

Bruksela, 27 stycznia 2017 r.
(OR. en)

5705/17

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2016/0399 (COD)

CODEC 111
INST 39
JUR 44
JUSTCIV 16

WNIOSEK

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	14 grudnia 2016 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2016) 798 final
Dotyczy:	Wniosek do ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY dostosowującego niektóre akty prawne w obszarze wymiaru sprawiedliwości przewidujące stosowanie procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą do art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2016) 798 final.

Załącznik: COM(2016) 798 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.12.2016 r.
COM(2016) 798 final

2016/0399 (COD)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**dostosowujące niektóre akty prawne w obszarze wymiaru sprawiedliwości przewidujące
stosowanie procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą do art. 290 Traktatu o
funkcjonowaniu Unii Europejskiej**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

UZASADNIENIE

1. Kontekst wniosku

Analogicznie jak w przypadku wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dostosowującego do art. 290 i 291 TFUE niektóre akty prawne przewidujące wykorzystanie procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą, niniejszy wniosek dotyczy dostosowania trzech aktów ustawodawczych w obszarze wymiaru sprawiedliwości, które w dalszym ciągu zawierają odniesienia do procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą.

Dostosowanie wspomnianych aktów prawnych wymaga odrębnego wniosku, ponieważ zostały one przyjęte zgodnie z podstawą prawną wynikającą z tytułu V część III TFUE i dlatego nie są wiążące dla wszystkich państw członkowskich, a tym samym nie można ich pogodzić z podstawą prawną innych podstawowych aktów prawnych. We wszystkich trzech przypadkach Zjednoczone Królestwo i Irlandia postanowiły uczestniczyć w tym dostosowaniu, zgodnie z protokołem w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii załączonym do Traktatu, natomiast Dania w nim nie uczestniczy, zgodnie z protokołem w sprawie stanowiska Danii załączonym do Traktatu.

Traktat lizboński zasadniczo zmienił strukturę regulującą uprawnienia, które mogą być powierzone Komisji przez prawodawcę. Rozróżnia on wyraźnie akty o charakterze quasi-ustawodawczym i akty wprowadzające w życie przepisy aktu podstawowego. W traktacie ustanowiono również ramy prawne dla każdego z tych typów aktów.

Zastosowanie mają w tym zakresie postanowienia art. 290 i 291 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej „TFUE”), wprowadzone Traktatem z Lizbony, który wszedł w życie w dniu 1 grudnia 2009 r.¹. Zmieniły one zasadniczo procedury znane do tej pory jako „procedury komitetowe”.

Z czysto redakcyjnego punktu widzenia definicja aktów delegowanych w art. 290 ust. 1 jest bardzo zbliżona do definicji aktów, które zgodnie z decyzją 1999/468/WE² („decyzją dotyczącą procedury komitetowej”), zmienioną decyzją Rady 2006/512/WE, podlegają procedurze regulacyjnej połączonej z kontrolą wprowadzonej na mocy art. 5a tej decyzji. W obu przypadkach przedmiotowe akty mają bowiem zasięg ogólny, a ich celem jest zmiana lub uzupełnienie niektórych, innych niż istotne, elementów aktu ustawodawczego.

Z tego powodu zmiana decyzji dotyczącej procedury komitetowej dokonana rozporządzeniem 182/2011³ („rozporządzenie dotyczące procedury komitetowej”), przyjętym na podstawie art. 291 ust. 3 TFUE dotyczącego uprawnień wykonawczych, nie objęła jej art. 5a. Art. 5a ustanawiający procedurę regulacyjną połączoną z kontrolą musiał więc zostać tymczasowo utrzymany w mocy na użytek istniejących aktów podstawowych, które zawierają odniesienia do tego artykułu.

¹ Dz.U. C 306 z 17.12.2007.

² Dz.U. L 184 z 17.7.1999, s. 23.

³ Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13.

W rezultacie procedura regulacyjna połączona z kontrolą nadal występuje w trzech istniejących aktach podstawowych objętych niniejszym wnioskiem i jest nadal stosowana (zgodnie z art. 5a decyzji dotyczącej procedury komitetowej) w przypadku tych aktów, dopóki nie zostaną one oficjalnie zmienione i dostosowane do Traktatu z Lizbony.

Przyjmując rozporządzenie 182/2011, Komisja zobowiązała się do dokonania przeglądu przepisów dotyczących tej procedury w celu dostosowania ich w odpowiednim czasie do kryteriów określonych w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁴. Dostosowanie tych aktów było proponowane wcześniej przez Komisję w 2013 r., również w odrębnym wniosku⁵, lecz ze względu na brak postępów w negocjacjach międzyinstytucjonalnych dotyczących tych dokumentów Komisja – zgodnie z jej zapowiedzią w programie prac na 2015 r.⁶ – wycofała ten wniosek⁷.

Kwestia dostosowania została ponownie podjęta podczas dyskusji dotyczących przeglądu Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa⁸. Wszystkie instytucje uznały potrzebę dokonania dostosowania, a Komisja zobowiązała się, że do końca 2016 r. przedstawi nowy wniosek w sprawie dostosowania aktów ustawodawczych wciąż zawierających odniesienia do procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą. Niniejszy wniosek stanowi wywiązanie się z tego zobowiązania.

Dołączone do niego porozumienie międzyinstytucjonalne i wspólne porozumienie w sprawie aktów delegowanych ulepszają jednocześnie ramy aktów delegowanych w zakresie konsultacji z ekspertami z państw członkowskich, co stanowi odpowiedź na główne zastrzeżenie Rady, często będące podstawą odmowy przyjęcia przez nią aktu delegowanego. Porozumienie międzyinstytucjonalne zawiera obecnie jasne zobowiązanie do prowadzenia systematycznych konsultacji z ekspertami z państw członkowskich podczas przygotowywania aktów delegowanych, w tym na etapie projektu tekstu, spełniając tym samym najważniejszy warunek, od którego zależy powodzenie tej drugiej inicjatywy dostosowującej zdezaktualizowane przepisy dotyczące procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą do Traktatu z Lizbony. Zobowiązanie to zostało obecnie bezpośrednio włączone do nowych klauzul standardowych, które należy wykorzystywać w przepisach nadających uprawnienia Komisji. Ponadto porozumienie wyraźnie uznaje ważną rolę, jaką odgrywają w kontekście aktów delegowanych wczesna współpraca i wymiana poglądów z Parlamentem Europejskim. Potwierdza się w nim, że Parlament Europejski musi otrzymać wszelkie dokumenty, w tym projekty aktów delegowanych, w tym samym czasie co eksperci państw członkowskich oraz przewiduje systematyczny udział ekspertów Parlamentu Europejskiego w posiedzeniach grup eksperckich Komisji zajmujących się przygotowaniem aktów delegowanych. Porozumienie przewiduje również, że Komisja może być zapraszana na posiedzenia Parlamentu Europejskiego (lub Rady), aby uczestniczyć w dalszej wymianie poglądów na temat przygotowania aktów delegowanych.

Dostosowanie do systemu aktów delegowanych nie będzie miało wpływu na toczące się procedury, w ramach których komitet wydał już opinię zgodnie z decyzją dotyczącą procedury komitetowej.

⁴ Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 19.

⁵ COM(2013) 452 final.

⁶ COM(2014) 910 final.

⁷ (2015/C 80/08), Dz.U. C 80 z 7.2.2015, s. 17.

⁸ Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1.

2. Metoda dostosowania i główne elementy wniosku

Punktem wyjścia dla określenia **zakresu** niniejszego wniosku są akty prawne objęte odpowiednim wnioskiem ustawodawczym w sprawie dostosowań przyjętym przez Komisję w 2013 r. Niniejszy wniosek nie obejmuje aktów prawnych, w odniesieniu do których przedstawiono w międzyczasie indywidualne wnioski ustawodawcze. Dotyczy to dwóch aktów prawnych w obszarze wymiaru sprawiedliwości: rozporządzenie (WE) nr 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. ustanawiające postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty⁹ oraz rozporządzenie (WE) nr 861/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń¹⁰ zostały w międzyczasie dostosowane rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2421 z dnia 16 grudnia 2015 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 861/2007 ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń oraz rozporządzenie (WE) nr 1896/2006 ustanawiające postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty¹¹.

Podejście ustawodawcze przyjęte we wnioskach z 2013 r. dotyczących dostosowań zakładało, że akty podstawowe nie będą zmieniane pojedynczo, zostanie natomiast wprowadzony przepis ogólny stanowiący, że odniesienia do procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą zawarte w aktach podstawowych należy odczytywać jako odniesienia do art. 290 albo, odpowiednio do art. 290 lub 291. Zgodnie z tym podejściem każdy podstawowy akt prawny musiałby być zawsze interpretowany w związku z odpowiednim rozporządzeniem zbiorczym (gdyby zostało ono przyjęte).

Biorąc pod uwagę wcześniejsze trudności napotymane w stosowaniu tej techniki, zwłaszcza przez Radę, w niniejszym wniosku przyjęto odmienne podejście. Proponuje się zmianę każdego aktu podstawowego, który wymaga dostosowania. Jest to podobne do podejścia, na jakie zdecydowano się w celu wprowadzenia przepisów dotyczących procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą w ramach podobnego działania w 2007 r.¹² Do każdego aktu podstawowego wprowadza się zatem szereg zmian. Zmienione zostaje brzmienie przepisu nadającego uprawnienie, tzn. tekst zawierający materialnoprawne uprawnienie do stosowania procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą, tak aby odpowiadał uzgodnionemu brzmieniu klauzul standardowych stosowanych w przepisach przekazujących uprawnienia. Do każdego aktu podstawowego wprowadza się standardowy artykuł dotyczący wykonywania przekazanych uprawnień (tj. artykuł zawierający przepisy proceduralne) i skreśla się w nich odniesienia do procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą. Jeżeli uprawnienie obejmuje możliwość wprowadzania zmian do aktu podstawowego, informacja o tym jest wyraźnie podawana w danym akcie. W każdym akcie podstawowym znajdują się teraz nowe klauzule standardowe dotyczące konsultacji z ekspertami z państw członkowskich prowadzonych w trakcie przygotowywania aktów delegowanych. Żadne z nadanych uprawnień nie obejmuje możliwości wprowadzania zmian do innych aktów.

Jeżeli chodzi o **wybór między uprawnieniami do wydawania aktów delegowanych a uprawnieniami do wydawania aktów wykonawczych**, wniosek z 2013 r. dotyczący dostosowań zawierał założenie, że środki objęte procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą

⁹ Dz.U. L 399 z 30.12.2006, s. 1.

¹⁰ Dz.U. L 199 z 31.7.2007, s. 1.

¹¹ Dz.U. L 341 z 24 grudnia 2015 r., s. 1.

¹² Rozporządzenie (WE) nr 1137/2008, Dz.U. L 311 z 21.11.2008, s. 1.

zasadniczo odpowiadają środkom, które mogą zostać objęte przekazaniem uprawnień określonym w art. 290 TFUE.

U podstaw nowego wniosku leży ogólne założenie, że ocena dokonana w ramach wniosków z 2013 r. dotyczących zbiorczych aktów prawnych zachowuje ważność. Ani negocjacje w sprawie zbiorczych aktów prawnych zaproponowanych w 2013 r., ani orzecznictwo w tej dziedzinie¹³, ani też wyniki Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa nie wyłoniły nowych kryteriów, które pociągałyby za sobą konieczność dokonania ponownej całościowej oceny.

Jeżeli chodzi o **okres obowiązywania uprawnień**, Komisja proponuje nadawanie uprawnień na czas nieokreślony. Podczas negocjacji dotyczących wniosków z 2013 r. zarówno Rada, jak i Parlament Europejski opowiedziały się za ograniczonym okresem obowiązywania uprawnień wynoszącym 5 lat, który mógłby być automatycznie przedłużany po tym, gdy Komisja złoży sprawozdanie przed wygaśnięciem przekazania uprawnień. W nowym wniosku Komisja podtrzymuje stanowisko, iż uzasadnione jest przekazanie uprawnień na czas nieokreślony, ponieważ prawodawca ma możliwość cofnięcia uprawnienia w każdym przypadku i w dowolnym czasie. Porozumienie międzyinstytucjonalne wprowadza również większą przejrzystość w zakresie aktów delegowanych, co zapewnić ma w szczególności wspólny rejestr aktów delegowanych, który instytucje postanowiły utworzyć do końca 2017 r. Dzięki temu rejestrowi łatwo będzie ustalić akty delegowane przyjęte na podstawie każdego instrumentu.

3. Podstawa prawna, pomocniczość

Niniejszy wniosek opiera się na podstawach prawnych zmienianych aktów podstawowych. Inicjatywa ta odnosi się wyłącznie do procedur, które mają być stosowane na szczeblu Unii do celu przyjmowania aktów na podstawie przyznanych uprawnień.

¹³ Sprawa C-88/14 Komisja przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Unii Europejskiej, sprawa C-286/14 Parlament Europejski przeciwko Komisji i sprawa C-472/12 Komisja przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Unii Europejskiej.

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dostosowujące niektóre akty prawne w obszarze wymiaru sprawiedliwości przewidujące stosowanie procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą do art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 81 ust. 2,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Traktat z Lizbony wprowadził rozróżnienie między uprawnieniami przekazywanymi Komisji w celu przyjmowania aktów o charakterze nieustawodawczym o zasięgu ogólnym, które uzupełniają lub zmieniają niektóre, inne niż istotne, elementy aktu ustawodawczego (aktów delegowanych), a uprawnieniami powierzanymi Komisji w celu przyjmowania aktów zapewniających jednolite warunki wykonywania prawnie wiążących aktów Unii (aktów wykonawczych).
- (2) Środki, których może dotyczyć przekazanie uprawnień, o którym mowa w art. 290 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), zasadniczo odpowiadają środkom podlegającym procedurze regulacyjnej połączonej z kontrolą ustanowionej w art. 5a decyzji Rady 1999/468/WE¹⁴.
- (3) Wcześniejsze wnioski mające na celu dostosowanie aktów prawnych zawierających odniesienia do procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą do ram prawnych wprowadzonych Traktatem z Lizbony¹⁵ zostały wycofane¹⁶ ze względu na brak postępów w negocjacjach międzyinstytucjonalnych.

¹⁴ Decyzja Rady 1999/468/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. ustanawiająca warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji (Dz.U. L 184 z 17.7.1999, s. 23).

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

¹⁶ (2015/C 80/08), Dz.U. C 80 z 7.2.2015, s. 17.

- (4) Parlament Europejski, Rada i Komisja uzgodniły następnie nowe ramy aktów delegowanych w Porozumieniu międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r.¹⁷ i uznały potrzebę dostosowania całości obowiązującego prawodawstwa do ram prawnych wprowadzonych Traktatem z Lizbony. Potwierdziły one w szczególności potrzebę bezzwłocznego dostosowania wszystkich aktów podstawowych, które w dalszym ciągu odsyłają do procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą. Komisja zobowiązała się, że do końca 2016 r. przygotuje wniosek w sprawie tego dostosowania.
- (5) Uprawnienia zawarte w aktach prawnych przewidujących zastosowanie procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą spełniają kryteria określone w art. 290 TFUE i powinny być dostosowane do postanowień tego artykułu.
- (6) Niniejsze rozporządzenie nie powinno mieć wpływu na toczące się procedury, w ramach których komitet wydał już opinię zgodnie z art. 5a decyzji 1999/468/WE przed wejściem w życie niniejszego rozporządzenia.
- (7) Należy zatem odpowiednio zmienić odpowiednie akty prawne,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

Akty wymienione w załączniku zostają zmienione w sposób określony w tym załączniku.

Artykuł 2

Niniejsze rozporządzenie nie ma wpływu na toczące się procedury, w ramach których komitet wydał już opinię zgodnie z art. 5a decyzji 1999/468/WE.

Artykuł 3

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący

W imieniu Rady
Przewodniczący

¹⁷ Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1.