skillnad från den ekonomiska politiken (se artikel 111.4 i fördraget och artikel 6 i ECBS-stadgan).

Rådet utövar allmänna lagstiftningsbefogenheter och får bland annat ändra de bestämmelser i ECBS-stadgan som räknas upp i artikel 107.5 i fördraget (artikel 41 i ECBS-stadgan) och utfärda ”tilläggsföreskrifter”<sup>24</sup> som avses i de artiklar som räknas upp i artikel 107.6 i fördraget (artikel 42 i ECBS-stadgan).

Av artikel 110.1 i fördraget (artikel 34.1 i ECBS-stadgan) följer att det däremot är ECB som är behörig att utfärda de rättsakter som behövs för att banken skall kunna fullgöra de uppgifter som anges i ECBS-stadgan.

Konkret innebär detta för det första att banken skall utfärda förordningar i den utsträckning som behövs för att genomföra de uppgifter som anges i ECBS-stadgan (artikel 110.1 första strecksatsen i fördraget). Hit hör bland annat att

- ”utforma och genomföra gemenskapens monetära politik” (artikel 3.1 första strecksatsen i ECBS-stadgan; artikel 105.2 första strecksatsen i fördraget),<sup>25</sup>
- ”för att uppfylla målen för den monetära politiken, kräva att kreditinstitut som är etablerade i medlemsstaterna skall hålla minimireserver hos ECB och de nationella centralbankerna” (artikel 19.1 i ECBS-stadgan),<sup>26</sup>
- ”säkerställa effektiva och sunda clearing- och betalningssystem inom gemenskapen och i förbindelser med tredje land” (artikel 22 i ECBS-stadgan).

För det andra skall ECB fatta de beslut som behövs för att fullgöra de uppgifter som har anförtrots ECBS genom fördraget och ECBS-stadgan (artikel 110.1 andra strecksatsen i fördraget).

Vad beträffar ECB:s förordningar är det betecknande att artikel 110.2 i fördraget (artikel 34.2 i ECBS-stadgan) har exakt samma lydelse som artikel 249 (f.d. artikel 189) i fördraget: ”*En förordning [från ECB] skall ha allmän giltighet. Den skall till alla delar vara bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat.*”

Artikel 110.1 första strecksatsen anges också att ECB skall utfärda förordningar även ”i de fall som skall anges i de rättsakter från rådet som avses i artikel 107.6”.

Det rör sig om tillämpningsföreskrifter, utfärdade efter bemyndigande i en grundrättsakt från rådet.<sup>27</sup> Samma sak gäller de rättsakter som antas av ECB inom ramen för artikel 110.3 i fördraget. Enligt den bestämmelsen kan rådet bemyndiga ECB att förelägga företag böter eller viten om de inte uppfyller sina förpliktelser

---

<sup>24</sup> Vilket framgår av rubriken till kapitel VIII i ECBS-stadgan: ”Stadgeändringar och tilläggsföreskrifter” [vår understrykning], Traktatsamling 1999, band I, del I, s. 495.

<sup>25</sup> Artikel 3.1 i ECBS-stadgan har genomförts genom Europeiska centralbankens riktlinje av den 31 augusti 2000 om Eurosystemets penningpolitiska instrument och förfaranden (EGT L 310, 11.12.2000, s. 1).

<sup>26</sup> Artikeln har bland annat genomförts genom Europeiska centralbankens förordning (EG) nr 2818/98 av den 1 december 1998 angående tillämpningen av minimireserver (kassakrav) (EGT L 356, 30.12.1998, s. 1).

<sup>27</sup> Exempel: Europeiska centralbankens förordning (EG) nr 2174/2002 av den 21 november 2002 om ändring av förordning ECB/2001/13 om konsoliderade balansräkningar för monetära finansinstitut (EGT L 330, 6.12.2002, s. 29) antagen med stöd av artiklarna 5.1 och 6.4 i rådets förordning (EG) nr 2533/98 av den 23 november 1998 om Europeiska centralbankens insamling av statistiska uppgifter (EGT L 318, 27.11.1998, s. 8), som i sin tur antagits med stöd av artikel 5.4 i ECBS-stadgan, en bestämmelse som nämns i artikel 107.6 i fördraget.



enligt ECB:s förordningar och beslut.<sup>28</sup> Samma sak gäller också de rättsakter som ECB antar enligt artikel 105.6 i fördraget. Enligt den bestämmelsen får rådet tilldela ECB särskilda uppgifter i samband med tillsynen över kreditinstitut och andra finansinstitut med undantag av försäkringsföretag.

**Kommissionen anser att man i fråga om ECB:s rättsakter bör följa samma princip som för andra gemenskapens rättsakter.**

Domstolskontrollen av tillämpningsföreskrifter som har antagits av ECB efter bemyndigande i grundrättsakter från rådet kan anförtros förstainstansrätten.

De andra rättsakter som antas av ECB med stöd av artikel 110.1 i fördraget eller bestämmelser i ECBS-stadgan bör däremot kontrolleras av domstolen.

Det råder ingen som helst tvekan om att förordningar eller andra rättsakter som antagits med stöd av artikel 110.1 första strecksatsen i fördraget är grundrättsakter med allmän giltighet, varken med avseende på deras rättsliga grund och verkningar eller sakinnehållet i de bestämmelser som har antagits. Enligt kommissionens mening har dessa bestämmelser och de rättsakter som antas av rådet med stöd av artikel 107.6 eller artikel 107.5 i fördraget så nära anknytning till varandra att domstolskontrollen bör anförtros åt en och samma domstol, nämligen domstolen.

Som exempel på tilläggsföreskrifter kan nämnas förordningarna om minimireserver, som har utfärdats dels av ECB med stöd av artikel 19.1 i ECBS-stadgan,<sup>29</sup> dels av rådet med stöd av artikel 19.2 i ECBS-stadgan.<sup>30</sup>

Av det ovan sagda följer att det inte går att utesluta att medlemsstater eventuellt väcker talan mot sådana rättsakter från ECB i syfte att klargöra kompetensfördelningen mellan ECB och rådet. Enligt kommissionens mening bör man ta hänsyn till detta när man utformar artikel 51 i stadgan.

De beslut som avses i artikel 110.1 andra strecksatsen i fördraget kan troligen inte formellt sett sorteras in i kategorin grundrättsakter med allmän giltighet.

Kommissionen anser emellertid att domstolen bör ansvara för kontrollen av ECB:s beslut och detta av följande skäl:

- Såsom anges i fördraget är besluten direkt kopplade till de uppgifter som har anförtrotts ECBS och de fattas med stöd av bestämmelser i ECBS-stadgan.
- De har anknytning till ett antal av rådets rättsakter på grund av kompetensfördelningen i fördraget och ECBS-stadgan.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Till exempel Europeiska centralbankens förordning (EG) nr 2157/1999 av den 23 september 1999 om Europeiska centralbankens befogenhet att förelägga sanktioner (EGT L 264, 12.10.1999, s. 21), som hänvisar till artikel 110.3 i fördraget och som har antagits med stöd av bland annat artikel 6.2 i rådets förordning (EG) nr 2532/98 (EGT L 318, 27.11.1998, s. 4), vilken i sin tur antogs med stöd av artikel 108a.3 (numera artikel 110.3) i fördraget och artikel 34.3 i ECBS-stadgan, som nämns i artikel 107.6 i fördraget.

<sup>29</sup> Europeiska centralbankens förordning (EG) nr 2818/98 av den 1 december 1998 angående tillämpningen av minimireserver (kassakrav) (publikationshänvisning i fotnot 26). Denna förordning har ändrats genom ECB:s förordning (EG) nr 1921/2000 (EGT L 229, 9.9.2000, s. 34) och ECB:s förordning (EG) nr 690/2002 (EGT L 106, 23.4.2002, s. 9).

<sup>30</sup> Rådets förordning (EG) nr 2531/98 av den 23 november 1998 om Europeiska centralbankens tillämpning av minimireserver (EGT L 318, 27.11.1998, s. 1).

- Om en medlemsstat eventuellt väcker talan mot sådana rättsakter har denna talan med nödvändighet en institutionell karaktär. Det kan åtminstone hävdas att en sådan talan är av stor betydelse inom detta nya område där det hittills saknas rättspraxis.

Det är därför som kommissionen anser att domstolen bör avgöra talan som väcks av medlemsstater mot rättsakter som ECB har antagit med stöd av artikel 110.1 i fördraget eller bestämmelser i ECBS-stadgan, med undantag för rättsakter som har antagits efter bemyndigande i en rättsakt från rådet.

## **II. Andra rättsakter som bör förbehållas domstolens prövning**

### **a) Kommissionens rättsakter eller kommissionens underlåtenhet att vidta åtgärder enligt artiklarna 99–104 i EG-fördraget**

Av artiklarna 99–104 i fördraget framgår att rådets åtgärder inom den ekonomiska politiken vidtas på grundval av kommissionens rapporter och rekommendationer.

När man diskuterar omfattningen av domstolens behörighet måste man ta hänsyn till möjligheten av att medlemsstaterna väcker passivitets- eller ogiltighetstalan mot kommissionen.

### **b) Rättsakter som inte nämns i artikel 249 i fördraget, men som har rättsverkningar**

Domstolen föreslår att den skall vara exklusivt behörig att pröva talan mot ”*en rättsakt (...) från Europaparlamentet eller från rådet (...) eller (...) när dessa institutioner skall vidta åtgärder gemensamt (...)*”. [Vår understrykning.]

Av denna formulering framgår att man inte bara avser grundrättsakter med allmän giltighet som antagits av rådet ensamt eller tillsammans med Europaparlamentet enligt medbeslutandeförfarandet, utan också rättsakter från dessa båda institutioner som gäller deras interna verksamhet, till exempel resolutioner om Europaparlamentets säte<sup>32</sup> eller om lokaliseringen av dess avdelningar<sup>33</sup> eller rättsakter såsom uppförandekodexen om allmänhetens tillgång till rådets handlingar<sup>34</sup>.

Kommissionen delar denna uppfattning, men anser att samma sak måste gälla för alla institutioner. Bestämmelser som antas av institutionerna i egenskap av självständiga subjekt och som är avsedda att ha rättsverkningar påverkar med nödvändighet

---

<sup>31</sup> Se ECBS-stadgan, särskilt artiklarna 5.3 och 5.4, artikel 6 och artikel 12.5 jämförda med artikel 111.4 i fördraget, artikel 20 första och andra stycket samt artiklarna 28 och 29.

<sup>32</sup> Domstolens dom av den 10 februari 1983 i mål C-230/81, Luxemburg mot Europaparlamentet, Rec. 1983, s. 255 (ss s. 281) (svensk specialutgåva, volym VII, s. 17).

<sup>33</sup> Domstolens dom av den 10 april 1984 i mål C-108/83, Luxemburg mot Europaparlamentet, Rec. 1984, s. 1945 (ss s. 1947) (svensk specialutgåva, volym VII, s. 591).

<sup>34</sup> Domstolens dom av den 30 april 1996 i mål C-58/94, Nederländerna mot rådet, REG 1996, s. I-2169; samma uppförandekodex som antogs av rådet och kommissionen ledde också till att talan väcktes mot kommissionen, se domstolens dom av den 13 november 1991 i mål C-303/90, Frankrike mot kommissionen, Rec. 1991, s. I-5315 (ss s. 5343) (ej översatt till svenska).

kompetensfördelningen och balansen mellan institutionerna.<sup>35</sup> Om medlemsstaterna väcker talan mot sådana rättsakter, bör målet alltså handläggas av domstolen.

I den utsträckning som domstolens förslag redan omfattar rättsakter av detta slag som antas av Europaparlamentet eller rådet och kommer att omfatta även ECB:s rättsakter, återstår det att formulera bestämmelsen på ett sådant sätt att den även omfattar rättsakter av detta slag som antas av kommissionen.

## INTERINSTITUTIONELLA MÅL

Domstolen föreslår att den ensam skall vara behörig att pröva mål mellan institutionerna, mellan en institution och ECB och mellan ECB och en institution.

Enligt kommissionen bör domstolens behörighet omfatta alla interinstitutionella tvister och alltså även omfatta talan som väcks av en institution, eller en medlemsstat<sup>36</sup>, mot organ eller byråer som, enligt formuleringen i artikel 286.1 i EG-fördraget, ”inrättas genom eller på grundval av detta fördrag”.

Kommissionen anser att uppgifter inom vissa områden, i synnerhet verkställighetsuppgifter som omfattar befogenhet att fatta beslut med verkningar gentemot tredje man, kräver en kompetens och en särskild sakkunskap som inte alltid står att finna inom EG-administrationen.<sup>37</sup> Lagstiftaren kan i sådana fall välja att skapa en byrå,<sup>38</sup> det vill säga ett organ som är en egen juridisk person och som har den självständiga ställning som behövs för att den skall kunna fullgöra sina uppgifter.

Som ett led i den nya behörighetsfördelning som avses i artikel 225.1 i fördraget bör talan som väcks av en institution eller en medlemsstat mot ett sådant organ inte prövas av förstainstansrätten, eftersom den tvist som gemenskapsdomstolen har att pröva med nödvändighet gäller räckvidden av organets befogenheter och vilken ställning organet har inom den institutionella strukturen.

Det är här inte fråga om att ge organ eller byråer en rätt att väcka talan vid domstolen som de inte har enligt fördraget. Det är snarare fråga om att se till att domstolen prövar eventuell talan som väcks av medlemsstaterna eller institutionerna mot sådana organ.

Kommissionen anser att domstolens förslag bör kompletteras i detta avseende.

---

<sup>35</sup> I sin dom av den 9 oktober 1990 i mål C-366/88, Frankrike mot kommissionen (Rec. 1990, s. I-3571, ss s. 3595; ej översatt till svenska) ogiltigförklarade domstolen interna föreskrifter som kommissionen hade utfärdat om befogenheterna för sina anställda i förhållande till tredje man vid förvaltningen av EUGFJ. Domstolens angav som grund för ogiltigförklaringen att föreskrifterna inte enbart förtydligade grundförordningen, utan innebar tillägg till denna. I sin dom av den 16 juni 1993 i mål C-325/91, Frankrike mot kommissionen, (Rec. 1993, s. I-3283, ss. s. 3303; svensk specialutgåva, tillägg, s. 87), ogiltigförklarade domstolen ett meddelande från kommissionen vars syfte var att precisera tillämpningen av direktiv 80/723/EEG på offentliga företag i tillverkningsindustrin, offentliggjort i EGT 1991 C 273, s. 2, och delgivet till medlemsstaterna.

<sup>36</sup> Denna typ av talan nämns till exempel i artikel 42 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1592/2002 av den 15 juli 2002 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet (EGT L 240, 7.9.2002, s. 1).

<sup>37</sup> Kommissionens meddelande *Rambestämmelser för EU:s tillsynsmyndigheter*, KOM(2002) 718 slutlig, 11.12.2002.

<sup>38</sup> Se förteckningen över befintliga byråer i KOM(2002) 718, s. 3 (se ovan).

## **BESTÄMMELSERNAS FORMULERING**

### **I. Kommissionen föreslår att domstolens förslag kompletteras utifrån ovanstående överväganden.**

#### **Första stycket**

Kommissionen föreslår först och främst en ändring av rent redaktionellt slag som gör det lättare att identifiera rådets tillämpningsföreskrifter, eftersom beaktandemeningarna i sådana rättsakter inte nämner artikel 202 i fördraget, utan den grundrättsakt som innehåller bemyndigandet att anta den aktuella tillämpningsföreskriften.<sup>39</sup>

Kommissionen föreslår vidare att domstolens förslag skall kompletteras på så sätt att domstolen blir exklusivt behörig att pröva mål om de kategorier av rättsakter med eller utan allmän giltighet som nämnts ovan.

#### **Andra stycket**

Kommissionen föreslår att bestämmelsen förenklas och att man lägger till fall av talan som väcks av EG-institutionerna mot ett organ eller en byrå som har inrättats genom eller på grundval av fördraget

**Bestämmelsen med kommissionens ändringar återges i bilaga 1 till detta dokument.**

### **II. Tänkbar alternativ bestämmelse**

Kommissionen anser att man bör överväga om inte den nya behörighetsfördelningen mellan domstolen och förstainstansrätten skulle vinna i klarhet, i Nicefördragets anda, om de rättsakter som skall kontrolleras av domstolen grupperades efter kategori (rättsakter antagna på grundval av fördraget, självständiga rättsakter, etc.) snarare än efter vilken institution som har utfärdat dem.

Uppräkningen av rättsakter antagna med stöd av fördraget, som blir oundviklig med den bestämmelse som domstolen har valt, särskilt när det gäller kommissionens rättsakter, riskerar att visa sig ofullständig och därmed leda till ett oklart rättsläge. Den riskerar också att vara till hinder för prövningen av vissa fall av passivitets- eller ogiltighetstalan som medlemsstaterna kan komma att väcka mot kommissionen, i synnerhet inom området för den ekonomiska politiken (artiklarna 99–104 i EG-fördraget).

---

<sup>39</sup> Se till exempel rådets förordning (EG) nr 2772/1999 av den 21 december 1999 om allmänna bestämmelser för ett obligatoriskt system för märkning av nötkött (EGT L 334, 28.12.1999, s. 1), där beaktandemeningen lyder: ”(...) med beaktande av rådets förordning (EG) nr 820/97 av den 21 april 1997 (...) särskilt artikel 19 i denna”.

Man bör därför överväga att göra domstolen exklusivt behörig att pröva rättsakter som antagits med stöd av fördraget, med undantag för dem som avser bland annat konkurrens, statligt stöd och handelspolitik. Med en sådan lösning blir det också lättare att anpassa bestämmelserna till ett framtida konstitutionsfördrag.

**Den föreslagna bestämmelsen återfinns i bilaga 2 till detta dokument.**

## BILAGA 1

**Den ändrade bestämmelsen skulle se ut på följande sätt (ändringarna i förhållande till domstolens förslag understrukna):**

**1.** *Med avvikelse från regeln i artikel 225.1 i EG-fördraget och artikel 140a.1 i Euratomfördraget skall domstolen ha exklusiv behörighet när det gäller talan enligt artiklarna 230 och 232 i EG-fördraget och 146 och 148 i Euratomfördraget och som väcks av en medlemsstat*

*i) mot en rättsakt från Europaparlamentet eller från rådet eller mot deras underlåtenhet att vidta åtgärder eller mot en rättsakt eller underlåtenhet när dessa institutioner skall vidta åtgärder gemensamt, med undantag av*

*◦ beslut som rådet har fattat med stöd av artikel 88.2 tredje stycket i EG-fördraget,*

*◦ rättsakter som rådet har antagit enligt en rådsförordning som rör handelspolitiska skyddsåtgärder i den mening som avses i artikel 133 i EG-fördraget,*

*◦ rättsakter som rådet har antagit efter bemyndigande i en rättsakt från rådet eller i en rättsakt från Europaparlamentet och rådet på grundval av EG-fördraget;*

*ii) mot en rättsakt från kommissionen eller mot dess underlåtenhet att vidta åtgärder enligt artikel 11 a, artikel 39.3 d, artikel 86.3 och artiklarna 99–104 i EG-fördraget,*

*iii) mot en rättsakt som inte nämns i artikel 249 i EG-fördraget och som har antagits av kommissionen och är avsedd att ha rättsverkningar,*

*iv) mot en rättsakt från Europeiska centralbanken eller mot Europeiska centralbankens underlåtenhet att vidta åtgärder enligt artikel 110.1 i EG-fördraget eller andra<sup>40</sup> bestämmelser i protokollet om stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken,*

*v) mot en rättsakt från ett organ eller en byrå som har inrättats genom eller på grundval av EG-fördraget eller mot ett sådant organs eller en sådan byrås underlåtenhet att vidta åtgärder.*

**2.** *Talan enligt samma artiklar skall också omfattas av domstolens exklusiva behörighet om talan väcks*

*- av en gemenskapsinstitution mot en annan gemenskapsinstitution eller mot Europeiska centralbankens rättsakter eller underlåtenhet att vidta åtgärder, eller av Europeiska centralbanken mot en gemenskapsinstitution rättsakt eller underlåtenhet att vidta åtgärder,*

*- av en gemenskapsinstitution mot en rättsakt från ett organ eller en byrå som har inrättats genom eller på grundval av EG-fördraget eller mot ett sådant organs eller en sådan byrås underlåtenhet att vidta åtgärder.*

---

<sup>40</sup>

Andra bestämmelser än de som avses i artikel 110.1 första strecksatsen i fördraget.

## **BILAGA 2**

### **Alternativ bestämmelse**

*”1. Med avvikelse från regeln i artikel 225.1 i EG-fördraget och artikel 140a.1 i Euratomfördraget skall domstolen ha exklusiv behörighet när det gäller talan enligt artiklarna 230 och 232 i EG-fördraget och 146 och 148 i Euratomfördraget och som väcks av en medlemsstat*

*i) mot en rättsakt som har antagits av Europaparlamentet och rådet eller av rådet eller av kommissionen på grundval av en bestämmelse i EG-fördraget eller Euratomfördraget eller mot dessa institutioners underlåtenhet att vidta åtgärder i enlighet med EG-fördraget eller Euratomfördraget, med undantag av*

- beslut som kommissionen eller rådet har fattat med stöd av artikel 88.2 i EG-fördraget, och*
- beslut som kommissionen har fattat med stöd av artikel 38, artikel 76.2, artiklarna 81, 82 och 85 och artikel 86.3 samt artikel 134 i EG-fördraget;*

*ii) mot en rättsakt som har antagits av Europeiska centralbanken eller mot Europeiska centralbankens underlåtenhet att vidta åtgärder enligt artikel 110.1 i EG-fördraget eller mot andra<sup>41</sup> bestämmelser i protokollet om stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken,*

*iii) mot en rättsakt som inte nämns i artikel 249 i EG-fördraget och som har antagits av en gemenskapsinstitution och är avsedd att ha rättsverkningar,*

*iv) mot en rättsakt från ett organ eller en byrå som har inrättats genom eller på grundval av EG-fördraget eller mot ett sådant organs eller en sådan byrås underlåtenhet att vidta åtgärder.*

*2. Talan enligt samma artiklar skall också omfattas av domstolens exklusiva behörighet om talan väcks*

*- av en gemenskapsinstitution mot en annan gemenskapsinstitution eller mot Europeiska centralbankens rättsakter eller underlåtenhet att vidta åtgärder, eller av Europeiska centralbanken mot en gemenskapsinstitution rättsakt eller underlåtenhet att vidta åtgärder,*

*- av en gemenskapsinstitution mot en rättsakt från ett organ eller en byrå som har inrättats genom eller på grundval av EG-fördraget eller mot ett sådant organs eller en sådan byrås underlåtenhet att vidta åtgärder.”*

---

<sup>41</sup>

Andra bestämmelser än de som avses i artikel 110.1 första strecksatsen i fördraget.