



Страсбург, 14.2.2017 г.
COM(2017) 85 final

2017/0035 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕС) № 182/2011 за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Тази инициатива възникна в резултат на изявлението на председателя на Комисията в речта му за състоянието на Съюза пред Европейския парламент през септември 2016 г., когато той каза: „*Не е редно, когато държавите от ЕС не могат да се споразумеят помежду си дали да забранят употребата на глифозат в хербицидите, Парламентът и Съветът да принуждават Комисията да вземе решение. Затова ще променим тези правила, тъй като демокрацията не изглежда така*¹.“

По отношение на приемането на актове, за които се прилага процедурата по комитология, на няколко пъти през последните години Комисията се озоваваше в ситуация, в която бе правно задължена да вземе решение относно употребата на дадени продукти или вещества при липса на квалифицирано мнозинство в комитетата и невъзможност държавите членки да заемат позиция (било то „за“ или „против“ предложението). Според Комисията тази ситуация „без становище“ е особено проблематична, когато се отнася до чувствителни в политическо отношение въпроси, които имат пряко въздействие върху гражданите и предприятията, например в областта на здравето и безопасността на хората, животните и растенията.

Повечето правни актове на Съюза, приемани всяка година, се приемат от Комисията по силата на правомощията, предоставени ѝ от Европейския парламент и от Съвета в качеството им на съзаконодатели, или посредством делегирани актове съгласно член 290 от ДФЕС или актове за изпълнение съгласно член 291 от ДФЕС². За разлика от делегираните актове по член 290 от ДФЕС, правилата и общите принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителни правомощия от страна на Комисията съгласно член 291, параграф 3 от ДФЕС се установяват предварително в регламенти, приети в съответствие с обикновената законодателна процедура. Тези правила и принципи са определени в Регламент (ЕС) № 182/2011 („Регламент относно комитологията“)³.

В настоящото предложение се предвиждат целенасочени и ограничени изменения на Регламент (ЕС) № 182/2011, ето защо то се отнася само за актовете за изпълнение.

През февруари 2016 г. Комисията докладва на Европейския парламент и на Съвета относно изпълнението на Регламент (ЕС) № 182/2011⁴. В този доклад се стига до извода, че регламентът позволява ефективното използване на изпълнителните правомощия на Комисията под контрола на държавите членки. Поради това настоящото предложение няма за цел да променя самата комитология като такава. В доклада се посочват обаче и ограничен брой проблемни случаи, особено по отношение на процеса на вземане на решения относно генетично модифицираните организми (ГМО). В тези

¹ Реч за състоянието на Съюза, 2016 г. https://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016_bg

² През 2016 г. Комисията прие 137 делегирани акта и 1494 акта за изпълнение.

³ Регламент (ЕС) №182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията (ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр.13).

⁴ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Регламент (ЕС) № 182/2011 от 26.2.2016 г., COM(2016)92.

случаи държавите членки нито веднъж не постигнаха квалифицирано мнозинство „за“ или „против“ проект на решение на Комисията за разрешаване на генетично модифицирани организми (ГМО) и генетично модифицирани (ГМ) храни и фуражи. Вместо това всички гласувания доведоха до резултат „без становище“, т.е. комитетът не бе в състояние да заеме позиция „за“ или „против“ даден проект на акт. Този резултат винаги се повтаряше и в апелативния комитет — орган, който има за задача да съдейства за вземането на решения в чувствителни и проблематични случаи. В резултат на това се наложи решенията в тази област систематично да се вземат без подкрепата на квалифицирано мнозинство от държавите членки в рамките на комитета⁵.

Комисията вече предприе стъпки, за да се вземе предвид специфичното положение в областта на ГМО. След Директивата относно разрешаването на отглеждането на ГМО⁶, която влезе в сила през 2015 г., през април същата година Комисията прие, следвайки същата логика, предложение за изменение на законодателната рамка в областта на храните и фуражите⁷. Предложеното решение е да се запази централизираната разрешителна процедура, като същевременно се позволи приемането на мерки за неучастие от държавите членки. Законодателният процес относно това предложение все още не е приключил.

Обсъжданията относно удължаването на срока за одобряване на активното вещество глифозат в апелативния комитет през лятото на 2016 г. показаха, че проблемът със ситуацията „без становище“ не се ограничава до ГМО. И в този случай държавите членки не успяха да съберат мнозинство нито „за“, нито „против“ решението за одобрение в апелативния комитет, а Комисията трябваше да вземе решение без подкрепата на държавите членки⁸. Както беше отбелязано по-горе, това положение е особено проблематично, когато се отнася до чувствителни в политическо отношение въпроси, които имат пряко въздействие върху гражданите и предприятията, по-конкретно в областта на здравето и безопасността на хората, животните и растенията. Макар да е оправомощена да вземе решение в такива случаи, Комисията счита, че поради особената чувствителност на разглежданите въпроси в тези специфични ситуации държавите членки следва също да поемат в по-голяма степен своята отговорност в процеса на вземане на решения. Това обаче не е гарантирано в достатъчна степен в случаите, когато държавите членки не могат да постигнат квалифицирано мнозинство, тъй като някои от тях вземат решение да се въздържат при гласуване или не присъстват на заседанията на комитетите или на апелативния комитет.

Поради това Комисията счита, че този проблем трябва да бъде разрешен чрез няколко съвсем целенасочени промени на правилата относно процедурите по комитология.

⁵ Вж. Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите за преглед на процеса на вземане на решения относно генетично модифицираните организми (ГМО) от 22.4.2015 г., COM(2015)176.

⁶ Директива (ЕС) 2015/412 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2015 г. за изменение на Директива 2001/18/ЕО относно възможността държавите членки да ограничават или забраняват отглеждането на генетично модифицирани организми (ГМО) на своя територия (ОВ L 68, 13.3.2015 г., стр. 1).

⁷ Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1829/2003 относно възможността държавите членки да ограничават или забраняват употребата на генетично модифицирани храни и фуражи на своя територия, 22.4.2015 г., COM(2015) 177.

⁸ Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/4152/1 на Комисията от 29 юни 2016 г. за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на удължаване на срока на одобрението на активното вещество глифозат.

Съответно тя обяви инициатива за модернизиране на процедурите по комитология в работната си програма за 2017 г.⁹

Настоящото предложение съдържа четири целенасочени изменения. Предметът на настоящото предложение е строго ограничен до тези четири целеви изменения и не обхваща никакви други елементи от Регламент (ЕС) № 182/2011. Всъщност Комисията е на мнение, че като цяло системата, установена с Регламент (ЕС) № 182/2011, на практика е доказала, че работи добре и че чрез нея се постига подходящ институционален баланс по отношение на ролите на Комисията и на другите участници. Ето защо Комисията счита, че е от съществено значение тази система да продължава да функционира без други промени освен предложените целеви изменения. Единствената цел на тези изменения е да се подобри функционирането на процедурите по комитология на равнище апелативен комитет, за да се гарантира по-широка политическа отчетност и ангажираност при приемането на чувствителни в политическо отношение актове за изпълнение, без обаче да се променят правните и институционални отговорности за актовете за изпълнение, както е предвидено в Регламент (ЕС) № 182/2011.

- **Действаща нормативна уредба**

Регламент (ЕС) № 182/2011 установява реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията. В рамките на най-често използваната процедура, наречена „процедура по разглеждане“¹⁰, представители на Комисията представят проекти на актове за изпълнение пред комитет, съставен от представители на държавите членки, които дават своето становище, обикновено чрез гласуване. Гласуването следва правилото за квалифицирано мнозинство, както е определено в Договорите. Три сценария биха могли да се развият на този етап по време на гласуването в комитета:

- Ако държавите членки гласуват за даден проект на акт на Комисията с квалифицирано мнозинство (положително становище), Комисията **трябва** да приеме акта.
- Ако е налице квалифицирано мнозинство против дадено предложение (отрицателно становище), Комисията **не може** да приеме акта.
- Ако няма квалифицирано мнозинство нито „за“, нито „против“ даден проект („без становище“), Комисията **може** да приеме проекта на акта за изпълнение, което означава, че тя може също така да реши да не го приема.

Причината, поради която Комисията може да приема актове за изпълнение, доколкото не е налице квалифицирано мнозинство от страна на държавите членки срещу тези актове, е да се гарантира ефективното прилагане на законодателството. Единствено гласуването „против“ с квалифицирано мнозинство на държавите членки може да блокира приемането от страна на Комисията на актове за изпълнение. По този въпрос има паралел с разпоредбите за делегираните актове, тъй като за предотвратяване на тяхното влизане в сила също е нужно (квалифицирано) мнозинство, макар и не в определен комитет, а в Европейския парламент или в Съвета.

⁹ Работна програма на Комисията за 2017 г. — Европа на резултатите: закрила, предоставяне на повече права и защита на гражданите, 25.10.2016 г., COM(2016) 710

¹⁰ Процедурата по консултиране не е релевантна в случая.

Съществуват обаче редица конкретни случаи, изброени в Регламента относно комитологията¹¹, в които Комисията е правно възпрепятствана да приеме акт за изпълнение, ако е налице ситуация „без становище“ на етапа на процедурата по разглеждане в комитетата. Това се прилага в три различни случая:

- (1) в някои области на политиката (данъчно облагане, финансови услуги, защита на здравето или безопасност на хората, животните или растенията, окончателни многостранни защитни мерки);
- (2) когато в основния акт се предвижда, че проектът на акта за изпълнение не може да бъде приет в ситуация „без становище“ (т.нар. клауза за неизразяване на становище);
- (3) когато обикновено мнозинство от членовете на комитетата се противопоставя на проекта на акта.

В такива случаи Комисията отнася акта за изпълнение до апелативния комитет, който също е съставен от представители на държавите членки, но на по-високо равнище. Ако в апелативния комитет също не бъде дадено становище, Комисията може да приеме проекта. Това означава, че ако процедурата по разглеждане приключи без да бъде дадено становище, Комисията разполага с право на преценка дали да приеме, или да отхвърли проекта на акта за изпълнение.

Тази свобода на преценка на Комисията при ситуация „без становище“ бе въведена с Регламент (ЕС) № 182/2011. Преди 2011 г., при ситуация „без становище“ в рамките на комитетата, съответно при липса на реакция от страна на Съвета, Комисията нямаше друг избор, освен да приеме проекта на акта за изпълнение. Бе въведена по-голяма гъвкавост, за да може Комисията да преразглежда проектите на актове за изпълнение и да преценява дали да ги приеме, или да ги представи на комитетата в изменен вид, вземайки предвид, *inter alia*, позициите, изразени от държавите членки в рамките на комитетата. Това се подчертава също така в съображение 14 от Регламент (ЕС) № 182/2011, което гласи, че „при обсъждане на приемането на други проекти на актове за изпълнение в особено чувствителни сектори, по-специално данъчното облагане, здравето на потребителите, безопасността на храните и опазването на околната среда, Комисията, с оглед намиране на балансирано решение, ще действа доколкото е възможно по такъв начин, че да избегне противопоставянето на всяка преобладаваща позиция, която може да се формира в рамките на апелативния комитет срещу целесъобразността на даден акт за изпълнение“.

Тази гъвкавост обаче не освобождава Комисията от задължението ѝ да вземе решение в случаи като тези, свързани с исканията за разрешение за пускане на пазара на продукти или вещества. Тъй като производител, който е подал заявление за издаване на разрешение, има право да получи решение по искането си, Комисията е длъжна да приеме такова решение в разумен срок. По отношение на предишната комитологична рамка Общият съд сче, че от страна на Комисията е налице неправомерно бездействие, когато тя се въздържа от провеждането на процедура по издаване на разрешение вследствие на резултат „без становище“ при гласуване в комитетата¹².

¹¹ Изброени в член 5, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

¹² Решение на Общия съд от 26 септември 2013 г. по дело T-164/10, Pioneer Hi-Bred International, Inc. срещу Комисията.

От общо 1726 становища, дадени от комитетите през 2015 г., две са били отрицателни, а в 36 случая е имало резултат „без становище“, което представлява около 2 % от общия брой. 10 от тях са били отнесени до апелативния комитет, който също не е изразил становище. През периода 2011—2015 г. в 36 от общо 40 случая, предадени на апелативния комитет, гласуването в последния отново е довело до резултат „без становище“. Въпреки че това засяга относително малък брой случаи, тези ситуации възникват в много чувствителни области. Следователно апелативният комитет не е спомогнал за изясняване на позициите на държавите членки и изглежда, че съществуването му досега не е довело до резултати. Ето защо Комисията счита, че правилата, уреждащи дейността на апелативния комитет, трябва да се променят, за да може той да изпълнява пълноценно своята роля.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Предложените изменения на Регламент (ЕС) № 182/2011 са целенасочени и ограничени и се отнасят до изключителни случаи на равнище апелативен комитет. Тъй като системата, установена от регламента, като цяло е доказала способността си да работи добре, Комисията смята, че е много важно тази система да остане непроменена в останалата си част.

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

Предложението е в съответствие с предложението на Комисията по отношение на генетично модифицираните храни и фуражи¹³. Въпреки че предложението бе отчасти мотивирано и от резултатите „без становище“ в тази област, тук предложеният подход е да се даде възможност на държавите членки да ограничават или забраняват употребата на генетично модифицирани храни и фуражи на своята територия. Той се отнася до специфичното положение в този сектор и не засяга самия процес на вземане на решения. Подходът, който се следва в настоящото предложение, се отнася до процедурните правила сами по себе си, независимо от сектора. Следователно двата подхода се допълват взаимно.

Предложението съответства в еднаква степен и на двете предложения за регламент за адаптиране на редица правни актове, предвиждащи използването на процедурата по регулиране с контрол в съответствие с членове 290 и 291 от Договора за функционирането на Европейския съюз, в съответствие с ангажимента, поет в Междунституционалното споразумение за по-добро законотворчество¹⁴. Тези предложения за регламенти не предвиждат никакви промени по отношение на самите процедури за вземане на решение, а се стремят да съгласуват съществуващите правомощия за делегирани актове, а в някои случаи и актове за изпълнение.

¹³ Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1829/2003 относно възможността държавите членки да ограничават или забраняват употребата на генетично модифицирани храни и фуражи на своя територия, 22.4.2015 г., COM(2015) 177.

¹⁴ COM(2016)799: Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране на редица правни актове, предвиждащи използването на процедурата по регулиране с контрол в съответствие с членове 290 и 291 от Договора за функционирането на Европейския съюз, и COM(2016)798: Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране на редица правни актове в областта на правосъдието, предвиждащи използването на процедурата по регулиране с контрол в съответствие с член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Вж. точка 27 от Междунституционалното споразумение между Европейския парламент, Съвета и Комисията за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г., ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1. По отношение на редица актове от областта на здравето и безопасността, които бяха изключени от посочените по-горе предложения, Комисията ще направи предложение за привеждане в съответствие в целесъобразния момент.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Предложението се основава на член 291, параграф 3 от ДФЕС — правното основание за Регламент (ЕС) № 182/2011, който това предложение цели да измени.

- **Субсидиарност**

Съгласно член 291, параграф 3 от ДФЕС Съюзът има изключителната компетентност за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията.

- **Пропорционалност**

Предложените изменения са ограничени до строго необходимото за решаване на проблема и не надхвърлят необходимото за постигане на целите. Те се изразяват само в промени на равнище апелативния комитет.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Предложението включва изменения единствено по процедурите за приемане на актове за изпълнение на равнище апелативен комитет. Тези промени са от чисто институционален и процесуален характер; така например те не променят правилата за определяне на факторите, въз основа на които се решава дали дадено вещество следва да бъде одобрено. Следователно тези промени сами по себе си не оказват значително икономическо, екологично или социално въздействие. Поради това не е необходима оценка на въздействието.

4. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Апелативният комитет бе въведен с Регламент (ЕС) № 182/2011 с цел да се издигне дебатът на по-високо политическо равнище, по-специално в случай че комитетът в рамките на процедурата по разглеждане не даде становище. Въпреки това досега той обикновено не е успявал нито да предотврати възникването на ситуации „без становище“, нито да спомогне за изясняването на позицията на държавите членки, като по този начин съществуването му досега не е довело до резултати. Предложените изменения имат за цел да намалят риска от постигането на резултати „без становище“ на равнище апелативен комитет, да улеснят процеса на вземане на решения и да гарантират политическа ангажираност от страна на държавите членки при вземането на определени чувствителни решения. След приемането им предложените изменения трябва да бъдат отразени в процедурния правилник на апелативния комитет, което следователно ще доведе до привеждането в съответствие с член 3, параграф 7 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

- **Промени в правилата за гласуване на апелативния комитет**

Комитетите, в т.ч. апелативният, дават становището си съгласно член 5, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 182/2011 в рамките на процедурата по разглеждане, с мнозинството, определено в член 16, параграфи 4 и 5 от ДЕС и, където е приложимо, член 238, параграф 3 от ДФЕС. Съгласно член 16, параграф 4 от ДЕС и член 283, параграф 3 от ДФЕС се изисква двойно мнозинство. Съответно квалифицирано мнозинство се постига, ако мнозинството:

- 1) включва най-малко 55 % от държавите членки. Това означава, че квалифицирано мнозинство съставляват най-малко 16 държави членки.
- 2) представлява държави членки, обхващащи най-малко 65 % от населението на Съюза¹⁵.

Когато не всички държави членки участват в гласуването, квалифицираното мнозинство се определя съгласно член 238, параграф 3, алинея а) от ДФЕС като поне 55 % от участващите държави членки, които обхващат най-малко 65 % от населението на тези държави. В такива случаи блокиращото малцинство трябва да включва поне минималния брой държави членки, представляващи над 35 % от населението на участващите държави членки, плюс един член, като в противен случай се приема, че е налице квалифицирано мнозинство.

Съгласно настоящите правила държавите членки, които са гласували „въздържал се“, или не присъстват или не са представлявани, не се отчитат за постигането на квалифицирано мнозинство в подкрепа или против предложението, но те не се приспадат от общите данни, въз основа на които са изчислени 55 % от държавите членки и 65 % от населението на Съюза. На практика това означава, че гласовете „въздържал се“, изразени по време на отсъствие от работа, на държавите членки, които решат да не присъства или да бъде представляван водят до по-висока вероятност за липса на становище резултати, като по този начин се измества в решението на Комисията. Действащите правила не стимулират държавите членки да гласуват „за“ или „против“ проекта на акт за изпълнение. Следователно действащите правила за гласуване не предоставят възможност на апелативния комитет да изпълни функциите си.

Поради това се предлага правилата за гласуване на апелативния комитет да се променят с цел понижаване на риска от т.нар. сценарий „без становище“ и да се изяснят позициите на държавите членки, като тези от тях, които не присъстват или които гласуват „въздържал се“, се считат за „неучастващи държави членки“ при изчисляването на квалифицираното мнозинство. Това означава, че двойното мнозинство (55 % от държавите членки, представляващи 65 % от населението) ще се изчислява въз основа само на държавите членки, които участват в гласуването, т.е. гласуват „за“ или „против“, в съответствие с член 238, параграф 3, буква а) от ДФЕС. Блокиращото малцинство също ще се изчислява в съответствие с посочената разпоредба на Договора.

С цел да се гарантира представителност на гласуването в Регламента относно комитологията¹⁶ трябва да се въведе разпоредба за кворум, съгласно която дадено гласуване се счита за валидно само ако обикновено мнозинство от държавите членки са участващи членове в гласуването в апелативния комитет. Съответните промени ще бъдат въведени в член 6, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 182/2011. Както вече се процедира понастоящем, с цел да се избегне блокиране на процеса поради липса на кворум, когато изтече срокът, в който апелативният комитет трябва да излезе със становище, се смята, че апелативният комитет не е дал становище.

¹⁵ Данните за населението и процентите, които те представляват, са определени в приложение III към Процедурния правилник на Съвета, Решение 2009/937 на Съвета от 1 декември 2009 г. за приемане на процедурен правилник на Съвета (2009/937/ЕС), (ОВ L 325, 11.12.2009 г., стр. 35), изменено с Решение 2016/2353 на Съвета от 8 декември 2016 г. (ОВ L 348, 21.12.2016 г., стр. 27).

¹⁶ Понастоящем процедурният правилник предвижда кворум и изискване за присъствието на мнозинството от държавите членки, ОВ C 183, 24.6.2011 г., стр. 13.

- **Допълнително сезиране на апелативния комитет на министерско равнище**

Както се вижда от посоченото по-горе, като цяло до момента апелативният комитет не е могъл да предотврати възникването на ситуации „без становище“, нито да помогне за изясняване на позицията на държавите членки. Регламент (ЕС) № 182/2011 се позовава на подходящо равнище на представителство¹⁷, а в процедурния правилник на апелативния комитет, договорен от държавите членки, се посочва, че като общо правило представителството в комитета следва да не бъде под равнището на постоянните представители¹⁸. Опитът показва, че държавите членки досега в повечето случаи са били представлявани от своите постоянни представителства.

С цел да се засили ролята на апелативния комитет в особено чувствителни случаи, се предлага да се предвиди възможност за допълнително сезиране на апелативния комитет, когато не е дадено становище. Това ще позволи проблемните въпроси да се разглеждат отново на съответното политическо равнище. За тази цел се предлага да се предвиди възможност председателят да вземе решение да проведе допълнително заседание на апелативния комитет, като същевременно се посочва, че подходящото равнище на представителство за такова заседание е министерското равнище. За да се даде възможност за организирането на такова допълнително заседание, срокът, в който апелативният комитет трябва да излезе със становище, следва да бъде удължен с един месец, тоест да се определи на общо три месеца от датата на първоначалното сезиране. Съответните промени ще бъдат включени в член 3, параграф 7 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

- **Оповестяване на гласовете на отделните представители на държавите членки при гласуването в рамките на апелативния комитет**

По отношение на гласовете на представителите на държавите членки в рамките на апелативния комитет в момента се прилагат правилата за поверителност, предвидени в процедурния правилник на апелативния комитет¹⁹, както се процедира в комитетите в рамките на процедурата за разглеждане и на процедурата за консултиране²⁰. В член 10 от Регламент (ЕС) № 182/2011 се посочва информацията за работата на комитетите, която може да бъде оповестена, като по отношение на гласуването се посочва, че информацията се отнася до „резултатите от гласуването“, т.е. само до общите резултати от гласуването, а не гласовете на отделните държави членки. Комисията счита, че е необходима по-голяма прозрачност по отношение на позициите, които заемат в апелативния комитет представителите на държавите членки. Предложението да се оповестят публично гласовете на представителите на държавите членки има за цел да увеличи яснотата относно позицията на държавите членки. Съответната разпоредба за оповестяване на гласовете на отделните представители на държавите членки при гласуването в рамките на апелативния комитет ще бъде включена в член 10, параграф 1, буква д) и в член 10, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

¹⁷ Член 3, параграф 7 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

¹⁸ Член 1, параграф 5 от Процедурния правилник на апелативния комитет, ОВ С 183, 24.6.2011 г., стр. 13.

¹⁹ Съгласно член 9, параграф 2 и член 12, параграф 2 от стандартния процедурен правилник в обобщените протоколи от заседанията не се посочват отделните позиции на държави членки, изразени по време на разискванията на комитета и разискванията в комитета са поверителни.

²⁰ Вж. член 10, параграф 2 и член 13, параграф 2 от Стандартния процедурен правилник за комитети, ОВ С 206, 12.7.2011 г., стр. 11.

- **Предвиждане на правото да отнесе въпроса до Съвета за становище**

Съгласно член 291 от ДФЕС Комисията е упълномощена от законодателя да приема актове за изпълнение под контрола на държавите членки. Следователно Европейският парламент и Съветът не участват в самия процес на вземане на решения и участието им се ограничава до правото на контрол съгласно член 11 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

Съгласно член 291, член 1 от ДФЕС именно държавите членки носят отговорността за прилагането на актовете на Съюза и те контролират упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията, ако са ѝ предоставени такива. В случаите, в които държавите членки не постигнат ясно становище в рамките на този процес на контрол, следва да се предвиди възможност въпросът да се отнесе до Съвета в качеството му на институцията на Съюза, в която правителствата на държавите членки са представени на министерско равнище и имат общ поглед върху всички политики на Съюза. Поради това се предлага да се даде възможност на Комисията официално да насочва към Съвета за необвързващо становище специфични случаи, при които не е дадено становище от апелативния комитет, с цел да получи от него политическа ориентация относно последиците от ситуацията „без становище“, включително институционални, правни, политически и международни последици. Комисията следва да вземе предвид позицията, изразена от Съвета в рамките на 3 месеца след сезирането. В надлежно обосновани случаи Комисията може да посочи по-кратък срок при сезиране.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕС) № 182/2011 за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 291, параграф 3 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) Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета²¹ установява правилата и общите принципи относно механизмите за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията
- (2) Като цяло системата, установена с Регламент (ЕС) №182/2011, работи добре на практика и е установила подходящия институционален баланс между ролята на Комисията и ролята на останалите участници. Тази система следва съответно да продължи да функционира без други промени освен някои целеви изменения, отнасящи се до конкретни аспекти на процедурата на равнище апелативен комитет. Тези изменения имат за цел да се осигури по-голяма политическа отчетност и ангажираност по отношение на политически чувствителните актове за изпълнение, без обаче да се променя правната и институционалната отговорност за актовете за изпълнение, уредена с Регламент (ЕС) № 182/2011.
- (3) В редица конкретни случаи Регламент (ЕС) № 182/2011 предвижда сезиране на апелативния комитет. На практика апелативният комитет се сезира в случаите, когато в комитета в рамките на процедурата по разследване не е постигнато квалифицирано мнозинство нито в полза на, нито против текста и следователно не е дадено никакво становище. В повечето случаи до такива ситуации се стигаше във връзка с генетично модифицираните организми и генетично модифицираните храни и фуражи и продуктите за растителна защита.
- (4) Опитът показва, че в по-голямата част от случаите апелативният комитет повтаря резултата на комитета за разглеждане, и в крайна сметка не се приема

²¹ Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията (ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр.13).

становище. Следователно апелативният комитет досега не е допринасял за осигуряването на яснота относно позициите на държавите членки.

- (5) Регламент (ЕС) № 182/2011 предвижда, че в такива случаи Комисията може да приеме проекта на акта за изпълнение, като по този начин дава на Комисията право на преценка.
- (6) Тази свобода на преценка обаче е значително намалена в случаите, свързани с разрешаването на продукти или вещества, като например тези в областта на генетично модифицираните храни и фуражи, тъй като Комисията е длъжна да приеме решение в разумен срок и не може да се въздържа от вземане на решение.
- (7) Дори и Комисията да е оправомощена да взема решения в такива случаи, поради изключителната чувствителност на разглежданите въпроси държавите членки също следва изцяло да поемат своята отговорност в процеса на вземане на решение. Това обаче не се случва, когато държавите членки не са в състояние да постигнат квалифицирано мнозинство, поради, наред с другото, значителен брой гласове „въздържал се“ или отсъствия в момента на гласуване.
- (8) С цел да се увеличи значението на апелативния комитет, ролята му трябва да се засили, като се предвиди възможност за провеждане на допълнително заседание на апелативния комитет, когато не е дадено становище. Освен това, за да се гарантира политическа дискусия, необходимото равнище на представителство при провеждането на допълнителното заседание на апелативния комитет следва да е министерското равнище. За да се даде възможност за организирането на такова допълнително заседание срокът, в който апелативният комитет трябва да излезе със становище, следва да бъде удължен.
- (9) Правилата за гласуване на апелативния комитет следва да бъдат променени, за да се намали рискът да не бъде представено становище и да се предостави стимул на представителите на държавите членки да заемат ясна позиция. С оглед на това за целите на изчисляването на квалифицираното мнозинство за участващи държави членки следва да се считат единствено тези от тях, които присъстват или са представени и които не се въздържат от гласуване. С цел да се гарантира представителност на резултата от гласуването, то следва да се счита за валидно само ако обикновено мнозинство от държавите членки са участващи членове в апелативния комитет. Ако кворумът не е достигнат преди изтичането на срока, в който комитетът трябва да вземе решение, ще се счита, че комитетът не е представил становище, както се процедира понастоящем.
- (10) Комисията следва да има възможност в специфични случаи да поиска от Съвета да изрази своите виждания и ориентация за последствията в по-широк план от липсата на становище на комитета, включително институционалните, правните, политическите и международните последици. Комисията следва да вземе предвид позицията, изразена от Съвета в рамките на 3 месеца след сезирането. В надлежно обосновани случаи Комисията може да посочи по-кратък срок при сезиране.
- (11) Следва да се повиши равнището на прозрачност по отношение на гласовете на представителите на държавите членки в рамките на апелативния комитет и отделните гласове на представителите на държавите членки следва да се оповестяват публично.
- (12) Поради това Регламент (ЕС) № 182/2011 следва да бъде съответно изменен,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Регламент (ЕС) № 182/2011 се изменя, както следва:

1. В член 3, параграф 7 се добавя следната шеста алинея:

„Когато апелативният комитет не даде становище, съгласно член 6, параграф 3, втора алинея председателят може да вземе решение апелативният комитет да проведе още едно заседание на равнище министри. В тези случаи апелативният комитет дава становището си в срок от 3 месеца от първоначалната дата на сезирането.“;

2. Член 6 се изменя, както следва:

а) в параграф 1 се добавя следната втора алинея:

„Въпреки това обаче, само членовете на апелативния комитет, които присъстват или са представлявани по време на гласуването и не се въздържат от гласуване, се считат за участващи членове на апелативния комитет. Мнозинството, посочено в член 5, параграф 1, е квалифицираното мнозинство, посочено в член 238, параграф 3, буква а) от ДФЕС. Гласуване се счита за валидно само ако обикновено мнозинство от държавите членки са участващи членове.“;

б) вмъква се следният параграф 3 а:

„3а. Когато апелативният комитет не даде становище, Комисията може да отправи въпроса до Съвета, така че той да изрази своите виждания и ориентация относно последиците в по-широк план от липсата на становище на комитета, включително институционалните, правните, политическите и международните последици. Комисията взема предвид позицията, изразена от Съвета в рамките на 3 месеца след сезирането. В надлежно обосновани случаи Комисията може да посочи по-кратък срок при сезиране.“;

3. Член 10 се изменя, както следва:

а) в параграф 1 буква д) се заменя със следното:

„д) резултатите от гласуванията, включително при сезиране на апелативния комитет, гласовете, изразени от представителя на всяка държава членка;“;

б) параграф 5 се заменя със следното:

„5. Данните на всички документи, изброени в параграф 1, букви а)–г), е) и ж), както и информацията, посочена в букви д) и з) от същия параграф, са публично достъпни в регистъра.“

Член 2

Настоящият регламент не се прилага за текущите процедури, по които апелативният комитет вече е дал становище на датата на влизане в сила на настоящия регламент.

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 Страсбург на година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател