



---

*Plenarhandling*

---

10.4.2019

**A8-0398/2018/err02**

## **ADDENDUM**

till betänkandet

om förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten  
(COM(2018)0218 – C8-0159/2018 – 2018/0106(COD))

Utskottet för rättsliga frågor

Föredragande: Virginie Rozière  
A8-0398/2018

---

**Följande yttrande ska införas efter det första yttrandet från utskottet för rättsliga frågor över den rättsliga grunden:**

**ANDRA YTTRANDET FRÅN UTSKOTTET FÖR RÄTTSLIGA FRÅGOR**

**ÖVER DEN RÄTTSLIGA GRUNDEN**

25.3.2019

Pavel Svoboda  
Ordförande  
Utskottet för rättsliga frågor  
BRYSSEL

Ärende: Yttrande över den rättsliga grunden för förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten (COM(2018)0218 – C8-0159/2018 – 2018/0106(COD))

Till ordföranden

Den 18 februari 2019 beslutade utskottet för rättsliga frågor, i enlighet med artikel 39.5 i arbetsordningen, att på eget initiativ avge ett andra yttrande om lämpligheten i den rättsliga grunden för förslaget om Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, med beaktande av resultaten av de interinstitutionella förhandlingarna.

Kommissionens förslag har flera sektorsspecifika rättsliga grunder. Den rättsliga grunden uttrycks som följer:

”med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 16, 33, 43, 50, 53.1, 62, 91, 100, 103, 109, 114, 168, 169, 192, 207 och 325.4 och fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen, särskilt artikel 31,”.

Innan tidsfristen för ändringsförslag löpte ut, föreslogs i ett antal ändringsförslag tillägg till den rättsliga grunden. Följaktligen antog utskottet för rättsliga frågor den 25 oktober 2018 ett yttrande om den rättsliga grunden som behandlade dessa ändringars lämplighet. Rådet undersökte också och ändrade den rättsliga grunden för kommissionens förslag i dess allmänna strategi.

I det slutliga avtalet kom medlagstiftarna överens om att stryka artiklarna 33, 62, 103, 109 och 207 i EUF-fördraget, samtidigt som det fastställs att hänvisningarna till artikel 43 ska gälla dess punkt 2, att de till artikel 168 i EUF-fördraget ska gälla dess punkt 4 och de till artikel 192 ska gälla punkt 1. Det är därför relevant att undersöka om den rättsliga grunden i det slutliga avtalet är lämplig.

## **I – Bakgrund**

Parlamentet uppmanade – i sin resolution av den 24 oktober 2017 om legitima åtgärder för att skydda visselblåsare som agerar i allmänhetens intresse och i sin resolution av den 20 januari 2017 om visselblåsares roll för skyddet av EU:s ekonomiska intressen – kommissionen att lägga fram ett övergripande lagstiftningsförslag om att garantera en hög skyddsnivå för visselblåsare i EU i både offentlig och privat sektor samt i nationella institutioner och EU-institutioner.

Visselblåsarbestämmelser finns för närvarande på vissa områden inom unionsrätten, exempelvis i tjänsteföreskrifterna och i vissa bestämmelser som rör penningtvätt och finansiella marknader.

Det föreliggande förslaget till direktiv innehåller visselblåsarbestämmelser som är tillämpliga på överträdelser av unionsrätten på de områden som anges i tillämpningsområdet och i bilagan, som förtecknar de relevanta delar av unionslagstiftningen som anges direkt eller genom hänvisning.

## **II – Relevanta artiklar i fördraget**

Artikel 16 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### ***Artikel 16***

1. Var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.

2. Europaparlamentet och rådet ska i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet fastställa bestämmelser om skydd för enskilda personer när det gäller behandling av personuppgifter hos unionens institutioner, organ och byråer och i medlemsstaterna, när dessa utövar verksamhet som omfattas av unionsrättens tillämpningsområde, samt om den fria rörligheten för sådana uppgifter. Oberoende myndigheter ska kontrollera att dessa bestämmelser följs.

De bestämmelser som antas på grundval av denna artikel ska inte påverka tillämpningen av de särskilda bestämmelser som anges i artikel 39 i fördraget om Europeiska unionen.

Artikel 33 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### **Artikel 33**

Inom fördragets tillämpningsområde ska Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet vidta åtgärder för att förstärka tullsamarbetet mellan medlemsstaterna och mellan de senare och kommissionen.

Artikel 43 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### **Artikel 43**

1. Kommissionen ska lägga fram förslag om utformningen och genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitik, vilka förslag även ska innefatta att de nationella marknadsorganisationerna ersätts med någon av de former för gemensam organisation som anges i artikel 40.1 samt att de åtgärder som särskilt nämnts i denna avdelning genomförs.

Dessa förslag skall ta hänsyn till att de jordbruksfrågor som nämns i denna avdelning kan vara ömsesidigt beroende av varandra.

2. Europaparlamentet och rådet ska, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén, upprätta den gemensamma organisation av jordbruksmarknaderna som föreskrivs i artikel 40.1 och övriga bestämmelser som behövs för att uppnå målen för den gemensamma politiken för jordbruk och fiskeri.

3. Rådet ska på förslag av kommissionen besluta om åtgärder om fastställande av priser, avgifter, stöd och kvantitativa begränsningar samt om fastställande och fördelning av fiskerimöjligheter.

4. Under de förutsättningar som anges i punkt 2 får de nationella marknadsorganisationerna ersättas med den gemensamma organisation som föreskrivs i artikel 40.1

a) om den gemensamma organisationen erbjuder de medlemsstater som motsätter sig denna åtgärd och som har en egen nationell organisation för ifrågavarande produktion, likvärdiga garantier för berörda producenters sysselsättning och levnadsstandard: därvid skall hänsyn tas till den takt i vilken möjliga anpassningsåtgärder och nödvändig specialisering kan genomföras; samt

b) om den gemensamma organisationen tillförsäkrar handeln inom unionen villkor som

*motsvarar dem som gäller på en nationell marknad.*

*5. Upprättas en gemensam organisation för vissa råvaror innan det ännu finns en sådan organisation för motsvarande bearbetade produkter, får dessa råvaror importeras från länder utanför unionen om de används för framställning av bearbetade produkter som är avsedda för export till tredje land.*

Artikel 50 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### **Artikel 50**

*1. Europaparlamentet och rådet ska i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén utfärda direktiv för att förverkliga etableringsfriheten på ett visst verksamhetsområde.*

*2. Europaparlamentet, rådet och kommissionen ska fullgöra de uppgifter som tillkommer dem enligt ovanstående bestämmelser, särskilt genom att*

*a) i allmänhet med förtur behandla sådan verksamhet där etableringsfrihet innebär ett särskilt värdefullt bidrag till utvecklingen av produktion och handel,*

*b) säkerställa ett nära samarbete mellan behöriga myndigheter i medlemsstaterna för att få kännedom om de särskilda förhållanden som råder på olika verksamhetsområden inom unionen,*

*c) avskaffa sådana administrativa förfaranden och sådan administrativ praxis som har sin grund antingen i inhemsk lagstiftning eller i avtal som tidigare har ingåtts mellan medlemsstaterna och som skulle kunna hindra etableringsfrihet om de behövs,*

*d) säkerställa att sådana arbetstagare från en medlemsstat som är sysselsatta inom en annan medlemsstats territorium får stanna kvar där för att starta förvärvsverksamhet som egenföretagare, förutsatt att de uppfyller de villkor som skulle ha ställts om de hade kommit till denna stat först vid den tidpunkt då de önskade starta verksamheten,*

*e) göra det möjligt för medborgare i en medlemsstat att förvärva och bruka fast egendom inom en annan medlemsstats territorium i den utsträckning detta inte strider mot principerna i artikel 39.2,*

*f) genomföra en gradvis avveckling av inskränkningar i etableringsfriheten inom varje aktuell verksamhetsgren i fråga om villkoren såväl för att upprätta kontor, filialer och dotterbolag inom en medlemsstats territorium som för att placera huvudföretagets personal på ledande och övervakande befattningar i dessa kontor, filialer och dotterbolag,*

*g) i den utsträckning som det är nödvändigt samordna de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 54 andra stycket avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga inom unionen, och*

*h) förvissa sig om att etableringsvillkoren inte snedvrids genom stödåtgärder av medlemsstaterna.*

Artikel 53.1 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### **Artikel 53.1**

*1. För att underlätta för personer att starta och utöva förvärvsverksamhet som egenföretagare ska Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet utfärda direktiv som syftar till ömsesidigt erkännande av examens-, utbildnings- och andra behörighetsbevis och till samordning av medlemsstaternas bestämmelser i lagar och andra författningar om inledande och utövande av förvärvsverksamhet som egenföretagare.*

Artikel 153 i EUF-fördraget har följande lydelse:

Artikel 62 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### **Artikel 62**

*Bestämmelserna i artiklarna 51–54 ska tillämpas på de sakområden som regleras i detta kapitel.*

Artikel 91 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### **Artikel 91**

*1. För att genomföra artikel 90 och med beaktande av transportfrågornas särskilda karaktär ska Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén fastställa*

*a) gemensamma regler för internationella transporter till eller från en medlemsstats territorium eller genom en eller flera medlemsstaters territorier,*

*b) de villkor under vilka utomlands hemmahörande transportföretag får utföra transporter i en medlemsstat,*

*c) åtgärder för att förbättra transportsäkerheten,*

*d) alla andra lämpliga bestämmelser.*

*2. Vid beslut om [sådana] åtgärder [...] ska sådana fall beaktas där tillämpningen av åtgärderna skulle kunna få allvarliga återverkningar på levnadsstandarden och sysselsättningen i vissa regioner samt på utnyttjandet av transportmedel.*

Artikel 100 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### **Artikel 100**

*1. Bestämmelserna i denna avdelning skall gälla transporter på järnväg, landsväg och inre vattenvägar.*

*2. Europaparlamentet och rådet får i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet fastställa lämpliga bestämmelser för sjöfart och luftfart. De ska besluta efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.*

Artikel 103 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### **Artikel 103**

*1. De förordningar och direktiv som behövs för att tillämpa de principer som anges i artiklarna 101 och 102 ska rådet fastställa på förslag från kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet.*

*2. De bestämmelser som avses i punkt 1 ska särskilt syfta till att*

*a) genom införande av böter och viten säkerställa att de förbud som anges i artikel 101.1 och artikel 102 iakttas,*

*b) fastställa närmare regler för hur artikel 101.3 ska tillämpas med hänsyn till behovet av att å ena sidan säkerställa en effektiv övervakning och att å andra sidan så långt som möjligt förenkla den administrativa kontrollen,*

*c) vid behov närmare ange räckvidden för bestämmelserna i artiklarna 101 och 102 inom olika näringsgrenar,*

*d) fastställa kommissionens och Europeiska unionens domstols uppgifter vid tillämpningen av de bestämmelser som avses i denna punkt,*

*e) fastställa förhållandet mellan å ena sidan den nationella lagstiftningen och å andra sidan bestämmelserna i detta avsnitt samt bestämmelser som har antagits enligt denna artikel.*

Artikel 102 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### **Artikel 102**

*Ett eller flera företags missbruk av en dominerande ställning på den inre marknaden eller inom en väsentlig del av denna är, i den mån det kan påverka handeln mellan medlemsstater, oförenligt med den inre marknaden och förbjudet.*

*Sådant missbruk kan särskilt bestå i att*

*a) direkt eller indirekt påtvinga någon oskäligen inköps- eller försäljningspriser eller andra oskäligen affärsvillkor,*

*b) begränsa produktion, marknader eller teknisk utveckling till nackdel för konsumenterna,*

*c) tillämpa olika villkor för likvärdiga transaktioner med vissa handelspartner, varigenom dessa får en konkurrensnackdel,*

*d) ställa som villkor för att ingå avtal att den andra parten åtar sig ytterligare förpliktelser som varken till sin natur eller enligt handelsbruk har något samband med föremålet för avtalet.*

Artikel 109 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### **Artikel 109**

Rådet får på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet anta de förordningar som behövs för tillämpningen av artiklarna 107 och 108 och får särskilt fastställa villkoren för tillämpningen av artikel 108.3 och vilka slag av stödåtgärder som ska vara undantagna från detta förfarande.

Artikel 114 i EUF-fördraget har följande lydelse:

#### **Artikel 114**

1. Om inte annat föreskrivs i fördragen ska följande bestämmelser tillämpas för att nå de mål som anges i artikel 26. Europaparlamentet och rådet ska i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén, besluta om åtgärder för tillnärmning av sådana bestämmelser i lagar och andra författningar i medlemsstaterna som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera.

2. Punkt 1 gäller inte bestämmelser om skatter och avgifter, bestämmelser om fri rörlighet för personer eller bestämmelser om anställdas rättigheter och intressen.

3. Kommissionen ska i sina förslag enligt punkt 1 om hälsa, säkerhet samt miljö- och konsumentskydd utgå från en hög skyddsnivå och särskilt beakta ny utveckling som grundas på vetenskapliga fakta. Europaparlamentet och rådet skall också, inom ramen för sina respektive befogenheter, sträva efter att nå detta mål.

4. Om en medlemsstat, efter det att Europaparlamentet och rådet, rådet eller kommissionen har beslutat om en harmoniseringsåtgärd, anser det nödvändigt att behålla nationella bestämmelser som grundar sig på väsentliga behov enligt artikel 36 eller som avser miljö- eller arbetsmiljöskydd, ska den till kommissionen anmäla dessa bestämmelser samt skälen för att behålla dem.

5. Dessutom gäller, utan att detta påverkar tillämpningen av punkt 4, att om en medlemsstat efter det att Europaparlamentet och rådet, rådet eller kommissionen har beslutat om en harmoniseringsåtgärd anser det nödvändigt att införa nationella bestämmelser grundade på nya vetenskapliga belägg med anknytning till miljöskydd eller arbetsmiljöskydd för att lösa ett problem som är specifikt för den medlemsstaten och som har uppkommit efter beslutet om harmoniseringsåtgärden, ska medlemsstaten underrätta kommissionen om de planerade bestämmelserna samt om skälen för att införa dem.

6. Kommissionen skall inom sex månader efter en sådan anmälan som avses i punkterna 4 och 5 godkänna eller förkasta de ifrågavarande nationella bestämmelserna sedan den konstaterat huruvida dessa utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innebär förtäckta handelshinder mellan medlemsstaterna samt huruvida de kommer att utgöra ett hinder för den inre marknadens funktion.

Om kommissionen inte fattar beslut inom denna period skall de nationella bestämmelser som avses i punkterna 4 och 5 anses godkända.

Om det är berättigat på grund av frågans komplexitet och om det inte finns någon fara för människors hälsa, får kommissionen meddela den berörda medlemsstaten att den period som avses i denna punkt kan förlängas med ytterligare högst sex månader.

7. Om en medlemsstat i enlighet med punkt 6 bemyndigas att behålla eller införa nationella bestämmelser som avviker från en harmoniseringsåtgärd, ska kommissionen omedelbart undersöka om den ska föreslå en anpassning av den åtgärden.

8. Om en medlemsstat tar upp ett särskilt problem som rör folkhälsan på ett område som tidigare har varit föremål för harmoniseringsåtgärder, skall medlemsstaten göra kommissionen uppmärksam på detta och kommissionen skall omedelbart undersöka om den skall föreslå rådet lämpliga åtgärder.

9. Med avvikelse från det förfarande som anges i artiklarna 258 och 259 kan kommissionen eller någon av medlemsstaterna hänskjuta ärendet direkt till Europeiska unionens domstol, om kommissionen eller medlemsstaten anser att en annan medlemsstat missbrukar befogenheterna enligt denna artikel.

10. De ovannämnda harmoniseringsåtgärderna ska vid behov omfatta en skyddsklausul som tillåter medlemsstaterna att på en eller flera av de icke-ekonomiska grunder som anges i artikel 36 vidta provisoriska åtgärder, som ska vara underkastade ett kontrollförfarande från unionens sida.

Artikel 168 i EUF-fördraget har följande lydelse:

#### **Artikel 168**

1. En hög hälsoskyddsnivå för människor ska säkerställas vid utformning och genomförande av all unionspolitik och alla unionsåtgärder.

Unionens insatser, som ska komplettera den nationella politiken, ska inriktas på att förbättra folkhälsan, förebygga ohälsa och sjukdomar hos människor och undanröja faror för den fysiska och mentala hälsan. Sådana insatser ska innefatta kamp mot de stora folksjukdomarna genom att främja forskning om deras orsaker, hur de överförs och hur de kan förebyggas samt hälsouppläsning och hälsoundervisning, liksom övervakning av, tidig varning för och bekämpning av allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa;

Unionen ska komplettera medlemsstaternas insatser för att minska narkotikarelaterade hälsoskador, inklusive uppläsning och förebyggande verksamhet,

2. Unionen ska främja samarbete mellan medlemsstaterna på de områden som avses i denna artikel och vid behov stödja deras insatser. Den ska särskilt främja sådant samarbete medlemsstaterna emellan som syftar till att förbättra komplementariteten hos deras hälso- och sjukvård i gränsregionerna.

Medlemsstaterna ska i samverkan med kommissionen inbördes samordna sin politik och sina program på de områden som avses i punkt 1. Kommissionen kan i nära kontakt med medlemsstaterna ta lämpliga initiativ för att främja en sådan samordning, särskilt initiativ med syftet att fastställa riktlinjer och indikatorer, organisera utbyte av bästa praxis och utforma de delar som behövs för periodisk övervakning och utvärdering. Europaparlamentet ska informeras fullt ut.

3. Unionen och medlemsstaterna ska främja samarbetet med tredje land och behöriga internationella organisationer på folkhälsans område.



4. Med avvikelse från artiklarna 2.5 och 6 a och i enlighet med artikel 4.2 k ska Europaparlamentet och rådet, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, bidra till att de mål som anges i denna artikel uppnås genom att, för att klara av de gemensamma frågorna på säkerhetsområdet,

a) besluta om åtgärder för att fastställa höga kvalitets- och säkerhetsstandarder i fråga om organ och ämnen av mänskligt ursprung, blod och blodderivat; dessa åtgärder skall inte hindra någon medlemsstat från att upprätthålla eller införa strängare skyddsåtgärder,

b) besluta om sådana åtgärder på veterinär- och växtskyddsområdet som direkt syftar till att skydda folkhälsan,

c) besluta om åtgärder för att fastställa höga kvalitets- och säkerhetsstandarder för läkemedel och medicintekniska produkter.

5. Europaparlamentet och rådet får också, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén, besluta om stimulansåtgärder som syftar till att skydda och förbättra människors hälsa och särskilt för att bekämpa de stora gränsöverskridande folksjukdomarna, åtgärder för övervakning av, tidig varning för och bekämpning av allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa, samt åtgärder som direkt avser skydd av folkhälsan när det gäller tobak och missbruk av alkohol; dessa får dock inte omfatta någon harmonisering av medlemsstaternas lagar och andra författningar.

6. Rådet kan också på förslag av kommissionen anta rekommendationer för de syften som anges i denna artikel.

7. När unionen vidtar åtgärder ska den respektera medlemsstaternas ansvar för att besluta om sin hälso- och sjukvårdspolitik samt för att organisera och tillhandahålla hälso- och sjukvård, Medlemsstaternas ansvarsområden inbegriper hälso- och sjukvårdsförvaltning och fördelning av de resurser som tilldelas denna. De åtgärder som avses i punkt 4 a får inte påverka nationella bestämmelser om donation eller medicinsk användning av organ och blod.

Artikel 169 i EUF-fördraget har följande lydelse:

#### **Artikel 169**

1. För att främja konsumenternas intressen och säkerställa en hög konsumentskyddsnivå ska unionen bidra till att skydda konsumenternas hälsa, säkerhet och ekonomiska intressen samt till att främja deras rätt till information och utbildning och deras rätt att organisera sig för att tillvarata sina intressen.

2. Unionen ska bidra till att uppnå de mål som avses i punkt 1 genom

a) åtgärder som beslutas enligt artikel 114 inom ramen för förverkligandet av den inre marknaden,

b) åtgärder som understöder, kompletterar och övervakar medlemsstaternas politik.

3. Europaparlamentet och rådet ska i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och

*efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén besluta om de åtgärder som avses i punkt 2 b.*

*4. Åtgärder som beslutas enligt punkt 3 ska inte hindra någon medlemsstat från att upprätthålla eller införa strängare skyddsåtgärder. Sådana åtgärder måste vara förenliga med fördragen. Kommissionen skall underrättas om åtgärderna.*

Artikel 192 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### **Artikel 192**

*1. Europaparlamentet och rådet ska i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén besluta om vilka åtgärder som ska vidtas av unionen för att uppnå de mål som anges i artikel 191.*

*2. Med avvikelse från den beslutsordning som anges i punkt 1 och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 114 ska rådet enhälligt, i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande och efter att ha hört Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, besluta om*

*a) bestämmelser av främst skattekaraktär,*

*b) åtgärder som påverkar*

*– fysisk planering,*

*– kvantitativ förvaltning av vattenresurser eller sådana åtgärder som direkt eller indirekt berör tillgången på dessa resurser,*

*– markanvändning, med undantag av avfallshantering,*

*c) åtgärder som väsentligt påverkar en medlemsstats val mellan olika energikällor och den allmänna strukturen hos dess energiförsörjning.*

*Rådet får med enhällighet, på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén, besluta att göra det ordinarie lagstiftningsförfarandet tillämpligt på de områden som avses i första stycket.*

*3. Europaparlamentet och rådet ska i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén anta allmänna handlingsprogram som anger de mål som ska prioriteras.*

*De åtgärder som behövs för att genomföra dessa program ska antas i enlighet med villkoren i punkt 1 eller punkt 2, beroende på det enskilda fallet.*

*4. Utan att det påverkar vissa åtgärder som antas av unionen ska medlemsstaterna finansiera och genomföra miljöpolitiken.*

*5. Om en på bestämmelserna i punkt 1 grundad åtgärd innebär kostnader som anses oproportionerligt stora för en medlemsstats myndigheter ska denna åtgärd, utan att det*

*påverkar tillämpningen av principen att förorenaren ska betala, fastställa lämpliga bestämmelser om*

*– tillfälliga undantag och/eller*

*– ekonomiskt stöd ur den enligt artikel 177 upprättade sammanhållningsfonden.*

Artikel 207 i EUF-fördraget har följande lydelse:

### **Artikel 207**

*1. Den gemensamma handelspolitiken ska grunda sig på enhetliga principer, särskilt när det gäller ändring av tullsatser och ingående av tull- och handelsavtal som rör utbyte av varor och tjänster samt handelsrelaterade aspekter av immateriella rättigheter, utländska direktinvesteringar, enhetlighet i fråga om liberaliseringsåtgärder, exportpolitik och handelspolitiska skyddsåtgärder, inbegripet åtgärder vid dumpning och subventioner. Den gemensamma handelspolitiken ska föras inom ramen för principerna och målen för unionens yttre åtgärder.*

*2. Europaparlamentet och rådet ska genom förordningar i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet besluta om åtgärder för att fastställa inom vilken ram den gemensamma handelspolitiken ska genomföras.*

*3. Om avtal ska förhandlas fram och ingås med ett eller flera tredjeländer eller internationella organisationer, ska artikel 218 tillämpas, om inte annat följer av de särskilda bestämmelserna i den här artikeln.*

*Kommissionen ska lägga fram rekommendationer för rådet, som ska bemyndiga kommissionen att inleda nödvändiga förhandlingar. Rådet och kommissionen ska se till att de avtal som förhandlas fram är förenliga med unionens inre politik och interna regler.*

*Inom ramen för de direktiv som rådet får utfärda skall kommissionen föra förhandlingarna i samråd med en särskild kommitté, som utsetts av rådet för att biträda kommissionen i denna uppgift. Kommissionen ska regelbundet rapportera till den särskilda kommittén och Europaparlamentet om förhandlingsläget.*

*4. Vid förhandlingar om och ingående av de avtal som avses i punkt 3 ska rådet besluta med kvalificerad majoritet.*

*Vid förhandlingar om och ingående av avtal inom handeln med tjänster och handelsrelaterade aspekter av immateriella rättigheter samt utländska direktinvesteringar ska rådet besluta med enhällighet om avtalet omfattar bestämmelser för vilka enhällighet krävs för att interna regler ska kunna antas.*

*Rådet ska även besluta med enhällighet när det gäller förhandlingar om och ingående av avtal*

*a) på områden som rör handel med kulturella och audiovisuella tjänster, om avtalen riskerar att negativt påverka unionens kulturella och språkliga mångfald,*

*b) på områden som rör handel med sociala tjänster och tjänster som avser utbildning och*

*hälso- och sjukvård, om avtalen riskerar att allvarligt störa den nationella organisationen av sådana tjänster och negativt påverka medlemsstaternas ansvar för att tillhandahålla dessa.*

*5. Förhandlingar om och ingående av internationella avtal på transportområdet ska omfattas av avdelning VI i tredje delen och artikel 218.*

*6. Utövandet av de befogenheter som tilldelas genom denna artikel inom den gemensamma handelspolitiken ska inte påverka fördelningen av befogenheterna mellan unionen och medlemsstaterna och ska inte medföra någon harmonisering av medlemsstaternas lagar och andra författningar i den utsträckning som fördragen utesluter en sådan harmonisering.*

Artikel 325.4 i EUF-fördraget har följande lydelse:

#### **Artikel 325.4**

*4. Europaparlamentet och rådet ska i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört revisionsrätten besluta om nödvändiga åtgärder som rör förebyggande av och kamp mot bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen för att ge effektivt och likvärdigt skydd i medlemsstaterna liksom i unionens institutioner, organ och byråer.*

Artikel 31 i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen har följande lydelse:

#### **Artikel 31 i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen**

*Kommissionen ska utarbeta de grundläggande normerna efter att ha tagit emot ett yttrande från en grupp auktoriteter som vetenskapliga och tekniska kommittén ska utse bland medlemsstaternas vetenskapliga experter, särskilt bland experter på folkhälsans område. Kommissionen ska begära Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande över de grundläggande normer som utarbetats.*

*Efter samråd med församlingen ska rådet fastställa de grundläggande normerna, genom omröstning med kvalificerad majoritet och på förslag av kommissionen, som ska översända kommitténs yttranden.*

### **III – Allmän princip för valet av rättslig grund**

Enligt domstolens fasta rättspraxis ska ”valet av rättslig grund för en rättsakt inom gemenskapen [...] ske utifrån objektiva kriterier som kan bli föremål för domstolsprövning. Bland dessa kriterier ingår bland annat rättsaktens syfte och innehåll”<sup>1</sup>. Val av felaktig rättslig grund kan därför rättfärdiga att den berörda rättsakten ogiltigförklaras.

I detta fall måste man därför avgöra om förslaget antingen

---

<sup>1</sup> Mål C-45/86, kommissionen mot rådet (Allmänna tullförmåner), REG 1987, s. 1439, punkt 5; mål C-440/05, kommissionen mot rådet, REG 2007, s. I-9097; mål C-411/06, kommissionen mot parlamentet och rådet, REG 2009, s. I-7585.

1. har flera avsikter eller flera beståndsdelar, och om en av dessa kan identifieras som den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdelan, medan de andra endast är av underordnad betydelse, eller
2. samtidigt har flera avsikter eller flera beståndsdelar vilka har ett sådant samband att de inte kan åtskiljas utan att den ena är sekundär och indirekt i förhållande till den andra.

Enligt domstolens rättspraxis måste rättsakten i det förra fallet grundas på en enda rättslig grund, nämligen den som krävs enligt den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdelan, och i det senare fallet på de olika motsvarande rättsliga grunderna<sup>2</sup>.

I enlighet med domstolens fasta rättspraxis är det dessutom möjligt att kombinera flera rättsliga grunder, om de inte kan åtskiljas utan att den ena är sekundär och indirekt i förhållande till den andra, dock endast om de beslutsförfaranden som föreskrivs för de båda grunderna inte är oförenliga med varandra<sup>3</sup>. De rättsliga grunder som föreslås läggas till måste bedömas mot denna bakgrund, dvs. om de omfattas av det ordinarie lagstiftningsförfarandet eller om de på annat sätt är förenliga med den rättsliga grund som kommissionen föreslår.

#### **IV – Syfte och innehåll som medlagstiftarna preliminärt kommit överens om**

Direktivet, som man preliminärt kommit överens om, har som syfte att uppnå det dubbla målet att stärka kontrollen av efterlevnaden av unionsrätten och att erbjuda en hög skyddsnivå för personer som rapporterar om sådana överträdelser, och är av övergripande karaktär. Den rättsliga grunden har som funktion att fastställa vilken politik och vilka områden inom unionsrätten som detta mål kan tillämpas på i en enskild rättsakt med tanke på förfarandemässiga begränsningar.

De politikområden som förslaget är avsett att omfatta anges i artikel 1. Dessa är (i) offentlig upphandling, (ii) finansiella tjänster, förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism, (iii) produktsäkerhet, (iv) transportsäkerhet, (v) miljöskydd, (vi) kärnsäkerhet, (vii) livsmedels- och fodersäkerhet, djurs hälsa och välbefinnande, (viii) folkhälsa, (ix) konsumentskydd och (x) skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem. Dessutom inbegrips unionens ekonomiska intressen enligt artikel 325 i EUF-fördraget, liksom överträdelser som rör den inre marknaden och som avses i artikel 26.2 i EUF-fördraget, vad gäller handlingar som utgör överträdelser av reglerna om bolagsskatt eller system som syftar till att erhålla skattefordelar som motverkar målet eller syftet med tillämplig bolagsskattelagstiftning.

#### **V – Analys och fastställande av lämplig rättslig grund**

Såsom följer av redogörelsen ovan omfattar förslaget ett antal politikområden och eftersom det inte finns någon enskild bestämmelse i fördragen som täcker dess mål och syfte är det oundvikligt att den rättsliga grunden kommer att bestå av hänvisningar till flera bestämmelser. Det är dock önskvärt att i möjligaste mån begränsa antalet bestämmelser i det beaktadeledd som anger den rättsliga grunden.

---

<sup>2</sup> Se det ovannämnda målet C-411/06, punkterna 46–47.

<sup>3</sup> Domstolens domar av den 6 november 2008, Europaparlamentet mot Europeiska unionens råd, C-155/07, EU:C:2008:605, punkt 37, och av den 3 september 2009, Europaparlamentet mot Europeiska unionens råd, C-166/07, EU:C:2008:499, punkterna 68–69.

I det slutliga avtalet antogs som ståndpunkt att ett antal politikområden väl kan omfattas av artikel 114 i EUF-fördraget, som, enligt domstolens rättspraxis, är den korrekta rättsliga grunden för en tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning i syfte att få den inre marknaden att fungera bättre. Detta gäller enligt rådet artiklarna 33, 62, 103 och 109 i EUF-fördraget.

Artikel 33 i EUF-fördraget rör förstärkningen av tullsamarbetet inom unionen. I artikel 62 fastställs förfarandet för antagande av åtgärder som rör tjänster. Artikel 102 i EUF-fördraget innehåller regler som rör konkurrensfrågor och artikel 109 i EUF-fördraget fastställer förfarandet för de åtgärder som rör statligt stöd.

Av de återstående bestämmelserna är alla utom en förfarandemässigt förenliga. Det enda tydliga problemet uppstår i fråga om artikel 207 i EUF-fördraget, som endast tillåter att förordningar antas och därför är förfarandemässigt oförenlig med ett förslag i form av ett direktiv.

I detta sammanhang bör det också noteras att det i artikel 31 i Euratomfördraget hänvisas till ett förfarande som inte avser lagstiftning. Det finns dock prejudikat som kombinerar lagstiftning och andra förfaranden, t.ex. Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/104/EU av den 26 november 2014 om vissa regler som styr skadeståndstalan enligt nationell rätt för överträdelser av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensrättsliga bestämmelser, på grundval av artiklarna 103 (icke-lagstiftning) och 114 (lagstiftning) i EUF-fördraget.

Avslutningsvis kan konstateras att det slutliga avtalet – genom att klargöra att hänvisningen till artikel 43 i EUF-fördraget ska avse dess punkt 2, att hänvisningen till artikel 168 i EUF-fördraget ska avse dess punkt 4 och att hänvisningen till artikel 192 i EUF-fördraget ska avse dess punkt 1 – medfört sedvanlig precision när det gäller vilka delar av dessa bestämmelser som är relevanta för kommissionens förslag.

## **VI – Slutsats och rekommendation**

Åtgärden består av flera beståndsdelar vilka har ett sådant samband att de inte kan åtskiljas, och detta utan att en av dem är sekundär och indirekt i förhållande till de andra. På grundval därav är den allmänna utformningen av den rättsliga grund som kommissionen föreslår korrekt, eftersom varje politikområde som täcks måste stödjas genom en bestämmelse i EUF-fördraget.

Givet de politikområden och åtgärder som omfattas av texten enligt det preliminära avtalet är den angivna rättsliga grunden lämplig.

Vid utskottssammanträdet den 18 mars 2019 beslutade utskottet för rättsliga frågor enhälligt, med 15 röster<sup>4</sup>, att rekommendera att den rättsliga grunden enligt den preliminära överenskommelsen bör bekräftas.

---

<sup>4</sup> Följande ledamöter var närvarande vid slutomröstningen: Pavel Svoboda (ordförande), Jean-Marie Cavada (vice ordförande), Kostas Chrysogonos, Sergio Gaetano Cofferati, Geoffroy Didier, Pascal Durand, Rosa Estaràs Ferragut, Jytte Guteland, Heidi Hautala, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Virginie Rozière, Axel Voss, Tadeusz Zwiefka, Dominique Bilde (suppleant för Marie-Christine Boutonnet i enlighet med artikel 200.2 i arbetsordningen), Josef Weidenholzer (suppleant för Evelyn Regner i enlighet med artikel 200.2 i arbetsordningen).

Med vänlig hälsning

Pavel Svoboda

*(Berör samtliga språkversioner.)*