



EUROPAPARLAMENTET

2009 - 2014

---

*Plenarhandling*

---

**A7-0330/2012**

17.10.2012

# BETÄNKANDE

om tjugooåttonde årsrapporten om kontrollen av EU-rättens tillämpning (2010)  
(2011/2275(INI))

Utskottet för rättsliga frågor

Föredragande: Eva Lichtenberger

## INNEHÅLL

	<b>Sida</b>
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION .....	3
MOTIVERING .....	10
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR KONSTITUTIONELLA FRÅGOR .....	11
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR FRAMSTÄLLNINGAR .....	15
RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET .....	20

## FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

### om tjugooåttonde årsrapporten om kontrollen av EU-rättens tillämpning (2010) (2011/2275(INI))

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution*

- med beaktande av tjugooåttonde årsrapporten om kontrollen av EU-rättens tillämpning (2010) (COM(2011)0588),
- med beaktande av kommissionens utvärderingsrapport för projektet ”EU Pilot” (COM)2010)0070),
- med beaktande av kommissionens andra utvärderingsrapport för EU Pilot-projektet (COM(2011)0930,
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 5 september 2007 om en europeisk union som bygger på resultat – tillämpningen av gemenskapsrätten (COM(2007)0502),
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 20 mars 2002 om klagandens ställning i ärenden om överträdelser av gemenskapsrätten (COM(2002)0141),
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 2 april 2012 om uppdateringen av klagandens ställning i ärenden om unionsrättens tillämpning (COM(2012)0154),
- med beaktande av sin resolution av den 14 september 2011 om den tjugosjunde årsrapporten om kontroll av gemenskapsrättens tillämpning (2009)<sup>1</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 25 november 2010 om kommissionens tjugosjätte årsrapport om kontroll av tillämpningen av Europeiska unionens lagstiftning (2008)<sup>2</sup>,
- med beaktande av kommissionens avdelningars arbetsdokument SEC(2011)0193, SEC(2011)0194 och SEC(2011)1626,
- med beaktande av sin resolution av den 14 september 2011 om överläggningarna i utskottet för framställningar under 2010<sup>3</sup>,
- med beaktande av artiklarna 48 och 119.2 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för rättsliga frågor och yttrandena från utskottet för konstitutionella frågor och utskottet för framställningar (A7-0330/2012), och av följande skäl:

---

<sup>1</sup> Antagna texter, P7\_TA(2011)0377.

<sup>2</sup> Antagna texter, P7\_TA(2010)0437.

<sup>3</sup> Antagna texter, P7\_TA(2011)0382.

- A. Med Lissabonfördraget infördes ett antal nya rättsliga grunder avsedda att underlätta genomförandet, tillämpningen och efterlevnaden av EU-rätten.
- B. Enligt artikel 298 i EUF-fördraget ska unionens institutioner, organ och byråer när de fullgör sina uppgifter stödja sig på en öppen, effektiv och oberoende europeisk administration.
- C. Miljö, inre marknaden och skattefrågor är de politikområden där det begås flest överträdelseärenden. Tillsammans utgör dessa överträdelseärenden 52 procent av det sammanlagda antalet överträdelseärenden.
1. Europaparlamentet påminner om att det i artikel 17 i EU-fördraget fastställs att kommissionens grundläggande roll är att vara ”fördragets väktare”. I detta sammanhang noterar parlamentet att kommissionens befogenhet och skyldighet att inleda överträdelseförfaranden mot en medlemsstat som underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt fördragen<sup>1</sup> utgör en hörnsten i unionens rättsordning och därmed överensstämmer med idén om en union baserad på rättsstatsprincipen.
  2. Europaparlamentet framhåller att rättsstatsprincipen är en avgörande förutsättning för att varje form av demokratisk samhällsstyrning ska vara legitim och för att medborgarna ska vara fullständigt förvissade om att de kan utöva sina lagstadgade rättigheter.
  3. Europaparlamentet stöder kommissionens upplägg i fråga om smart lagstiftning, där man riktar in sig på att integrera frågan om EU-rättens tillämpning i ett bredare politiskt sammanhang, vilket utskottet betraktar som en viktig förebyggande åtgärd.
  4. Europaparlamentet konstaterar att överträdelseförfarandet består av två faser: den administrativa (utredande) fasen och den rättsliga fasen inför EU-domstolen. Parlamentet anser att medborgarnas roll som klagande är absolut nödvändig under den administrativa fasen när det gäller att garantera att EU-rätten efterlevs på plats.
  5. Europaparlamentet välkomnar att kommissionen använder ett stort antal verktyg för att underlätta införlivandeprocessen (införlivningschecklistor, handböcker eller tolkningsmeddelanden) och uppmuntrar kommissionen att ha en ännu större uppsikt över införlivandet av direktiv innan tidsfristen för införlivandet löper ut, särskilt när det gäller medlemsstater som tidigare har haft problem på detta område, för att kunna ingripa snabbt.
  6. Europaparlamentet framhåller även den direkta tillämpligheten av bestämmelserna i direktiv när de är tillräckligt exakta och ovillkorliga (”direkt effekt”), i enlighet med domstolens fasta rättspraxis.
  7. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att handla gemensamt och konsekvent för att ta itu med problemet med överreglering, s.k. gold-plating.
  8. Europaparlamentet noterar att kommissionen nyligen offentliggjorde ett meddelande om

---

<sup>1</sup> I artiklarna 258 och 260 i EUF-fördraget fastställs kommissionens befogenhet när det gäller att inleda överträdelseförfaranden mot en medlemsstat. I artikel 258 fastställs mer specifikt att kommissionen ska avge ett motiverat yttrande om den anser att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt fördragen.

klagandens ställning i ärenden om unionsrättens tillämpning (COM(2012)0154), där kommissionen ser över förutsättningarna för registrering av klagomål och därmed påverkar hela överträdelseförfarandet. Kommissionen uppmanas med kraft att inte använda icke-bindande regler i hanteringen av överträdelseförfaranden, utan att snarare lägga fram ett förslag till förordning<sup>1</sup>, så att parlamentet i sin egenskap av medlagstiftare kan göras fullt delaktigt i denna väsentliga del av EU:s rättsordning.

9. Europaparlamentet beklagar emellertid det enormt stora antalet ärenden om utebliven underrättelse (470 pågående ärenden år 2010).
10. Europaparlamentet beklagar djupt att det ovannämnda nya meddelandet inte innehåller någon hänvisning till EU Pilot, som kommissionen själv anser vara en väletablerad arbetsmetod<sup>2</sup> som den använder för att hantera klagomål som ett första steg i överträdelseförfarandet i de fall då det förfarandet används<sup>3</sup>. Parlamentet konstaterar att EU Pilot inte ens nämns i meddelandet och att det inte finns någon hänvisning till någon av de rättigheter eller det skydd som beviljas klaganden inom EU Pilot. Parlamentet drar därför slutsatsen att alla kommissionsbeslut som föregår eller utesluter överträdelseförfarandet är oförenliga med reglerna för insyn och ansvar och fattas helt och hållet på kommissionens eget bevåg.
11. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att precisera vilken ställning EU Pilot har och att tydligt ange ramarna och reglerna för tillämpningen av systemet på ett sätt som medborgarna kan förstå.
12. Europaparlamentet påpekar att antalet medlemsstater som deltar i EU Pilot (18 stycken i slutet av 2010) och det stora antal ärenden som avslutats efter svar från medlemsstaterna bedömts som godtagbara (81 procent av fallen). Parlamentet betonar vikten av dessa bedömningars kvalitet både i fråga om giltig och bekräftad information och i fråga om respekt för de allmänna förvaltningsrättsliga principer som erkänns av domstolen.
13. Europaparlamentet upprepar att det utrymme för skönsässig bedömning som kommissionen har tilldelats genom fördragen i samband med överträdelseförfaranden måste respektera rättsstatsprincipen, principen om rättslig klarhet, kraven på insyn och öppenhet samt proportionalitetsprincipen och att ingenting under några som helst omständigheter får sätta befogenhetens främsta syfte på spel, nämligen att garantera att EU-rätten tillämpas korrekt och i rätt tid<sup>4</sup>.
14. Europaparlamentet noterar den uppmuntrande uppgiften att 88 procent av alla överträdelseförfaranden som avslutades 2010 aldrig nådde domstolen eftersom medlemsstaterna vidtog åtgärder för att avhjälpa de rättsliga brister som kommissionen påtalat innan det blev nödvändigt att gå vidare till nästa steg i överträdelseförfarandet. Parlamentet anser dock att det är viktigt att man även i fortsättningen noggrant övervakar medlemsstaternas åtgärder, eftersom vissa framställare hänvisar till problem som kvarstår

---

<sup>1</sup> Se punkt 7, där en ”förfaranderättsakt” efterlyses.

<sup>2</sup> Kommissionens andra utvärderingsrapport om EU Pilot (SEC(2011)1626), s. 7.

<sup>3</sup> Se ovannämnda rapport, s. 3 och ovannämnda resolution av den 25 november 2010.

<sup>4</sup> Parlamentet slog, i sin ovannämnda resolution av den 25 november 2010, fast att ”totala skönsässiga befogenheter tillsammans med total brist på öppenhet strider (...) mot rättsstatens grundläggande principer”.

efter det att ett ärende har avslutats (se t.ex. framställningarna nr 0808/2006, 1322/2007, 0492/2010, 1060/2010 och 0947/2011).

15. Europaparlamentet betonar allmänt att ytterligare insatser måste göras för att öka insynen och ömsesidigheten i kommunikationen mellan parlamentet och kommissionen. Parlamentet noterar till exempel att man skulle kunna erbjuda bättre tillgång till information om klagomål, överträdelsehandlingar och andra kontrollmekanismer utan att äventyra utredningarnas syfte, och att ett övervägande allmänintresse mycket väl skulle kunna motivera tillgången till denna information, särskilt i fall där risker för folkhälsan och irreparabla skador på miljön står på spel.
16. Europaparlamentet noterar att kommissionen, för att göra EU Pilot funktionsdugligt, har skapat en sekretessbelagd onlinedatabas för kommunikation mellan sina avdelningar och myndigheterna i medlemsstaterna. Parlamentet uppmärksammar på nytt att det råder brist på öppenhet gentemot de klagande i EU Pilot, och kräver på nytt att få tillträde till databasen där alla klagomål samlas, så att parlamentet kan fullgöra sina skyldigheter att kontrollera kommissionens roll som fördragets väktare.
17. Europaparlamentet beklagar djupt att det inte har gjorts någon uppföljning av parlamentets ovannämnda resolution om den tjugosjunde årsrapporten och framför allt dess efterlysning av en förfaranderättsakt i form av en förordning enligt artikel 298 i EUF-fördraget som anger överträdelseförfarandets olika aspekter och förfarandet före inledandet av ett överträdelseförfarande, inklusive underrättelser, bindande tidsfrister, rätten att höras, motiveringsskyldigheten och rätten för varje person att kunna ta del av de handlingar som rör honom eller henne, så att de medborgerliga rättigheterna stärks och öppenhet och insyn säkerställs.
18. Europaparlamentet uppmanar därför återigen kommissionen att föreslå en förfaranderättsakt i form av en förordning enligt den nya rättsliga grunden, dvs. artikel 298 i EUF-fördraget.
19. Europaparlamentet noterar i detta sammanhang kommissionens svar på parlamentets krav om en förfaranderättsakt, i vilket den ställer sig tveksam till möjligheten att anta en framtida förordning på grundval av artikel 298 i EUF-fördraget på grund av den befogenhet att göra en skönsmässig bedömning som fördragen ger kommissionen när det gäller att organisera sättet på vilket den handlägger överträdelseförfaranden och arbete i förbindelse med dessa, i syfte att garantera en korrekt tillämpning av EU-rätten. Parlamentet är övertygat om att en sådan förfaranderättsakt inte på något sätt skulle begränsa kommissionens befogenhet att göra en skönsmässig bedömning, men att den däremot skulle garantera att kommissionen, då den utövar sin befogenhet, skulle respektera principen om en ”öppen, effektiv och oberoende europeisk administration” i enlighet med artikel 298 i EUF-fördraget och den rätt till god förvaltning som avses i artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.
20. Europaparlamentet framhåller vikten av transparens avseende överträdelseförfaranden, inte minst med tanke på parlamentets möjlighet att kontrollera tillämpningen av unionslagstiftningen. I detta sammanhang erinrar parlamentet om att kommissionen i enlighet med det reviderade ramavtalet om förbindelser med parlamentet ska ”ge parlamentet kortfattad information om samtliga överträdelseförfaranden från det att

en formell underrättelse översänds, inklusive, om parlamentet begär det [...] om de frågor som överträdelseförfarandet rör” och förväntar sig att denna klausul ska tillämpas med ärligt uppsåt i praktiken.

21. Europaparlamentet påpekar att framställningen är det lämpliga instrument som medborgare, civilsamhällets organisationer och företag ska använda för att rapportera om olika nationella myndigheters bristande efterlevnad av EU-rätten på olika nivåer. Parlamentet uppmanar kommissionen i detta sammanhang att säkra öppenheten i pågående överträdelseförfaranden genom att informera medborgarna i rätt tid och på ett lämpligt sätt om de åtgärder som har vidtagits som svar på deras begäran.
22. Europaparlamentet påpekar att medborgarna och det civila samhällets organisationer fortsätter att använda framställningsmekanismen i första hand för att rapportera och inge klagomål om att nationella myndigheter på olika nivåer överträder EU-rätten. Parlamentet framhåller mot bakgrund av detta den viktiga funktion som utskottet för framställningar fyller som en effektiv länk mellan medborgarna, parlamentet och kommissionen.
23. Europaparlamentet välkomnar det särskilda avsnitt om framställningar som på begäran av parlamentet inkluderats i den tjugooåttonde årsrapporten, där kommissionen gör en klassificering av de nya framställningar som inkommit. Parlamentet välkomnar kommissionens upplysning om att framställningarna till Europaparlamentet har bidragit till att överträdelseförfaranden inletts på ett flertal områden. Parlamentet betonar att framställningarna, även i de fall de inte rör överträdelser, ger parlamentet och kommissionen värdefull information om medborgarnas bekymmer.
24. Europaparlamentet betonar det betydande antal framställningar som mottagits när det gäller miljölagstiftning, och särskilt i fråga om avfallshantering. Parlamentet påminner om de påpekanden som ordföranden för kommissionens konferens om genomförandet av EU:s miljölagstiftning, vilken hölls den 15 juni 2011, gjorde avseende bristen på grundliga miljömässiga konsekvensbedömningar, den bristande hänsynen till offentliga samråd och andra brister i driften av avfallshanteringssystemen.
25. Europaparlamentet påminner om att det ursprungliga mandatet för stadgan var att kodifiera EU-medborgarnas grundläggande rättigheter, och att stats- och regeringscheferna vid upprepade tillfällen högtidligt förklarat att stadgan fastställer EU-medborgarnas rättigheter. Parlamentet uppmanar alla medlemsstater att ompröva behovet av artikel 51 i stadgan och uppmanar dem att ensidigt slå fast att de inte kommer att begränsa enskildas rättigheter inom sin jurisdiktion på grundval av bestämmelserna i den artikeln.
26. Europaparlamentet betonar att medborgarna när de lämnar in en framställning till parlamentet förväntar sig att skyddas av bestämmelserna i stadgan, oavsett vilken medlemsstat de bor i, och oavsett om EU-rätten tillämpas eller inte. Parlamentet är i detta avseende bekymrat över att medborgarna känner sig vilseledda när det gäller stadgans faktiska tillämpningsområde, och anser därför att subsidiaritetsprincipen bör förklaras grundligt och att stadgans tillämpningsområde ur parlamentets synvinkel bör förtydligas på grundval av artikel 51 i stadgan.

27. Europaparlamentet betonar att en väsentlig del av de framställningar som rör de grundläggande rättigheterna handlar om fri rörlighet för personer och att – vilket tydligt framgår av rapporten om unionsmedborgarskapet 2010 – de rättigheter som följer av unionsmedborgarskapet är en viktig förutsättning för medborgarnas fulla utnyttjande av den inre marknaden. Parlamentet understryker att ett sådant ökat utnyttjande från medborgarnas sida kan frigöra den inre marknads betydelsefulla tillväxtpotential, och upprepar därför, mot bakgrund av rådande ekonomiska utmaningar i Europa, sin uppmaning till kommissionen och medlemsstaterna att öka ansträngningarna på detta område för att åstadkomma ett fullständigt och snabbt införlivande av EU-rätten.
28. Europaparlamentet understryker vidare att medborgarna också känner sig vilseledda när det gäller EU-rättens tillämplighet vid försenat införlivande av lagstiftning. Parlamentet påvisar den beklämmande omständigheten att medborgare som inte kan använda sig av en tillämplig EU-rättsakt, eftersom den ännu inte har införlivats i den nationella lagstiftningen av medlemsstaten i fråga, saknar möjligheter att väcka talan.
29. Europaparlamentet stöder den synpunkt som framförts av Europaparlamentets rättstjänst när det gäller framställningars tillåtlighet, nämligen att Europeiska unionens verksamhetsområden är bredare än dess befogenheter. Parlamentet understryker att denna uppfattning bör ligga till grund för hur framställningar hanteras av parlamentet och kommissionen.
30. Europaparlamentet upprepar att individuella klagomål från företag och medborgare fortfarande är det främsta sättet att få kännedom om brott mot EU-rätten och därefter kunna inleda överträdelseförfaranden. Parlamentet önskar därför att man inför effektivare, rättsligt bindande regelverk som på ett säkert och tillförlitligt sätt fastställer det rättsliga förhållandet mellan kommissionen och de klagande, före, under och efter överträdelseförfarandena, så att man därigenom stärker framför allt den individuella framställarens position.
31. Europaparlamentet välkomnar det nya element i artikel 260 i EUF-fördraget som innebär att kommissionen får uppmana EU-domstolen att förelägga en medlemsstat vite på grund av för sent införlivande av ett direktiv när den för ärendet vidare till domstolen i enlighet artikel 258 i EUF-fördraget.
32. Europaparlamentet välkomnar kommissionens utfästelse att som princip använda instrumentet enligt artikel 260.3 i EUF-fördraget vid ärenden där det handlar om underlåtenhet att uppfylla en skyldighet enligt denna bestämmelse, som rör införlivandet av direktiv som har antagits enligt ett lagstiftningsförfarande.
33. Europaparlamentet anser att det är ytterst viktigt att kommissionen utnyttjar denna möjlighet tillsammans med alla andra möjliga medel för att garantera att medlemsstaterna införlivar EU-rätten i god tid och på rätt sätt. De som ligger efter och inte har genomfört lagarna i tid bör pekas ut.
34. Europaparlamentet framhåller det faktum att parlamentet, rådet, kommissionen och medlemsstaterna, sedan denna rapport utfärdats, har nått en överenskommelse om utfärdandet av förklarande dokument i vilka förhållandet mellan ett direktivs olika delar och motsvarande delar i de nationella instrumenten för införlivande fastställs



(”jämförelsetabeller”). Parlamentet konstaterar att de tre institutionerna och medlemsstaterna har kommit överens om att direktiv ska innehålla ett skäl där det anges att den berörda medlemsstaten bör lämna in en jämförelsetabell när detta, i ett givet fall, är nödvändigt och proportionerligt.

35. Europaparlamentet betonar att jämförelsetabeller är ett värdefullt verktyg för att göra det möjligt för kommissionen och parlamentet att se till att EU-rätten införlivas och tillämpas på rätt sätt av medlemsstaterna, eftersom förhållandet mellan ett direktiv och de motsvarande nationella bestämmelserna ofta är mycket komplicerat och ibland nästan omöjligt att spåra.
36. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att för parlamentet lägga fram tydliga riktlinjer för upprättande, beaktande och tillämpning av jämförelsetabeller i gemenskapsrätten och att genomföra en insynsvänlig utvärdering som på ett betydande sätt bidrar till bedömningen av hur denna lagstiftning genomförs av medlemsstaterna.
37. Europaparlamentet konstaterar att de nationella domstolarna har en central roll när det gäller att tillämpa EU-rätten och stöder till fullo EU:s insatser för att förstärka och samordna juridisk utbildning för rättsliga och administrativa myndigheter och praktiserande jurister och tjänstemän inom de nationella förvaltningarna, liksom regionala och lokala myndigheter på EU-nivå.
38. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen, domstolen, Europeiska ombudsmannen och medlemsstaternas parlament.

## MOTIVERING

I detta betänkande redovisas föredragandens åsikter om flera nyliga meddelanden från kommissionen om EU-rättens tillämpning, särskilt den tjugoåttonde årsrapporten om kontrollen av EU-rättens tillämpning (2010), den andra utvärderingsrapporten om EU Pilot och meddelandet om uppdateringen av klagandens ställning i ärenden om unionsrättens tillämpning.

Överträdelseförfarandet består av två faser: den administrativa (utredande) fasen och den rättsliga fasen. Föredraganden anser att medborgarnas roll som klagande är absolut nödvändig under den administrativa fasen när det gäller att garantera att EU-rätten efterlevs. Kommissionen bör därför inte använda icke-bindande regler i hanteringen av överträdelseförfaranden, utan istället föreslå en förordning enligt artikel 298 i EUF-fördraget (med stöd av artikel 41 i stadgan om de grundläggande rättigheterna), där man anger överträdelseförfarandets olika aspekter och förfarandet före inledandet av ett överträdelseförfarande, inklusive underrättelser, bindande tidsfrister, rätten att höras, motiveringsskyldigheten och rätten för varje person att kunna ta del av de handlingar som rör honom eller henne, så att de medborgerliga rättigheterna stärks och öppenhet och insyn säkerställs.

Kommissionen anser att EU Pilot är en väletablerad arbetsmetod. EU Pilot nämns dock inte i meddelandet om uppdateringen av klagandens ställning, och det sägs inget om de rättigheter eller det skydd som klaganden ges inom ramen för EU Pilot. De kommissionsbeslut som inleder eller utesluter överträdelseförfarandet är därför inte reglerade på ett transparent sätt. De möjliggör inte heller något ansvarsutkrävande och fattas helt och hållet på kommissionens eget bevåg. Parlamentet måste därför betona att rättsstatsprincipen, principen om rättslig klarhet, kravet på insyn och öppenhet samt proportionalitetsprincipen är av central betydelse för att garantera att EU-rätten tillämpas korrekt och i rätt tid.

Artikel 260 i EUF-fördraget innebär att kommissionen får uppmana EU-domstolen att förelägga en medlemsstat vite på grund av för sent införlivande av ett direktiv när den för ärendet vidare till domstolen i enlighet artikel 258 i EUF-fördraget. Detta är visserligen en välkommen utveckling, men det är mycket viktigt att kommissionen utnyttjar alla upptänkliga andra medel för att se till att medlemsstaterna införlivar EU-rätten i god tid och på rätt sätt, särskilt när det gäller miljöfrågor, som är ett av de politikområden där flest överträdelser begås.

De nationella domstolarna i medlemsstaterna spelar en central roll vid tillämpningen av EU-rätten. Unionens insatser för att förstärka och samordna rättslig utbildning för nationella domare, praktiserande jurister och tjänstemän inom de nationella förvaltningarna bör därför stödjas fullt ut, och åtgärder på detta område bör påskyndas, så att man till fullo förverkligar idén om en union baserad på rättsstatsprincipen.

24.7.2012

## YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR KONSTITUTIONELLA FRÅGOR

till utskottet för rättsliga frågor

över den tjugooåttonde årsrapporten om kontrollen av EU-rättens tillämpning (2010)  
(2011/2275(INI))

Föredragande: Morten Messerschmidt

### FÖRSLAG

Utskottet för konstitutionella frågor uppmanar utskottet för rättsliga frågor att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

1. Europaparlamentet framhåller det faktum att parlamentet, rådet, kommissionen och medlemsstaterna, sedan denna rapport utfärdats, har nått en överenskommelse om utfärdandet av förklarande dokument i vilka förhållandet mellan ett direktivs olika delar och motsvarande delar i de nationella instrumenten för införlivande fastställs ("jämförelsetabeller"). Parlamentet konstaterar att de tre institutionerna och medlemsstaterna har kommit överens om att direktiv ska innehålla ett skäl där det anges att den berörda medlemsstaten bör lämna in en jämförelsetabell när detta, i ett givet fall, är nödvändigt och proportionerligt.
2. Europaparlamentet erinrar om att parlamentet och kommissionen, trots rådets motstånd, i över tio år har försökt att inkludera bindande bestämmelser om jämförelsetabeller i direktiv, vilket ofta avvisats av rådet, och noterar den överenskommelse som nåtts.
3. Europaparlamentet betonar att jämförelsetabeller är ett värdefullt verktyg för att göra det möjligt för kommissionen och parlamentet att se till att EU-rätten införlivas och tillämpas på rätt sätt av medlemsstaterna, eftersom förhållandet mellan ett direktiv och de motsvarande nationella bestämmelserna ofta är mycket komplicerat och ibland nästan omöjligt att spåra.
4. Europaparlamentet välkomnar genomförandet av verktygen för förvaltningen av ärenden som har att göra med tillämpningen av EU-rätten (Chap och projektet EU Pilot) och de positiva resultat de åstadkommer, och uppmanar kommissionen att fortsätta att utveckla dem och förbättra deras funktion.

5. Europaparlamentet beklagar emellertid det enormt stora antalet ärenden om utebliven underrättelse (470 pågående ärenden år 2010).
6. Europaparlamentet framhåller vikten av transparens avseende överträdelseförfaranden, inte minst med tanke på parlamentets möjlighet att kontrollera tillämpningen av unionslagstiftningen. I detta sammanhang erinrar parlamentet om att kommissionen i enlighet med det reviderade ramavtalet om förbindelser med parlamentet ska ”ge parlamentet kortfattad information om samtliga överträdelseförfaranden från det att en formell underrättelse översänds, inklusive, om parlamentet begär det [...] om de frågor som överträdelseförfarandet rör” och förväntar sig att denna klausul ska tillämpas i god tro i praktiken.
7. Europaparlamentet påpekar att framställningen är ett lämpligt instrument att användas av medborgare, civilsamhällets organisationer och företag vid rapportering om olika nationella myndigheters bristande efterlevnad av EU-rätten på olika nivåer. Parlamentet uppmanar kommissionen i detta sammanhang att säkra öppenheten i pågående överträdelseförfaranden genom att informera medborgarna i rätt tid och på ett lämpligt sätt om de åtgärder som har vidtagits som svar på deras begäran.
8. Europaparlamentet betonar betydelsen av en god förvaltningspraxis, även med hänsyn till överträdelseförfaranden, och efterlyser upprättandet av en ”förfarandekod” i form av en förordning med artikel 298 i EUF-fördraget som rättslig grund, i vilken man anger överträdelseförfarandets olika aspekter.
9. Europaparlamentet erinrar om att det, i likhet med att inte följa materiella bestämmelser, utgör en överträdelse av fördragen att inte iaktta tidsfristerna för införlivandet av ett direktiv, och det måste ses och behandlas i enlighet med detta. Parlamentet välkomnar därför den möjlighet som skapats genom Lissabonfördraget att ålägga den berörda medlemsstaten att betala en klumpsumma eller ett schablonbelopp i dylika fall tillsammans med domen avseende överträdelsen i enlighet med artikel 260.3 i EUF-fördraget.
10. Europaparlamentet välkomnar kommissionens utfästelse att som princip använda instrumentet enligt artikel 260.3 i EUF-fördraget vid ärenden där det handlar om underlåtenhet att uppfylla en skyldighet enligt denna bestämmelse, som rör införlivandet av direktiv som har antagits enligt ett lagstiftningsförfarande.
11. Europaparlamentet välkomnar att kommissionen använder ett stort antal verktyg för att underlätta införlivandeprocessen (införlivningschecklistor, handböcker eller tolkningsmeddelanden) och uppmanar kommissionen att följa införlivandet av direktiv ännu närmare före slutet av tidsfristen för införlivandet, särskilt när det gäller medlemsstater med ett ”dåligt rykte”, för att kunna ingripa snabbt.
12. Europaparlamentet betonar att fortbildning inom EU-rätten är ett viktigt instrument för att garantera att den tillämpas på ett korrekt sätt och välkomnar kommissionens initiativ att utarbeta ett meddelande om detta ämne.

13. Europaparlamentet framhåller även den direkta tillämpligheten av bestämmelserna i direktiv när de är tillräckligt exakta och ovillkorliga ("direkt effekt"), i enlighet med domstolens fasta rättspraxis.
14. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att företrädesvis använda förordningar när detta är möjligt enligt fördragen och subsidiaritetsprincipen.
15. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att handla gemensamt och konsekvent för att ta itu med problemet med överreglering, s.k. gold-plating.

## RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET

<b>Antagande</b>	12.7.2012
<b>Slutomröstning: resultat</b>	+ : 18 - : 1 0 : 0
<b>Slutomröstning: närvarande ledamöter</b>	Andrew Henry William Brons, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, Morten Messerschmidt, Paulo Rangel, Algirdas Saudargas, József Szájer, Rafał Trzaskowski, Manfred Weber
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter</b>	Elmar Brok, Zuzana Brzobohatá, Marietta Giannakou, Helmut Scholz, Alexandra Thein

22.6.2012

## YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR FRAMSTÄLLNINGAR

till utskottet för rättsliga frågor

över den tjugoåttonde årsrapporten om kontrollen av EU-rättens tillämpning (2010)  
2011/2275(INI)

Föredragande: Lidia Joanna Geringer de Oedenberg

### FÖRSLAG

Utskottet för framställningar uppmanar utskottet för rättsliga frågor att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

1. Europaparlamentet framhåller att rättsstatsprincipen är en avgörande förutsättning för att de olika formerna av demokratisk samhällsstyrning ska vara legitima och för att medborgarna ska vara fullständigt förvissade om att de kan utöva sina lagstadgade rättigheter.
2. Europaparlamentet påpekar att medborgarna och det civila samhällets organisationer fortsätter att använda framställningsmekanismen i första hand för att rapportera och inge klagomål om att nationella myndigheter på olika nivåer överträder EU-rätten. Parlamentet framhåller mot bakgrund av detta den viktiga funktion som utskottet för framställningar fyller som en effektiv länk mellan medborgarna, parlamentet och kommissionen.
3. Europaparlamentet välkomnar det särskilda avsnitt om framställningar som på begäran av parlamentet inkluderats i den tjugoåttonde årsrapporten, där kommissionen gör en klassificering av de nya framställningar som inkommit. Parlamentet välkomnar kommissionens upplysning om att framställningarna till Europaparlamentet har bidragit till att överträdelseförfaranden inletts på ett flertal områden. Parlamentet betonar att framställningarna, även i de fall de inte rör överträdelser, ger parlamentet och kommissionen värdefull information om medborgarnas bekymmer.
4. Europaparlamentet betonar det betydande antal framställningar som mottagits när det gäller miljölagstiftning, och särskilt i fråga om avfallshantering. Parlamentet erinrar om de påpekanden som ordföranden gjorde under kommissionens konferens om genomförandet av EU:s miljölagstiftning den 15 juni 2011 avseende bristen på grundliga miljömässiga

konsekvensbedömningar, den bristande hänsynen till offentliga samråd och andra brister i driften av avfallshanteringssystemen.

5. Europaparlamentet noterar att kommissionen visserligen har rätt när den betonar att det i första hand är medlemsstaternas förvaltningar och rättsliga myndigheter som har ansvaret för en korrekt tillämpning av EU-rätten, men att EU:s medborgare och invånare regelbundet lämnar in framställningar där de hävdar att de möter verkliga hinder när de försöker få möjlighet till rättslig prövning genom nationella domstolar och myndigheter. Parlamentet understryker därför att EU-institutionerna också har det huvudsakliga ansvaret för att utreda medlemsstaternas åtgärder inom ramen för genomförande- och tvistlösningsmekanismer, och därför även bör utarbeta informationsstrategier för att stödja framställarna i medlemsstaterna.
6. Europaparlamentet välkomnar i detta avseende kommissionens slutsats att problemlösningsinstrumenten måste stärkas. Parlamentet anser vidare att kommissionen bör svara jakande på frågan om huruvida det nuvarande systemet med i EU-rätten förankrade rättsmedel bör kompletteras med ytterligare mekanismer, för att förstärka genomdrivandet av EU-rätten.
7. Europaparlamentet påpekar att man i många framställningar hänvisar till stadgan om de grundläggande rättigheterna och åberopar EU-fördragets värderingar, vilket tyder på att det kan finnas stora skillnader mellan de värderingar som är förankrade i EU:s primärrätt och medlemsstaternas iakttagande av dessa.
8. Europaparlamentet erinrar om att det ursprungliga mandatet för stadgan var att kodifiera EU-medborgarnas grundläggande rättigheter, och att stats- och regeringscheferna vid upprepade tillfällen högtidligt förklarat att stadgan fastställer EU-medborgarnas rättigheter. Parlamentet uppmanar alla medlemsstater att ompröva behovet av artikel 51 i stadgan och uppmanar dem att ensidigt slå fast att de inte kommer att begränsa enskildas rättigheter inom sin jurisdiktion på grundval av bestämmelserna i den artikeln.
9. Europaparlamentet betonar att medborgarna när de lämnar in en framställning till parlamentet förväntar sig att skyddas av bestämmelserna i stadgan, oavsett vilken medlemsstat de bor i, och oavsett om EU-rätten tillämpas eller inte. Parlamentet är i detta avseende bekymrat över att medborgarna känner sig vilseledda när det gäller stadgans faktiska tillämpningsområde, och anser därför att subsidiaritetsprincipen bör förklaras grundligt och att stadgans tillämpningsområde ur parlamentets synvinkel bör förtydligas på grundval av artikel 51 i stadgan.
10. Europaparlamentet betonar att en väsentlig del av de framställningar som rör de grundläggande rättigheterna handlar om fri rörlighet för personer och att – vilket tydligt framgår av rapporten om unionsmedborgarskapet 2010 – de rättigheter som följer av unionsmedborgarskapet är en viktig förutsättning för medborgarnas fulla utnyttjande av den inre marknaden. Parlamentet understryker att ett sådant ökat utnyttjande från medborgarnas sida kan frigöra den inre marknads betydelsefulla tillväxtpotential, och upprepar därför, mot bakgrund av rådande ekonomiska utmaningar i Europa, sin uppmaning till kommissionen och medlemsstaterna att öka ansträngningarna på detta område för att åstadkomma ett fullständigt och snabbt införlivande av EU-rätten.



11. Europaparlamentet understryker dessutom att medborgarna också känner sig vilseledda när det gäller EU-rättens tillämplighet vid försenat införlivande av lagstiftning. Parlamentet påvisar den beklämmande omständigheten att medborgare som inte kan använda sig av en tillämplig EU-rättsakt, eftersom den ännu inte har införlivats i den nationella lagstiftningen av medlemsstaten i fråga, saknar möjligheter att väcka talan.
12. Europaparlamentet stöder den synpunkt som framförts av Europaparlamentets rättstjänst när det gäller framställningars tillåtlighet, nämligen att Europeiska unionens verksamhetsområden är bredare än dess befogenheter. Parlamentet understryker att denna uppfattning bör ligga till grund för hur framställningar hanteras av parlamentet och kommissionen.
13. Europaparlamentet noterar att kommissionens rapport betonar en effektiv handläggning av överträdelseförfaranden genom vidareutveckling och utvärdering av nya verktyg, t.ex. EU Pilot och Chap, stärkandet av förebyggande åtgärder och möjligheten att i ett tidigare skede av förfarandet kräva ekonomiska sanktioner mot medlemsstater vid försenat införlivande av direktiv.
14. Europaparlamentet framhäver att antalet medlemsstater som deltar i EU-pilotprojektet (18 stycken i slutet av 2010) och det stora antal ärenden som avslutats efter svar från medlemsstaterna bedömts som godtagbara (81 procent av fallen) och insisterar på vikten av dessa bedömningars kvalitet både i fråga om giltig och bekräftad information och i fråga om respekt för de allmänna förvaltningsrättsliga principer som erkänns av domstolen.
15. Parlamentet välkomnar antagandet av den första utvärderingsrapporten om EU-pilotprojektet i mars 2010, och anser att kommande utvärderingsrapporter bör antas i god tid för att man kontinuerligt ska kunna bedöma denna nya mekanisms faktiska inverkan och kapacitet när det gäller att kontrollera EU-rättens tillämpning. Parlamentet noterar även de reviderade riktlinjer som bifogas rapporten avseende hur kontakterna med de klagande ska hanteras.
16. Europaparlamentet håller med om kommissionens betoning av rättsstatens betydelse, men påminner dels om att det finns en inneboende spänning mellan denna princip och kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning i fråga om att beivra överträdelser, dels om att kommissionen, för att undvika godtyckliga situationer i utövandet av sin rätt att göra skönsmässiga bedömningar, måste se till att principerna för god förvaltning, såsom opartiskhet, objektivitet och proportionalitet, verkligen följs.
17. Europaparlamentet betonar att medborgarna i stor utsträckning saknar information om överträdelseförfarandena, vilket framgår av det betydande antal framställningar som inkommer där framställaren hänvisar till omständigheter som redan håller på att utredas. Parlamentet anser i överensstämmelse med slutsatserna från den arbetsgrupp som tillsatts av utskottet för rättsliga frågor att överträdelseförfarandena bör ingå i de bestämmelser om god förvaltning som grundar sig på artikel 298 i EUF-fördraget.
18. Europaparlamentet påpekar dessutom att framställarna vid vissa tillfällen har invänt mot att överträdelseförfarandena i slutändan inte berör de specifika frågor som tagits upp i deras framställningar.

19. Europaparlamentet upprepar att individuella klagomål från medborgare och företag fortfarande är det främsta sättet att få kännedom om brott mot EU-rätten och därefter kunna inleda överträdelseförfaranden. Parlamentet önskar därför att man inför effektivare, rättsligt bindande regelverk som på ett säkert och tillförlitligt sätt fastställer det rättsliga förhållandet mellan kommissionen och de klagande, före, under och efter överträdelseförfarandena, så att man därigenom stärker framför allt den individuella framställarens position.
20. Europaparlamentet noterar den uppmuntrande uppgiften att 88 procent av alla överträdelseförfaranden som avslutades 2010 aldrig nådde domstolen eftersom medlemsstaterna vidtog åtgärder för att avhjälpa de rättsliga brister som kommissionen påtalat innan det blev nödvändigt att gå vidare till nästa steg i överträdelseförfarandet. Parlamentet anser dock att det är viktigt att man även i fortsättningen noggrant övervakar medlemsstaternas åtgärder, eftersom vissa framställare hänvisar till problem som kvarstår efter det att ett ärende har avslutats (se t.ex. framställningarna nr 0808/2006, 1322/2007, 0492/2010, 1060/2010 och 0947/2011).
21. Europaparlamentet anser att kommissionen har tillgång till ett viktigt kontrollverktyg i form av finansiella korrigeringar på vissa områden där EU-finansiering förekommer. Parlamentet noterar dock att medborgarna återigen saknar information om de åtgärder som kan vidtas, eller som hade kunnat vidtas i detta avseende, vilket framgår av de många framställningar som hänvisar till projekt som samfinansieras av EU.
22. Europaparlamentet välkomnar kommissionens insatser för att förstärka de förebyggande åtgärderna och stöder särskilt de upplysningsinitiativ som inriktas på medborgarnas medverkan i EU-rättens tillämpning. Parlamentet noterar att sådana initiativ skulle bidra stort till att öka framställarnas inflytande och göra utskottet för framställningar mer effektivt och ändamålsenligt.
23. Europaparlamentet stöder kommissionens upplägg i fråga om smart lagstiftning, där man riktar in sig på att integrera frågan om EU-rättens tillämpning i ett bredare politiskt sammanhang, vilket utskottet betraktar som en viktig förebyggande åtgärd. Parlamentet påpekar i detta avseende att utskottet för framställningar har särskilt goda förutsättningar att bidra till dessa insatser i samarbete med kommissionen.
24. Europaparlamentet betonar allmänt att ytterligare insatser måste göras för att öka insynen och ömsesidigheten i kommunikationen mellan parlamentet och kommissionen. Parlamentet noterar till exempel att man skulle kunna erbjuda bättre tillgång till information om klagomål, överträdelsehandlingar och andra kontrollmekanismer utan att äventyra utredningarnas syfte, och att ett övervägande allmänintresse mycket väl skulle kunna motivera tillgången till denna information, särskilt i fall där folkhälsan och irreparabla skador på miljön står på spel.
25. Europaparlamentet efterlyser i detta avseende betydande och påtagliga framsteg mot ett fullständigt genomförande av det reviderade ramavtalet om förbindelserna mellan Europaparlamentet och kommissionen, för att bestämmelserna om information och samarbete ska kunna stärkas.

## RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET

<b>Antagande</b>	19.6.2012
<b>Slutomröstning: resultat</b>	+: 18 -: 0 0: 0
<b>Slutomröstning: närvarande ledamöter</b>	Margrete Auken, Philippe Boulland, Simon Busuttil, Michael Cashman, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Iliana Malinova Iotova, Peter Jahr, Lena Kolarska-Bobińska, Erminia Mazzoni, Willy Meyer, Ana Miranda, Adina-Ioana Vălean, Jarosław Leszek Wałęsa, Tatjana Ždanoka
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter</b>	Phil Prendergast, Axel Voss, Angelika Werthmann
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 187.2)</b>	Othmar Karas

## RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET

<b>Antagande</b>	11.10.2012
<b>Slutomröstning: resultat</b>	+: 20 -: 0 0: 1
<b>Slutomröstning: närvarande ledamöter</b>	Luigi Berlinguer, Sebastian Valentin Bodu, Giuseppe Gargani, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Gerald Häfner, Sajjad Karim, Klaus-Heiner Lehne, Antonio Masip Hidalgo, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Francesco Enrico Speroni, Rebecca Taylor, Alexandra Thein, Cecilia Wikström, Tadeusz Zwiefka
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter</b>	Piotr Borys, Eva Lichtenberger, József Szájer, Axel Voss
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 187.2)</b>	Sylvie Guillaume, Salvatore Tatarella