

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 9.12.2009
COM(2009)673 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО
СЪВЕТА**

Прилагане на член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

Прилагане на член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Така, както е формулиран вследствие на договора, подписан в Лисабон на 13 декември 2007 г.¹ (по-нататък наричан „новия договор“), член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз позволява на законодателя да делегира на Комисията правомощието да приема незаконодателни актове от общ характер, които допълват или изменят определени несъществени елементи от законодателен акт. Съгласно терминологията, използвана в новия договор, така приетите от Комисията правни актове са „делегираните актове“ (член 290, параграф 3).

Тази разпоредба не налага приемането на никакъв обвързващ правен акт от вторичното законодателство, за да се гарантира нейното прилагане. Тя се прилага пряко и съдържа всички елементи, от които се нуждае законодателят, за да определи за всеки отделен случай приложното поле, съдържанието и правилата за делегиране на правомощие. При все това Комисията счита, че е целесъобразно и нужно да се определи общата рамка, в която следва да се вписват тези делегирания на правомощия. Подчертавайки, че този подход следва да запази свободата на законодателя, Европейският парламент стигна до сходно заключение и предложи институциите да приемат типова формулировка за делегиранията, която Комисията редовно да включва в самия проект на законодателен акт².

Без да се поставя под съмнение свободата, с която разполагат Европейският парламент и Съветът, за определяне на границите и условията на делегиране на правомощие в момента на приемане на законодателен акт, принципите на доброто законотворчество, както и гладкото протичане на междуинституционалния процес, налагат предприемането на един координиран и структуриран подход. Комисията, която отговаря за изготвянето и приемането на делегираните актове, също както Парламентът и Съветът, които контролират тези актове, следва да подкрепят въвеждането на възможно най-хомогенна и предвидима система.

Целта на настоящото съобщение е да изложи позицията на Комисията относно приложното поле на делегираните актове, относно начина на регулиране на делегиранията на правомощия, относно работните методи, които Комисията възнамерява да следва, за да подготви приемането на делегираните актове, и на последно място, относно условията, при които законодателят ще може да упражнява контрол върху упражняването на предоставените на Комисията правомощия.

¹ ОВ С 306, 17.12.2007 г.

² Резолюция на Европейския парламент от 7 май 2009 г. относно новата роля и отговорности на Европейския парламент съгласно Договора от Лисабон.

2. ПРИЛОЖНО ПОЛЕ НА ДЕЛЕГИРАНИТЕ АКТОВЕ

За да се очертае сферата на приложение на член 290, не е достатъчно да се анализират внимателно избраните от авторите на новия договор термини с цел дефиниране на делегираните актове — трябва също тази разпоредба да се ситуира в своя контекст, като се обърне специално внимание на историческите ѝ връзки с процедурата по регулиране с контрол и на връзките ѝ с член 291, който се отнася до актовете за изпълнение. Именно около членове 290 и 291 трябва да се изгради правната рамка, която ще замени т.нар. система „комитология“, въведена по силата на Договора за създаване на Европейската общност.

Делегиране на правомощие по смисъла на член 290 е възможно само в законодателен акт. В замяна на това няма значение дали този законодателен акт е приет или не съвместно от Европейския парламент и Съвета. Член 290 не прави никакво разграничение между обикновената законодателна процедура (преди „съвместно вземане на решения“) и специалните законодателни процедури.

2.1. Връзки с процедурата по регулиране с контрол (по-нататък наричана „ППРК“)

Определението за делегираните актове, съгласно член 290, параграф 1, от строго редакционна гледна точка е много близко до това за актовете, които в Решение 1999/468/ЕО³ („решение за комитологията“) се отнасят до ППРК, въведена на 17 юли 2006 г. с Решение 2006/512/ЕО⁴. И в двата случая въпросните актове са от общ характер и имат за цел да изменят или да допълнят определени несъществени елементи от законодателния акт.

Сходството в критериите не означава обаче, че ще бъдат прилагани по еднакъв начин — в нов институционален контекст приложното поле на делегираните актове няма непременно да бъде точно копие на това на ППРК. Всяко механично възпроизвеждане на precedentите следователно трябва да се избягва.

2.2. Връзки с актовете за изпълнение

Преди да бъде разгледано самостоятелно, понятието „делегиран акт“ трябва да се разгледа с оглед на понятието „акт за изпълнение“ съгласно член 291.

На първо място, ясно е, че един и същи акт не може да има два смисъла. Акт по член 290 по дефиниция е извън приложното поле на член 291 и обратно. Двата члена очевидно са замислени от авторите на новия договор като взаимноизключващи се. Впрочем актовете, които произтичат от тях, имат различни правни названия.

На второ място, следва да се отбележи, че авторите на новия договор не са стъпили на една и съща основа, за да определят съответните сфери на прилагане на двата члена. Понятието „делегиран акт“ е дефинирано от гледна точка на обхват и последици — акт от общ характер, който допълва или изменя несъществени елементи, докато понятието „акт за изпълнение“, което не е описано, произтича от причината за своето

³ ОВ L 184, 17.7.1999 г., стр. 23. Консолидиран текст, изменен с Решение 2006/512/ЕО, публикуван в ОВ С 255, 21.10.2006 г., стр. 4.

⁴ ОВ L 200, 22.7.2006 г., стр. 11.

съществуване — необходимост от еднакви условия за изпълнение. Това несъответствие се обяснява с много различното естество и обхват на правомощията, предоставяни на Комисията от всяка от тези две разпоредби.

Получавайки правомощието да приема делегирани актове по силата на член 290, Комисията е оправомощена да допълва или изменя работата на законодателя. Едно такова делегиране винаги е факултативно — законодателят делегира на Комисията правомощия, които са му присъщи, с цел ефикасност. Във въведената с член 291 система Комисията не упражнява никакви „квази-законодателни“ правомощия. Правомощията ѝ са чисто изпълнителни. Държавите-членки „естествено“ отговарят за прилагането на правно обвързващите актове на Съюза, но когато са необходими еднакви условия за изпълнение, Комисията трябва да упражни изпълнителното си правомощие. Намесата ѝ не е факултативна — тя е задължителна, когато са изпълнени условията на член 291.

На последно място, изглежда уместно да се подчертае фактът, че общият характер на приетите от Комисията актове сам по себе си не представлява достатъчно основание за прилагане на правния режим за делегираните актове, като се предпочита пред този за актовете за изпълнение. Член 291 позволява също на Комисията да приема мерки за изпълнение от общ характер. За да се гарантира еднаквото изпълнение на правно обвързващ акт на Съюза, Комисията ще може да използва или отделни мерки, или актове от общ характер. В замяна на това от разпоредбите на член 290 следва, че Комисията никога няма да има правото да приема делегиран акт относно отделна мярка.

2.3. Критерии за прилагане на член 290

Единствено законодателят е този, който ще трябва да прилага критериите, посочени в член 290, като се уточнява, че тези критерии са кумулативни — трябва не само актът да е от общ характер, но и да изменя или да допълва определени несъществени елементи от законодателния инструмент. Липсата на едно от тези две условия изключва прилагането на член 290.

Комисията не възнамерява да тълкува тези критерии абстрактно. Огромният набор от мерки, които могат да се използват в дадена ситуация, предварително възпрепятства всякаква класификация. При все това Комисията държи да отбележи две неща.

Първо, Комисията е на мнение, че използвайки глагола „изменям“, авторите на новия договор са целели да обхванат хипотезите, в които Комисията разполага с правомощието да изменя официално основен акт. Това официално изменение може да се отнася до текста на един или повече членове на постановителната част или до текста на приложение, което юридически е едно цяло със законодателния инструмент. Няма значение, че приложението съдържа чисто технически мерки. От момента, в който на Комисията бъде предоставено правомощието да изменя приложение, съдържащо мерки от общ характер, трябва да се прилага режимът за делегираните актове.

Второ, Комисията иска да подчертае значението, което следва да се отдаде на глагола „допълвам“, чийто смисъл и обхват не са толкова ясни, колкото тези на глагола „изменям“.

Комисията счита, че за да се прецени дали една мярка „допълва“ основния акт, законодателят следва да прецени дали бъдещата мярка добавя конкретно нови несъществени предписания, които променят рамката на законодателния акт, оставяйки на Комисията свобода на преценка. Когато случаят е такъв, може да се счита, че мярката „допълва“ основния акт. Обратно, мерки, които имат за цел само да приложат съществуващите правила от основния акт, не следва да се считат за допълнителни мерки.

Законодателят може да уреди напълно и изцяло сфера на действие, като повери на Комисията задачата да гарантира нейното хармонизирано прилагане, като приеме актове за изпълнение. Аналогично законодателят може да реши да уреди само частично въпросната сфера, в този случай оставяйки на Комисията отговорността да допълни правните разпоредби с делегирани актове.

3. УРЕЖДАНЕ НА ДЕЛЕГИРАНИЯТА НА ПРАВОМОЩИЯ

Когато законодателят предостави на Комисията правомощия, той следва да определи прилагането им във всеки законодателен акт. Съгласно член 290, параграф 1, алинея втора от новия договор законодателят трябва да определя изрично целите, съдържанието, обхвата и продължителността на делегирането. По този начин той определя два вида ограничения при делегирането на правомощие — ограничения по същество и времеви ограничения.

3.1. Ограничения по същество

Делегирането на правомощие трябва да бъде ясно, точно и подробно изложено. Законодателят определя целите, чието постигане приемането на делегираните актове трябва да позволи, както и, при необходимост, ограниченията, които тези актове трябва да спазват.

Следователно в хипотезата, при която законодателят би искал да предостави на Комисията правомощието да изменя приложението към регламент, той трябва например да уточни, че Комисията може с делегиран акт да измени това приложение изцяло или частично, когато са налице определени обстоятелства — постигане на научен или технически напредък, настъпване на събитие, изтичане на определен период от време и т.н. Аналогично на Комисията могат да бъдат наложени ограничения в рамките на това изменение на приложение. Ако приложението се отнася например до определянето на количествени стойности, законодателят може да наложи на Комисията задължението да не превишава определени прагове.

3.2. Времеви ограничения

Член 290 постановява, че продължителността на делегирането на правомощие се определя от законодателя. Комисията счита, че едно такова предписание не утвърждава споменатата практика на „клаузите за изтичане на срока на действие“ („sunset clauses“), които включени в законодателен акт, автоматично прекратяват предоставените на Комисията правомощия, като я задължават на практика да представи ново законодателно предложение, когато наложеният от законодателя срок изтече. Член 290 изисква преди всичко делегираните правомощия да се регулират по ясен и предвидим начин. В замяна на това той не постановява на Комисията да бъдат определяни

„стриктни крайни срокове“. Законодателят трябва да може да намира точен баланс между необходимостта от регулиране на делегираните правомощия и необходимостта да се гарантира непрекъснатост на процеса на приемане на правните актове, които са от съществено значение за прилагането на политиките на Съюза. Да се принуждава Комисията периодично да представя нови законодателни предложения, за да ѝ бъде възобновено делегирането на правомощие, би било в противоречие с целите за постигане на ефикасност и бързина, които оправдават именно използването на делегираните актове.

Комисията счита, че е за предпочитане задачата на институциите да не се утежнява с въвеждането на задължителна система за ограничени във времето делегирания. Делегиранията на правомощия следователно по принцип трябва да са за неопределен срок. Подобна практика освен това ще съответства идеално на настоящото положение. Опитът показва на практика, че законодателят не желае като цяло да ограничава във времето предоставените на Комисията правомощия, дори когато ѝ поверява задачата да взема мерки от квази-законодателно естество.

Това обаче не означава, че делегиранията на правомощия трябва да са неизменни. В това отношение е важно да се напомни, че в приложение на член 290, параграф 2, буква а) законодателят може да въвежда в основния акт възможност за оттегляне на делегирането на правомощие. От правна гледна точка оттеглянето има същите последици като клаузата за изтичане на срока на действие. И двете прекратяват предоставените на Комисията правомощия, като тя е тази, която трябва, ако се окаже целесъобразно и необходимо, да внесе след това законодателно предложение. С други думи, ако в определени области законодателят прецени, че е нужно да избегне превръщането на делегирането на правомощие в постоянен мандат, той може да предвиди правото на оттегляне, което освен това може да се окаже по-гъвкаво за употреба от клаузата за автоматично изтичане на срока на действие.

Това не означава, че оттеглянето като такова може да се разбира единствено като „заместител“ за клаузите за изтичане на срока на действие. Както ще бъде изложено по-нататък (вж. по-долу точка 5.2), оттеглянето може да обслужва други цели. Нужно е обаче да се констатира, че с този прерогатив законодателят разполага с механизъм, чието полезно действие е сравнимо с това на клауза за изтичане на срока на действие.

В някои случаи може да окаже целесъобразно законодателят да определи конкретен срок за делегирането на правомощие. При такива хипотези и за да не се принуждават институциите да прибегват до законодателния начин за подновяване на делегирането на правомощие, уместно е да се въведе механизъм за негласно продължаване, предвид изготвен от Комисията доклад, при условие, разбира се, че законодателят може да попречи на такова автоматично подновяване.

4. ПРОЦЕС НА ПРИЕМАНЕ НА ДЕЛЕГИРАНИТЕ АКТОВЕ

4.1. Автономност на Комисията

Член 290 не съдържа никаква разпоредба, която се отнася пряко или косвено до процеса на приемане на делегираните актове. Делегатар на правомощията, които са ѝ предоставени от законодателя, Комисията приема актовете, необходими за постигане на поставените от основния акт цели.

Първият параграф на член 290 относно уреждането на делегирането на правомощие задължава Комисията да спазва ограниченията по същество и времевите ограничения на делегирането, които представляват в известен смисъл основната част на „мандата“, предоставен от законодателя. Следователно този първи параграф се намесва предварително — преди Комисията да е започнала изготвянето на делегиран акт.

Що се отнася до втория параграф на член 290, посветен на контрола, който може да упражнява законодателят, той се намесва впоследствие — след изпълнението на мандата, като действа или спрямо самото делегиране, което може да бъде оттеглено, ако законодателят прецени, че не се използва добре, или спрямо делегираните актове, срещу които могат да бъдат представени възражения, когато бъдат приети, като по този начин не се допуска тяхното влизане в сила.

За сметка на това никоя от тези две разпоредби не влияе на процеса, чрез който Комисията приема делегиран акт. Следователно Комисията разполага с голяма автономност.

4.2. Подготвителна работа за приемането на делегираните актове

Комисията възнамерява да свърши подготвителната работа, която счете за нужна, за да гарантира от една страна, че от техническа и юридическа гледна точка делегираните актове ще отговарят изцяло на поставените с основния акт цели, а от друга страна, че от политическа и институционална гледна точка са налице всички елементи, за да се избегне представянето на възражения от Европейския парламент или Съвета.

С изключение на хипотезите, при които тази подготвителна работа не се нуждае от нови експертни знания, Комисията възнамерява систематично да се допитва до експертите от националните органи на всички държави-членки, които ще отговарят за прилагането на делегираните актове, когато тези актове бъдат приети. Едно такова допитване ще се проведе своевременно, за да могат експертите да дадат на Комисията отговор, който ще ѝ свърши работа. За тази цел Комисията ще може да сформира групи от експерти⁵ или да прибегне до вече съществуващите групи.

Комисията отдава много голямо значение на тази работа, която дава възможност в технически план да се установи ефикасно сътрудничество с експертите от националните органи. Добре е обаче да се уточни, че експертите ще имат консултативна роля, а не институционална роля в рамките на процеса на вземане на решения. След приключването на консултациите Комисията ще уведомява експертите за заключенията, до които смята, че трябва да стигне в резултат на дискусиите, за предварителните си реакции и за начина, по който смята да процедира.

Конкретно в областта на финансовите услуги Комисията освен това се е ангажирала да продължи да се консултира с определените от държавите-членки експерти при изготвянето на своите проекти на делегирани актове, в съответствие с постоянната си практика (вж. декларация № 39, приложена към окончателния акт от междуправителствената конференция, която прие Договора от Лисабон⁶).

⁵ Както за всички експертни групи, уместната информация за така сформирани групи ще бъде предоставена на обществеността посредством регистъра на експертните групи.

⁶ ОВ С 115, 9.5.2008 г., стр. 350.

Освен това, когато се окаже необходимо, Комисията ще направи всички необходими проучвания, анализи, изслушвания и консултации в най-подходящата за съответните области и за предвидените срокове форма.

Най-общо Комисията възнамерява да въведе система за „ранно предупреждение“ („early warning“), за да могат Европейският парламент и Съветът да планират по-добре упражняването на своите прерогативи в срок от два месеца след приемането на делегираните актове, който срок може да се продължи с един месец по искане на Европейския парламент или на Съвета (вж. по-долу точка 5.3.1). В досиетата, считани за имащи поверителен характер, Комисията от друга страна ще има грижата да предостави на Европейския парламент и на Съвета допълнителна информация за делегираните актове, които възнамерява да приеме.

5. КОНТРОЛ НА ДЕЛЕГИРАНИТЕ АКТОВЕ

5.1. Общи съображения

Член 290, параграф 2 от новия договор определя двете условия, при които законодателят може да делегира правомощие: правото на оттегляне, от една страна, и правото на представяне на възражения, от друга страна. Докато възражението е „специална критика“, насочена срещу точно определен делегиран акт, оттеглянето отнема по общ и абсолютен начин делегираните на Комисията правомощия. Възражението следователно трябва да се разглежда като средството за контрол „по общия ред“, който законодателят упражнява за всички делегирани актове, докато оттеглянето се явява като по-извънредна мярка, оправдана например от възникването на елементи, които поставят под въпрос самата основа на делегирането на правомощие.

Законодателят не е длъжен да налага кумулативно тези две условия, които са независими едно от друго. Поради това той би могъл да прецени, че невинаги е необходимо да се предвижда възможността за оттегляне на делегирането на правомощие дотолкова, доколкото в случая на акт, който се приема по обикновената законодателна процедура, този прерогатив предоставя на един от двата законодателни органа едностранното правомощие да спре действието на съвместно приета разпоредба. Аналогично правото на възражение може понякога да се окаже трудно за прилагане, а именно когато законодателят желае да предостави на Комисията правомощието да приема делегирани актове при особено строги срокове и ритъм (вж. по-долу точки 5.2 и 5.3.1).

За да упражнява едното или другото правомощие за контрол, предвидени в договора, Европейският парламент действа с мнозинство от съставляващите го членове, а Съветът — с квалифицирано мнозинство, в съответствие с член 290, параграф 2, втора алинея.

5.2. Право на оттегляне

Правото на оттегляне би могло по-конкретно да се използва в случаите, в които законодателят желае да разполага с възможността да си възвърне, във всеки един момент, правомощията, които е предоставил на Комисията, за да вземе под внимание нови обстоятелства, които оправдават законодателна намеса.

Законодателят може също да поиска да разполага с право на оттегляне, когато счита, че е излишно или неудобно да разполага с право на възражение. Такъв конкретно би бил случаят, когато Комисията трябва да приема делегирани актове, като се съобразява с времеви изисквания, несъвместими с упражняването на право на възражение от страна на законодателя. Поради невъзможността да упражнява контрол върху всеки от приеманите актове, предвид тяхната честота, законодателят ще задържи общ контрол върху делегирането на правомощие посредством правото на оттегляне.

Когато бъде предвидено от законодателния акт, упражняването на правото на оттегляне следва да се съпътства от задължение за мотивиране и да се предшества от обмен на информация между институциите. Би било уместно също да се предвидят правните последици от това.

Уместно би било институцията, която желае да оттегли доверието си в Комисията, да изложи причините за това. Ползата от това би била двойна. Първо, това ще позволи на институцията, която не упражнява правото на оттегляне, да разбере причините, поради които другата институция е решила да измени едностранно основния акт. Освен това по този начин използването на оттеглянето ще има превантивно действие: излагайки мотивите за своето решение, Европейският парламент или Съветът ще посочи ясно на Комисията какво тя следва да прави или да не прави, за да се избегнат други оттегляния в бъдеще.

Институцията, която възнамерява да направи оттегляне, следва да уведоми за това свое намерение не само Комисията, но и институцията, която не упражнява правото на оттегляне. Това ще направи възможно установяването на междуинституционален диалог, преди да бъде взето решение за оттегляне. Освен това би било целесъобразно институцията, която поема инициативата за оттеглянето, да посочва ясно делегираните правомощия, чието оттегляне се иска. Трябва да се предвиди хипотезата, при която Европейският парламент или Съветът предвижда да оттегли само част от правомощията, които са делегирани на Комисията. С други думи, следва да бъде възможно „частично оттегляне“.

На последно място, последиците от оттеглянето следва да бъдат изрично предвидени в основния акт. По този начин може да се уточни, че решението за оттегляне прекратява делегирането на правомощие, като посочва изрично делегираните правомощия, които се оттеглят, но че не засяга делегираните актове, които вече са в сила.

5.3. Право на възражение

Когато бъде предвидено със законодателния акт, правото на възражение следва да отговаря на определени процесуални изисквания. След като приеме делегиран акт, Комисията ще уведоми за това законодателя — едновременно Европейския парламент и Съвета, когато основният акт се приема по обикновената законодателна процедура. От този момент правото на възражение ще се задейства и ще функционира като отлагателно условие: влизането в сила на делегирания акт, приет от Комисията, ще бъде спряно за срок, определен от законодателния акт, по време на който законодателят ще има право да възрази.

Освен това Комисията ще вземе всички необходими мерки, така че делегираните актове да се публикуват веднага след приемането им.

5.3.1. Срокове

Срокът, с който ще разполага законодателят, за да разгледа делегирания акт, ще бъде определен в основния акт. Законодателят ще бъде свободен да определя времето, от което смята, че ще се нуждае за всеки отделен случай. Комисията счита обаче, че е уместно да се избягва фиксирането на съвсем различни времеви ограничения в различните сфери, освен ако това не се оправдава изцяло предвид спешния характер на мерките, които следва да се предприемат — необходимост да се фиксират съкратени срокове, или, обратно, поради изключителната сложност на актовете, които Комисията носи отговорността да приема — необходимост от удължаване на времето за разглеждане.

Срокът за представяне на възражения започва да тече от момента, в който Комисията изпрати делегирания акт, приет на всички официални езици на Съюза.

Натрупаният с ППРК опит сочи, че тримесечният срок, предвиден понастоящем за упражняване на правото на възражение, е по-дълъг от необходимото дотолкова, доколкото Парламентът и Съветът често успяват да установят по-бързо дали въпросният акт вероятно ще породи трудности. В повечето случаи по този начин тримесечният срок се превръща в обикновен процесуален срок, който забавя влизането на акта в сила без реална добавена стойност.

Поради това Комисията предпочита система, според която срокът за представяне на възражения се определя на два месеца — продължителност, която обаче автоматично се продължава с един месец по инициатива на Европейския парламент или Съвета. Този механизъм следователно позволява да се подобри ефикасността на процедурите, без да се поставя под съмнение принципът за общ срок от три месеца. В особени случаи, когато сложността или поверителният характер на въпросите, за които на Комисията е делегирано правомощие, предполагат, че срокът от два месеца би бил недостатъчен, за да позволи на Европейския парламент и на Съвета да упражнят своите прерогативи, може да бъде уместно да се предвиди фиксиран срок от три месеца.

Освен това трябва да се предвиди възможността двете институции да решат да уведомят Комисията, че няма да представят възражения срещу делегирания акт, още преди да е изтекъл законовият срок, по този начин позволявайки незабавно влизане на акта в сила.

Очевидно е, че този стандартен подход няма да е подходящ за всички сфери на действие. Някои политики налагат Комисията да действа много бързо, дори когато случаят не е спешен. В тези случаи законодателят би могъл да бъде поканен да намали значително продължителността на срока за контрол, а дори и да не го приложи, ако разполага от друга страна с право на оттегляне (вж. по-горе, точка 5.2).

5.3.2. Основания

Член 290 от ДФЕС не изброява основанията, на които може да се базира законодателят, за да възрази срещу делегиран акт. Затова правото за представяне на възражения, което представлява за законодателя контрол „по общия ред“ върху делегирането на правомощие, по принцип следва да се отнася до дискреционната власт на Европейския парламент и Съвета.

При все това институцията, която представя възражение, следва да посочи причините за това свое решение. Тези основания следва да се изложат в решението на Съвета или в резолюцията на Европейския парламент, която формализира техните възражения. Тази практика ще попречи на Комисията да продължи да действа по начин, който е довел до това Европейският парламент или Съветът да представи възражения. Ако например институцията, представила възражения, посочи ясно, че Комисията е превишила правомощието, което ѝ е делегирано, Комисията ще може при необходимост да използва законодателните средства.

5.3.3. Последници от възражението

Делегиран акт, срещу който Европейският парламент или Съветът е възразил, не може да влезе в сила. Комисията разполага с възможността да приеме нов делегиран акт, при необходимост изменен, за да вземе под внимание представените възражения, или да внесе законодателно предложение съгласно договорите при хипотезата, че възраженията се основават на превишаване на делегираните правомощия. Възможно е също да се допусне, че Комисията въобще се отказва да действа.

5.3.4. Процедура по спешност

Комисията счита, че при определени хипотези приемането и влизането в сила на делегиран акт, за който се прилага правото на възражение, могат да бъдат особено спешни. Така във вихъра на финансовата криза през есента на 2008 г. бе необходимо възможно най-бързо да се изменят някои счетоводни правила. Сроковете на ППРК, която се прилагаше в този случай, трябваше чувствително да се съкратят, за да могат мерките да бъдат приети и приложени възможно най-бързо.

Обичайното упражняване на правото на възражение следователно може да се окаже несъвместимо със спешността на ситуацията, за която става въпрос. Поради това Комисията счита, че е от съществено значение да се въведе процедура по спешност, чието използване да се определи от законодателя.

Съществуват няколко начина за организиране на такава процедура. Единият от тях е да се съкрати до абсолютния минимум продължителността на срока за представяне на възражения. По този начин, по наложителни спешни причини, приет от Комисията делегиран акт може например да влезе в сила осем дни след изпращането му на Европейския парламент и на Съвета. Този подход има предимството, че е прост и не изменя традиционната процесуална верига. При все това обаче той рискува да направи илюзорно правото на възражение на законодателя, на когото ще му е много трудно да представи възражения за толкова кратко време.

Поради това Комисията би искала да се предпочете друг подход, който ѝ позволява да приема, да привежда в действие и да прилага незабавно делегиран акт, за който обаче продължава да се прилага правото на възражение. Този акт ще се съобщава незабавно на законодателя и ще се прилага, докато Европейският парламент или Съветът не представи възражение в срок, който може да се определи на шест седмици. В случай че бъдат представени възражения, делегираният акт спира да се прилага.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящото съобщение взема под внимание предварителните контакти със службите на Европейския парламент и дискусиите, проведени със Съвета през седмиците, предшестващи неговото приемане. Комисията е на мнение, че настоящото съобщение ще позволи на трите институции да организират възможно най-хармонично делегиранията на правомощия, предоставени съгласно член 290 от новия договор.

В съответствие с изразените в това съобщение идеи Комисията помества като приложение няколко модела на членове за бъдещите законодателни актове, които ще ѝ предоставят правото да приема делегирани актове.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Модели

Тези модели установяват стандартна формулировка за членовете на основен акт, в който законодателят определя границите на делегирането на правомощие и условията, при които делегирането се осъществява. Тези модели не се отнасят до самите делегирани актове. Комисията обаче би искала да разясни отсега, че делегираните актове ще съдържат специфични съображения, които обясняват защо тези актове се създават. Делегираните актове ще се придружават също от обяснителен меморандум, в който по-подробно ще се съдържат основанията за акта и информация за извършената от Комисията подготвителна работа, когато това е уместно.

Съображение

Комисията следва да разполага с правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 290 от договора що се отнася до [...].

Членове, които делегират правомощия

(Една или повече разпоредби делегират правомощия на Комисията в основния акт. Тези разпоредби установяват целите, съдържанието и обхвата на делегираните правомощия и се позовават на член А).

Член А

Упражняване на делегирането

1. Правомощието да приема делегираните актове, упоменати в членове [*посочва се членът или членовете, които делегират правомощия*], се предоставя на Комисията за

Вариант 1

неопределен срок.

Вариант 2

срок от [X] години след влизането в сила на [...]. Комисията представя доклад относно делегираните правомощия най-късно [X] месеца преди края на срока от [X] години. Делегирането на правомощие се подновява автоматично за срокове с еднаква продължителност, освен ако Европейският парламент или Съветът не го отмени в съответствие с член Б.

2. Веднага щом приеме делегиран акт, Комисията уведомява за него едновременно Европейския парламент и Съвета.

3. Предоставеното на Комисията правомощие да приема делегирани актове се подчинява на условията, определени в членове [Б] [и] [В]. [Когато това се налага по наложителни спешни причини, се прилага член Г]⁷.

Член Б

Оттегляне на делегирането

1. Делегирането на правомощие, посочено в членове [*посочва се членът или членовете, които делегират правомощия*], може да бъде оттеглено от Европейския парламент или Съвета.
2. Институцията, започнала вътрешна процедура, за да вземе решение дали да оттегли делегирането на правомощие, уведомява другия законодател и Комисията най-късно един месец преди да вземе окончателно решение, като посочва делегираните правомощия, по отношение на които може да се извърши оттегляне, както и причините за него.
3. Решението за оттегляне прекратява делегирането на посочените в това решение правомощия. То поражда действие незабавно или на по-късна дата, посочена в него. То не засяга действителността на делегираните актове, които вече са в сила. То се публикува в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член В

Възражения срещу делегираните актове

1. Европейският парламент и Съветът могат да възразят срещу делегирания акт

Вариант 1

в срок от два месеца, считано от датата на уведомлението. По инициатива на Европейския парламент или на Съвета този срок се удължава с един месец.

Вариант 2

в срок от три месеца, считано от датата на уведомлението.

2. Ако при изтичането на този срок нито Европейският парламент, нито Съветът не е възразил срещу делегирания акт или ако преди тази дата и Европейският парламент, и Съветът са уведомили Комисията за решението си да не излизат с възражения, делегираният акт влиза в сила на датата, предвидена в неговите разпоредби.

⁷

Тази последна фраза се въвежда единствено в основните актове, които предвиждат процедура по спешност.

3. Ако Европейският парламент или Съветът възразят срещу делегирания акт, последният не влиза в сила. Институцията, която представя възражения срещу делегирания акт, посочва причините си за това.

Член Г

Процедура по спешност⁸

1. Делегиран акт, приет съгласно процедурата по спешност, влиза в сила незабавно и се прилага, докато не бъде представено възражение съгласно параграф 2. В уведомлението за акта до Европейския парламент и Съвета се посочват причините, поради които е използвана процедурата по спешност.
2. Европейският парламент и Съветът могат в срок от [шест седмици], считано от датата на уведомлението, да възразят срещу делегирания акт. В този случай актът спира да се прилага. Институцията, която представя възражения срещу делегирания акт, посочва причините за това.

⁸ Разпоредбите, които препращат към този член, посочват ясно „наложителните спешни причини“.