

Bruxelles, 27. siječnja 2017.
(OR. en)

5705/17

Međuinstitucijski predmet:
2016/0399 (COD)

CODEC 111
INST 39
JUR 44
JUSTCIV 16

PRIJEDLOG

Od:	Glavni tajnik Europske komisije, potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Datum primitka:	14. prosinca 2016.
Za:	g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2016) 798 final
Predmet:	Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o prilagodbi članku 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije niza pravnih akata u području pravosuđa kojima se predviđa primjena regulatornog postupka s kontrolom

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2016) 798 final.

Priloženo: COM(2016) 798 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 14.12.2016.
COM(2016) 798 final

2016/0399 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o prilagodbi članku 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije niza pravnih akata u području pravosuđa kojima se predviđa primjena regulatornog postupka s kontrolom

(Tekst značajan za EGP)

OBRAZLOŽENJE

1. Kontekst prijedloga

Zajedno s Prijedlogom uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o prilagodbi člancima 290. i 291. Ugovora o funkcioniranju Europske unije niza pravnih akata kojima se predviđa primjena regulatornog postupka s kontrolom, ovaj se prijedlog odnosi na usklađivanje triju zakonodavnih akata u području pravosuđa koji još uvijek upućuju na regulatorni postupak s kontrolom.

Ti se akti trebaju uskladiti na temelju zasebnog prijedloga jer su doneseni na temelju pravne osnove u skladu s glavom V. dijela III. UFEU-a i stoga nisu obvezujući za sve države članice i time nisu kompatibilni s pravnom osnovom drugih temeljnih akata. U svim trima slučajevima Ujedinjena Kraljevina i Irska odlučile su sudjelovati u skladu s Protokolom o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske priloženom Ugovoru, dok Danska ne sudjeluje u skladu s Protokolom o stajalištu Danske priloženom Ugovoru.

Ugovorom iz Lisabona značajno se izmijenila struktura ovlasti koje zakonodavac može dodijeliti Komisiji. Njime se utvrđuje jasna razlika između kvazizakonodavnih akata s jedne strane i akata kojima se provode odredbe temeljnog akta s druge strane. Predviđa se i potpuno različit pravni okvir za svaku vrstu akta.

Dvije odredbe o kojima je riječ odnose se na članke 290. i 291. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) uvedene Ugovorom iz Lisabona, koji je stupio na snagu 1. prosinca 2009⁽¹⁾. Njima se znatno mijenjaju postupci zvani „postupci komitologije”.

U pogledu sadržaja definicija delegiranih akata iz članka 290. stavka 1. vrlo je slična definiciji akata koji, na temelju Odluke 1999/468/EZ² kako je izmijenjena Odlukom Vijeća 2006/512/EZ („Odluka o komitologiji”), podliježu regulatornom postupku s kontrolom utvrđenom člankom 5.a te Odluke. U oba slučaja riječ je o aktima opće primjene koji se donose radi izmjene ili dopune određenih elemenata zakonodavnog akta koji nisu ključni.

Zbog toga je revizijom Odluke o komitologiji u okviru Uredbe 182/2011³ („Uredba o komitologiji”), koja je donesena na temelju članka 291. stavka 3. UFEU-a o provedbenim ovlastima, iz njezina područja primjene izuzet članak 5.a Odluke o komitologiji. Članak 5.a, kojima se utvrđuje regulatorni postupak s kontrolom, stoga je privremeno zadržan zbog postojećih temeljnih akata koji upućuju na taj članak.

Stoga je regulatorni postupak s kontrolom još prisutan u tri postojeća temeljna akta koji su obuhvaćeni ovim prijedlogom te se u tim aktima i dalje primjenjuje (u skladu s člankom 5.a Odluke o komitologiji) sve dok se oni službeno ne izmijene i prilagode Ugovoru iz Lisabona.

Pri donošenju Uredbe 182/2011 Komisija se obvezala da će preispitati odredbe povezane s tim postupkom kako bi ih u dogledno vrijeme prilagodila u skladu s kriterijima utvrđenima u

¹ SL C 306, 17.12.2007..

² SL L 184, 17.7.1999., str. 23.

³ SL L 55, 28.2.2011., str. 13.

Ugovoru o funkcioniranju Europske unije⁴. Komisija je već 2013. predložila usklađivanje tih akata zasebnim prijedlogom⁵, no zbog zastoja u međuinstitucijskim pregovorima o tim dokumentima Komisija je povukla taj prijedlog⁶, kako je najavljeno u njezinu Programu rada za 2015.⁷.

Pitanje usklađivanja ponovno je postalo aktualno tijekom rasprava o reviziji Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva⁸. Sve su institucije potvrdile da je usklađivanje potrebno, a Komisija se obvezala da će do kraja 2016. podnijeti novi prijedlog za usklađivanje zakonodavnih akata u kojima se i dalje upućuje na regulatorni postupak s kontrolom. Ova je prijedlog rezultat te obveze.

Međuinstitucijskim sporazumom i Zajedničkim dogovorom o delegiranim aktima koji mu je priložen istovremeno se poboljšava okvir za delegirane akte i time se otklanja glavna zabrinutost zbog koje Vijeće često nije prihvaćalo delegirane akte, odnosno pitanje savjetovanja sa stručnjacima iz država članica. Sporazumom se sad utvrđuje jasna obveza sustavnog savjetovanja sa stručnjacima iz država članica u izradi delegiranih akata, uključujući nacrt dokumenta, čime se ispunjava uvjet za uspješan drugi pokušaj usklađivanja starih odredbi o regulatornom postupkom s kontrolom s Ugovorom iz Lisabona. Ta je obveza sad eksplicitno uključena u nove standardne klauzule koje se trebaju koristiti u izradi akata kojima se Komisiji dodjeljuju ovlasti. Sporazumom se priznaje i važna uloga suradnje u ranoj fazi i razmjene mišljenja s Europskim parlamentom o delegiranim aktima. Potvrđuje se da Europski parlament mora sve dokumente primiti istovremeno kad i stručnjaci iz država članica, uključujući nacrt delegiranih akata, te se predviđa da stručnjaci iz Europskog parlamenta imaju sustavan i olakšani pristup sastancima stručnih skupina Komisije koje izrađuju delegirane akte. Naposljetku, Sporazumom se predviđa da se Komisija može pozvati na sastanke u Europskom parlamentu (ili Vijeću) kako bi se dodatno razmijenila mišljenja pri izradi delegiranih akata.

Prilagodba sustavu delegiranih akata neće utjecati na postupke za koje je odbor već dostavio svoje mišljenje u skladu s Odlukom o komitologiji.

2. Metoda usklađivanja i glavni elementi prijedloga

Temelj određivanja **područja primjene** ovog prijedloga jesu pravni akti obuhvaćeni odgovarajućim zakonodavnim prijedlogom o usklađivanju koje je Komisija donijela 2013. U ovaj prijedlog nisu uključeni akti za koje su u međuvremenu izrađeni pojedinačni zakonodavni prijedlozi. To se odnosi na dva akta u području pravosuđa: Uredba (EZ) br. 1896/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uvođenju postupka za europski platni nalog⁹ i Uredba (EZ) br. 861/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti¹⁰ u međuvremenu su usklađene Uredbom (EU) 2015/2421 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2015. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 861/2007 o uvođenju europskog postupka za

⁴ SL L 55 od 28.2.2011., str. 19.

⁵ COM(2013) 452 final.

⁶ (2015/C 80/08), SL C 80 od 7.2.2015., str. 17.

⁷ COM(2014) 910 final.

⁸ SL L 123, 12.5.2016., str. 21.

⁹ SL L 399, 30.12.2006, str. 1.

¹⁰ SL L 199, 31.7.2007, str. 1.

sporove male vrijednosti i Uredbe (EZ) br. 1896/2006 o uvođenju postupka za europski platni naloge¹¹.

U prijedlozima o usklađivanju iz 2013. odabrani **zakonodavni pristup** podrazumijevao je da se dotični temeljni akti ne izmjenjuju pojedinačno, već da se općenito predvidi da se upućivanja na regulatorni postupak s kontrolom u temeljnim aktima tumače kao upućivanja na članak 290. odnosno članke 290. ili 291. U skladu s tim pristupom svaki bi se pojedinačni temeljni akt trebao uvijek tumačiti zajedno s odgovarajućom skupnom Uredbom da je ona bila donesena.

Uzimajući u obzir poteškoće koje je osobito Vijeće imalo s tim pristupom, u ovom se prijedlogu odabrao drugačiji pristup. Sad se predlože da se izmijeni svaki dotični temeljni akt. Taj je pristup sličan pristupu koji je odabran za uvođenje odredbi o regulatornom postupku s kontrolom u okviru sličnog postupka 2007.¹² U skladu s time donosi se nekoliko izmjena svakog temeljnog akta. Mijenja se formulacija odredbe o dodjeljivanju ovlasti, odnosno tekst koji sadržava bitno dodjeljivanje ovlasti u odnosu na regulatorni postupak s kontrolom, i ona sadržava formulaciju iz standardnih klauzula za članke o delegiranju ovlasti. Standardni članak o izvršavanju delegiranja ovlasti, odnosno članak o postupku, umeće se u svaki temeljni akt, a brišu se upućivanja na regulatorni postupak s kontrolom. U svakom se aktu eksplicitno navodi ako je na temelju dodjeljivanja ovlasti dopuštena izmjena temeljnog akta. Nove standardne klauzule kojima se predviđa savjetovanje sa stručnjacima iz država članica u izradi delegiranih akata sad se uključuju u svaki temeljni akt. Odredbama o dodjeljivanju ovlasti ne predviđaju se izmjene drugih akata.

Kad je riječ o **odabiru između delegiranih i provedbenih akata**, prijedlozi o usklađivanju iz 2013. temeljili su se na pretpostavci da mjere na koje se primjenjuje regulatorni postupak s kontrolom u načelu odgovaraju mjerama na koje se može primijeniti delegiranje ovlasti iz članka 290. UFEU-a.

Novi se prijedlog temelji na općoj pretpostavci da je procjena provedena za potrebe prijedloga skupnih uredbi iz 2013. i dalje valjana. Pregovori o skupnoj Uredbi iz 2013., sudska praksa o toj temi¹³ te ishod Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva nisu rezultirali definiranjem novih kriterija za koje bi bila potrebna ponovna sveobuhvatna procjena.

Kad je riječ o **trajanju dodijeljenih ovlasti**, Komisija je predložila dodjeljivanje ovlasti na neodređeno vrijeme. U pregovorima o prijedlozima 2013. Vijeće i Europski parlament zalagali su se za fiksno trajanje od 5 godina s automatskim produljenjem na temelju izvješća Komisije koje treba dostaviti prije isteka delegiranih ovlasti. Komisija u novom prijedlogu ostaje pri svojem stajalištu da je neodređeno trajanje dodijeljenih ovlasti opravdano jer zakonodavac može u svim slučajevima i u svakom trenutku opozvati dodijeljene ovlasti. Konačno, Međuinstitucijskim sporazumom predviđa se i veća razina transparentnosti u pogledu delegiranih akata, prije svega na temelju zajedničkog registra delegiranih akata, koji su institucije dogovorile uspostaviti do kraja 2017. Tim će se registrom omogućiti jednostavan pregled delegiranih akata donesenih na temelju svih akata.

¹¹ SL L 341 od 24. prosinca 2015., str. 1.

¹² Uredba (EZ) br. 1137/2008, SL L 311, 30.12.2006., str. 1.

¹³ Predmet C-88/14 Komisija protiv Europskog parlamenta i Vijeća, predmet C-286/14 Europski parlament protiv Vijeća i predmet C-472/12 Komisija protiv Europskog parlamenta i Vijeća

3. Pravna osnova, supsidijarnost

Ovaj se prijedlog temelji na pravnoj osnovi izmijenjenih temeljnih akata. Ova se inicijativa isključivo odnosi na postupke koje na razini Unije treba primijeniti pri donošenju akata na temelju dodjeljivanja ovlasti.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o prilagodbi članku 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije niza pravnih akata u području pravosuđa kojima se predviđa primjena regulatornog postupka s kontrolom

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 81. stavak 2.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

djelujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Ugovorom iz Lisabona uvedena je razlika između ovlasti delegiranih Komisiji za donošenje nezakonodavnih akata opće primjene radi dopune ili izmjene određenih elemenata zakonodavnog akta (delegirani akti) koji nisu ključni i ovlasti dodijeljenih Komisiji za donošenje akata kojima se osiguravaju jedinstveni uvjeti za provedbu pravno obvezujućih akata Unije (provedbeni akti).
- (2) Mjere na koje se može primijeniti delegiranje ovlasti u skladu s člankom 290. stavkom 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) u načelu odgovaraju mjerama na koje se primjenjuje regulatorni postupak s kontrolom utvrđen člankom 5.a Odluke Vijeća 1999/468/EZ¹⁴.
- (3) Zbog zastoja u međuinstitucijskim pregovorima povučeni su¹⁵ raniji prijedlozi koji se odnose na usklađivanje zakonodavstva koje upućuje na regulatorni postupak s kontrolom s pravnim okvirom uvedenim Ugovorom iz Lisabona¹⁶.
- (4) Europski parlament, Vijeće i Komisija naknadno su dogovorili novi okvir za delegirane akte u okviru Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva¹⁷ i potvrdili da je cijelo postojeće zakonodavstvo potrebno uskladiti s

¹⁴ Odluka Vijeća 1999/468/EZ od 28. lipnja 1999. o utvrđivanju postupaka za provedbu izvršnih ovlasti danih Komisiji (SL L 184, 17.7.1999., str. 23.)

¹⁵ (2015/C 80/08), SL C 80 od 7.2.2015., str. 17.

¹⁶ COM(2013) 451 final, COM(2013) 452 final i COM(2013) 751 final

¹⁷ SL L 123, 12.5.2016, str. 1.

pravnim okvirom uvedenim Ugovorom iz Lisabona. Usuglasili su se da je najveći prioritet potrebno dati brzom usklađivanju svih temeljnih akata koji još upućuju na regulatorni postupak s kontrolom. Komisija se obvezala da će do kraja 2016. izraditi prijedlog tog usklađivanja.

- (5) Dodijeljene ovlasti iz temeljnih akata kojima se predviđa primjena regulatornog postupka s kontrolom ispunjavaju kriterije iz članka 290. UFEU-a i trebale bi se prilagoditi toj odredbi.
- (6) Ova Uredba ne bi trebala utjecati na postupke u tijeku za koje je odbor već dostavio svoje mišljenje u skladu s člankom 5.a Odluke 1999/468/EZ prije stupanja na snagu ove Uredbe.
- (7) Dotične akte trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti.

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Članak 1.

Akti popisani u Prilogu mijenjaju se kako je utvrđeno tim Prilogom.

Članak 2.

Ova Uredba ne utječe na postupke u tijeku za koje je odbor već dostavio svoje mišljenje u skladu s člankom 5.a Odluke 1999/468/EZ.

Članak 3.

Ova Uredba stupa na snagu dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Europski parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik