



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.12.2016 г.
COM(2016) 798 final

2016/0399 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за адаптиране на редица правни актове в областта на правосъдието, предвиждащи използване на процедурата по регулиране с контрол, към член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз

(текст от значение за ЕИП)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. Контекст на предложението

Успоредно с предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране към членове 290 и 291 от ДФЕС на редица правни актове, предвиждащи използване на процедурата по регулиране с контрол, настоящото предложение се отнася до привеждането в съответствие на три законодателни акта в областта на правосъдието, в които все още се упоменава процедурата по регулиране с контрол.

Тези инструменти трябва да бъдат приведени в съответствие чрез отделно предложение, тъй като бяха приети съгласно правно основание по силата на дял V от част III на ДФЕС и поради това не са задължителни за всички държави членки, вследствие на което са несъвместими с правните основания на останалите основни актове. И в трите случая Обединеното кралство и Ирландия са избрали да участват в съответствие с Протокола относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия, приложен към Договора, а Дания не участва в съответствие с Протокола относно позицията на Дания, приложен към Договора.

Договорът от Лисабон значително измени структурата във връзка с правомощията, които законодателят може да предоставя на Комисията. В него се прави ясно разграничение между актове от квазизаконодателно естество, от една страна, и актове, с които се прилагат разпоредбите на основния акт, от друга страна. Освен това Договорът от Лисабон осигурява напълно различна правна рамка за всеки тип акт.

Двете въпросни разпоредби са членове 290 и 291 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), въведени с Договора от Лисабон, който влезе в сила на 1 декември 2009 г.¹. Те доведоха до съществени изменения в процедурите, известни до този момент като „процедури по комитология“.

От гледна точка на формулировката определението за делегираните актове в член 290, параграф 1 е много близко до това за актовете, за които съгласно Решение 1999/468/ЕО², изменено с Решение 2006/512/ЕО на Съвета („Решение за комитологията“), се прилага процедурата по регулиране с контрол (ПРК), установена в член 5а от това решение. И в двата случая въпросните актове са от общ характер и имат за цел да изменят или допълнят определени несъществени елементи от законодателния акт.

По тази причина при преразглеждането на Решението за комитологията с Регламент (ЕС) № 182/2011³ („Регламент за комитологията“), който беше приет въз основа на член 291, параграф 3 от ДФЕС относно изпълнителните правомощия, не бе преразгледан член 5а от Решението за комитологията. Член 5а, с който се създава ПРК, трябваше да бъде временно запазен за целите на съществуващите основни актове, които се позовават на този член.

¹ ОВ С 306, 17.12.2007 г.

² ОВ L 184, 17.7.1999 г., стр. 23.

³ ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13.

Вследствие на това ПРК все още се посочва в трите действащи основни акта, обхванати от настоящото предложение, и продължава да се прилага (в съответствие с член 5а от Решението за комитологията) към тези актове, докато те не бъдат официално изменени и адаптирани към Договора от Лисабон.

При приемането на Регламент 182/2011 Комисията пое ангажимент да преразгледа разпоредбите, свързани с тази процедура, за да ги адаптира своевременно съгласно критериите, посочени в Договора относно функционирането на Европейския съюз⁴. Привеждането в съответствие на тези актове бе предложено по-рано от Комисията през 2013 г.⁵, също под формата на отделно предложение, но поради застой в междуинституционалните преговори по тези досиета тя оттегли това предложение⁶, както бе обявено в нейната работна програма за 2015 г.⁷.

Въпросът за привеждането в съответствие беше отново повдигнат по време на обсъжданията във връзка с преразглеждането на Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество⁸. Всички институции признаха нуждата от привеждане в съответствие и Комисията пое ангажимент да представи до края на 2016 г. ново предложение за привеждане в съответствие на законодателните актове, които все още съдържат позовавания на процедурата по регулиране с контрол. Настоящото предложение изпълнява този ангажимент.

Същевременно Междуинституционалното споразумение и Общото споразумение относно делегираните актове, приложено към него, подобриха рамката за делегираните актове и по този начин беше решен основният проблем, който често възпрепятстваше приемането на делегирани актове от страна на Съвета, а именно консултирането на експерти от държавите членки. Понастоящем Междуинституционалното споразумение съдържа ясен ангажимент за провеждането на системни консултации с експерти от държавите членки при изготвянето на делегирани актове, включително относно проекта на текста, като по този начин се изпълнява ключово условие за успешното приключване на втория опит за привеждане на старите разпоредби за ПРК в съответствие с Договора от Лисабон. Този ангажимент се съдържа по недвусмислен начин в новите стандартни клаузи, които ще се използват при изготвянето на текстовете относно правомощията за Комисията. Освен това в Междуинституционалното споразумение ясно се признава важната роля на ранното сътрудничество и ранната обмяна на мнения с Европейския парламент във връзка с делегираните актове. В него се потвърждава, че Европейският парламент трябва да получава всички документи едновременно с експертите от държавите членки, включително проектите на делегирани актове, и се предвижда систематичен и улеснен достъп на експертите на Европейския парламент до заседанията на експертните групи на Комисията, изготвящи делегираните актове. И накрая, в Междуинституционалното споразумение се посочва, че Комисията може да бъде канена на заседания в Европейския парламент (или Съвета) с цел допълнителен обмен на мнения във връзка с изготвянето на делегирани актове.

⁴ OJ L 55, 28.2.2011 г., стр. 19.

⁵ COM(2013) 452 final.

⁶ (2015/C 80/08), ОВ С 80, 7.2.2015 г., стр. 17.

⁷ COM(2014) 910 final.

⁸ ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1.

Адаптирането към режима на делегираните актове няма да засегне започналите процедури, по които комитет вече е изразил становище в съответствие с Решението за комитологията.

2. Метод за привеждането в съответствие и основни елементи на предложението

Исходната точка за определянето на **обхвата** на настоящото предложение са правните актове, съдържащи се в съответното законодателно предложение за привеждане в съответствие, което Комисията прие през 2013 г. Актовете, за които междувременно са били направени отделни законодателни предложения, не са включени в настоящото предложение. Това се отнася до два акта в областта на правосъдието: междувременно Регламент (ЕО) № 1896/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 г. за създаване на процедура за европейска заповед за плащане⁹ и Регламент (ЕО) № 861/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 г. за създаване на европейска процедура за иски с малък материален интерес¹⁰ бяха приведени в съответствие с Регламент (ЕС) 2015/2421 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2015 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 861/2007 за създаване на европейска процедура за иски с малък материален интерес и Регламент (ЕО) № 1896/2006 за създаване на процедура за европейска заповед за плащане¹¹.

В предложенията за привеждане в съответствие от 2013 г. избраният **законодателен подход** се изразяваше не в изменение на въпросните основни актове поотделно, а в общо посочване, че позоваванията на ПРК, съдържащи се в основните актове, трябва да се четат като позовавания на член 290 или 291. При този подход всеки отделен основен акт щеше да трябва винаги да се чете заедно със съответния регламент „омнибус“, ако този регламент беше приет.

Заради затрудненията с този подход, особено тези на Съвета, избраният в настоящото предложение подход е различен. Понастоящем се предлага да се измени всеки от засегнатите основни актове. Това наподобява подхода, който беше възприет при въвеждането по сходен начин на разпоредбите относно ПРК през 2007 г.¹² Във всеки основен акт се въвеждат по няколко изменения. Разпоредбата относно оправомощаването, т.е. текстът, съдържащ правомощието по същество за ПРК, е преработена и следва модела, договорен в стандартните клаузи за членовете, с които се делегират правомощия. Стандартният член относно упражняването на делегирането, т.е. членът относно процедурата, е включен във всеки основен акт, а позоваванията на ПРК са заличени. За всеки акт е ясно посочено дали правомощието позволява изменение на основния акт. Новите стандартни клаузи, предвиждащи провеждането на консултации с експерти от държавите членки при изготвянето на делегирани актове, са включени във всеки основен акт. Не са предвидени правомощия за изменението на други актове.

Що се отнася до **избора между правомощия за делегирани актове и правомощия за актове за изпълнение**, предложенията за привеждане в съответствие от 2013 г. тръгнаха от идеята, че мерките, които попадат в обхвата на процедурата по регулиране

⁹ ОВ L 399, 30.12.2006 г., стр. 1.

¹⁰ ОВ L 199, 31.7.2007 г., стр. 1

¹¹ ОВ L 341 от 24 декември 2015 г., стр. 1.

¹² Регламент (ЕО) № 1137/2008, ОВ L 311, 21.11.2008 г., стр. 1.

с контрол, съответстват на тези, които могат да бъдат предмет на делегиране на правомощия по член 290 от ДФЕС.

Цялостната идея, стояща в основата на новото предложение, е, че оценката, която беше направена в рамките на предложенията „омнибус“ от 2013 г., продължава да бъде валидна. Нито преговорите по тези предложения, нито свързаната с темата съдебна практика¹³, нито прилагането на Междунституционалното споразумение за по-добро законотворчество не доведоха до набелязването на нови критерии, които биха наложили цялостна преоценка.

Що се отнася до **продължителността на правомощието**, Комисията предлага правомощия с неопределен срок. По време на преговорите относно предложенията от 2013 г. и Съветът, и Европейският парламент подкрепиха фиксиран петгодишен срок, който ще бъде автоматично подновяван в резултат на доклад, който Комисията трябва да представи преди изтичането на делегирането. В новото предложение Комисията запазва позицията си, че предоставянето на правомощието за неопределен срок е обосновано поради факта, че във всички случаи законодателят може да оттегли правомощието по всяко време. И накрая, Междунституционалното споразумение доведе до по-голяма прозрачност във връзка с делегираните актове, по-конкретно посредством съвместен регистър на делегираните актове, който институциите се договориха да създадат до края на 2017 г. Регистърът ще даде възможност за лесен преглед на делегираните актове, приети по линия на всички инструменти.

3. Правно основание, субсидиарност

Настоящото предложение се основава на правните основания на изменените основни актове. Тази инициатива е свързана изключително с процедурите, които трябва да се прилагат на равнището на Съюза при приемането на актове, основани на предоставени правомощия.

¹³ Дело С-88/14, Комисия/Европейски парламент и Съвет, дело С-286/14, Европейски парламент/Комисия и дело С-472/12, Комисия/Европейски парламент и Съвет.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за адаптиране на редица правни актове в областта на правосъдието, предвиждащи използване на процедурата по регулиране с контрол, към член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 81, параграф 2 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) В Договора от Лисабон се въвежда разграничение между правомощията, делегирани на Комисията за приемане на незаконодателни актове от общ характер, които допълват или изменят определени несъществени елементи на законодателен акт (делегираните актове), и правомощията, предоставени на Комисията за приемане на актове, с които се осигуряват единни условия за изпълнението на правно обвързващи актове на Съюза (актове за изпълнение).
- (2) Мерките, които могат да бъдат предмет на делегиране на правомощия по член 290, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), съответстват по принцип на тези, които попадат в обхвата на процедурата по регулиране с контрол, установена с член 5а от Решение 1999/468/ЕО на Съвета¹⁴.
- (3) Предходните предложения, свързани с привеждането на законодателството, позоваващо се на процедурата по регулиране с контрол, в съответствие с правната рамка, въведена с Договора от Лисабон¹⁵, бяха оттеглени¹⁶ поради застой в междуинституционалните преговори.
- (4) Впоследствие Европейският парламент, Съветът и Комисията се договориха за нова рамка за делегираните актове в Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г.¹⁷ и признаха необходимостта цялото действащо законодателство да бъде приведено в съответствие с правната

¹⁴ Решение 1999/468/ЕО на Съвета от 28 юни 1999 г. за установяване на условията и реда за упражняване на изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията (ОВ L 184, 17.7.1999 г., стр. 23).

¹⁵ COM(2013) 451 final, COM(2013) 452 final и COM(2013) 751 final.

¹⁶ (2015/C 80/08), ОВ C 80, 7.2.2015 г., стр. 17.

¹⁷ ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1.

рамка, въведена с Договора от Лисабон. По-конкретно те се споразумяха за нуждата да се отдаде голям приоритет на бързото привеждане в съответствие на всички основни актове, които все още се позовават на процедурата по регулиране с контрол. Комисията пое ангажимента да изготви до края на 2016 г. предложение за това привеждане в съответствие.

- (5) Правомощията в основните актове, предвиждащи използване на процедурата по регулиране с контрол, изпълняват критериите в член 291 от ДФЕС и следва да бъдат адаптирани към тази разпоредба.
- (6) Настоящият регламент следва да не засяга започналите процедури, по които комитетът вече е изразил становище в съответствие с член 5а от Решение 1999/468/ЕО преди влизането в сила на настоящия регламент.
- (7) Поради това засегнатите актове следва да бъдат съответно изменени,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Изброените в приложението актове се изменят в съответствие с посоченото в него.

Член 2

Настоящият регламент не засяга започналите процедури, по които вече има становище на комитет в съответствие с член 5а от Решение 1999/468/ЕО.

Член 3

Настоящият регламент влиза в сила на ден след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел на година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател