KOMISJA
EUROPEJSKA

Strasburg, dnia 19.5.2015 r.
COM(2015) 216 final

ANNEXES 1 to 2

ZAŁĄCZNIKI

do

KOMUNIKATU KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Wniosek dotyczący porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa

Załącznik 1

Wspólne porozumienie pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie aktów delegowanych

I. ZAKRES I ZASADY OGÓLNE

1. Niniejsze wspólne porozumienie opiera się na wspólnym porozumieniu z 2011 r. i zastępuje to porozumienie, usprawniając praktykę wypracowaną przez Parlament Europejski i Radę od czasu jego uchwalenia. Określa ono praktyczne zasady oraz uzgodnione uściślenia i preferencje dotyczące przekazywania uprawnień ustawodawczych zgodnie z art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Artykuł ten wymaga, aby każdy akt ustawodawczy przekazujący uprawnienia wyraźnie określał cel, treść, zakres oraz czas obowiązywania przekazanych uprawnień (dalej „akt podstawowy").

2. Wykonując przysługujące im uprawnienia i stosując się do procedur określonych w TFUE, trzy instytucje współpracują ze sobą podczas całej procedury ustawodawczej w celu sprawnego wykonywania przekazanych uprawnień oraz ich skutecznej kontroli przez Parlament Europejski i Radę. W tym celu należy utrzymywać odpowiednie kontakty na szczeblu administracyjnym.

3. Instytucje, które są właściwe w przypadku danej procedury przyjmowania aktu podstawowego, zobowiązują się do stosowania w możliwie najszerszym zakresie standardowych klauzul dołączonych do niniejszego wspólnego porozumienia, kiedy przedstawiają wniosek dotyczący przekazania uprawnień na mocy art. 290 TFUE lub dokonują takiego przekazania.

II. KRYTERIA STOSOWANIA ART. 290 I ART. 291 TFUE

4. Przy podejmowaniu decyzji o tym, czy należy przekazać uprawnienia zgodnie z art. 290 Traktatu (w odniesieniu do przyjęcia aktu delegowanego) albo art. 291 ust. 2 Traktatu (w odniesieniu do przyjęcia aktu wykonawczego), stosuje się kryteria określone w poniższych punktach. W każdym przypadku niezbędne jest uwzględnienie charakteru, treści i kontekstu planowanego środka. Kryteriów tych nie należy traktować jako wyczerpujących.

5. Na mocy art. 290 i 291 Traktatu możliwe jest powierzenie wyłącznie uprawnień do przyjęcia aktów prawnie wiążących.

6. Akt ustawodawczy może przyznawać Komisji wyłącznie uprawnienia do przyjęcia aktów o charakterze nieustawodawczym o zasięgu ogólnym w drodze aktów delegowanych. Środki o charakterze indywidualnym nie mogą być przyjmowane w drodze aktów delegowanych, ale mogą być przyjmowane w drodze aktów wykonawczych. Aktem o zasięgu ogólnym jest akt, który ma zastosowanie do obiektywnie określonych sytuacji, powodujący skutki prawne w odniesieniu do określonych kategorii osób lub na poziomie ogólnym.

7. Akt ustawodawczy można zmienić tylko w drodze aktu ustawodawczego lub aktu delegowanego. Dotyczy to także zmiany załączników do aktów ustawodawczych,

ponieważ załączniki stanowią integralną część aktu ustawodawczego. Nie należy dodawać do aktu załączników albo usuwać załączników z aktu w celu spowodowania stosowania lub uniknięcia stosowania aktów delegowanych. Jeżeli prawodawca uważa, że tekst powinien stanowić integralną część aktu podstawowego, może postanowić zamieścić taki tekst w załączniku.

8. Istotne elementy aktów ustawodawczych muszą być określone przez ustawodawcę i nie mogą być przedmiotem aktu delegowanego lub aktu wykonawczego. Środki służące określeniu dodatkowych przepisów materialnych i kryteriów, których mają przestrzegać państwa członkowskie lub inne osoby lub podmioty, których ustawodawstwo bezpośrednio dotyczy, będą, z definicji, zmieniać treść ustawodawstwa oraz wprowadzać nowe przepisy o zasięgu ogólnym. Takie dodatkowe przepisy lub kryteria mogą zatem zostać ustanowione wyłącznie w drodze aktu delegowanego.

9. Wdrożenie przepisów lub kryteriów już ustanowionych w akcie podstawowym lub w akcie delegowanym może natomiast nastąpić – bez zmiany istoty praw lub zobowiązań z nich wynikających – w drodze aktów wykonawczych. Za akty wykonawcze uważa się w szczególności zezwolenia w przypadku, gdy decyzja Komisji opiera się wyłącznie na kryteriach określonych w akcie podstawowym.

10. Środki ustanawiające określoną procedurę (tj. sposób realizacji lub nadania czemuś mocy obowiązującej) mogą być określone w akcie delegowanym albo w akcie wykonawczym (lub nawet stanowić istotny element aktu podstawowego) w zależności od charakteru, treści i kontekstu przepisów określonych w akcie podstawowym. Środki ustanawiające elementy procedury wiążące się z dalszymi, mniej podstawowymi wyborami politycznymi, mające na celu uzupełnienie ram legislacyjnych określonych w akcie podstawowym, powinny być zasadniczo określane w aktach delegowanych. Środki określające szczegóły procedur w celu zapewnienia jednolitych warunków realizacji zobowiązania określonego w akcie podstawowym powinny być zasadniczo środkami wykonawczymi.

11. Tak jak w przypadku procedur, uprawnienie do określania metod (tj. sposobów wykonywania konkretnych czynności w sposób regularny i systematyczny) lub metodologii (tj. zasad dotyczących określania metod) może przewidywać przyjęcie aktu delegowanego lub aktu wykonawczego, w zależności od treści i kontekstu.

12. Środek określający rodzaje informacji, jakie mają zostać przekazane na mocy aktu podstawowego (tj. dokładna treść informacji wymaganych w akcie podstawowym) zwykle uzupełnia zobowiązanie dotyczące przekazania informacji i powinien zostać przyjęty w drodze aktu delegowanego.

13. Środek określający zasady przekazywania informacji (np. format) zwykle nie uzupełnia zobowiązania dotyczącego przekazywania informacji, lecz umożliwia jego jednolite wdrożenie. Taki środek należy zatem przyjąć, co do zasady, w drodze aktu wykonawczego.

14. Roczne i wieloletnie programy prac wdrażające instrumenty finansowe należy przyjmować w drodze aktów wykonawczych.

III. KONSULTACJE PODCZAS PRZYGOTOWYWANIA I OPRACOWYWANIA AKTÓW DELEGOWANYCH

15. Podczas przygotowywania projektów aktów delegowanych Komisja będzie konsultować się z ekspertami wyznaczonymi przez każde państwo członkowskie. Eksperci z państw członkowskich będą konsultowani w sprawie projektów aktów delegowanych przygotowanych przez służby Komisji. Projekty tych aktów będą przekazywane ekspertom z państw członkowskich. Konsultacje będą odbywać się na forum istniejących grup ekspertów lub w drodze spotkań *ad hoc* z ekspertami z państw członkowskich, na które Komisja będzie rozsyłać zaproszenia za pośrednictwem stałych przedstawicielstw. Decyzję o wyborze ekspertów biorących udział w konsultacjach podejmują państwa członkowskie. Eksperci otrzymają dokumenty z odpowiednim wyprzedzeniem umożliwiającym im przygotowanie się.

16. Na koniec każdego spotkania z ekspertami z państw członkowskich albo w toku działań następczych po takim spotkaniu służby Komisji informują o wnioskach, do jakich doszły w wyniku dyskusji, i o działaniach, jakie zamierzają podjąć. Wnioski te zostaną zapisane w protokole z posiedzenia.

17. Konsultacje z zainteresowanymi stronami mogą się odbywać także na etapach przygotowywania i opracowywania aktów delegowanych. Jeśli po przeprowadzeniu konsultacji zasadnicza treść projektu aktu delegowanego ulegnie zmianie, ekspertom z państw członkowskich umożliwi się zajęcie stanowiska w sprawie takiej zmienionej wersji, w stosownych przypadkach w formie pisemnej.

18. Uzasadnienie do aktu delegowanego będzie zawierać skrócony opis procesu konsultacji.

19. Komisja będzie regularnie przekazywać orientacyjne wykazy planowanych aktów delegowanych.

20. Przygotowując i opracowując akty delegowane, Komisja zapewnia terminowe i jednoczesne przekazywanie projektów aktów Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.

21. Zgodnie z pkt 15 porozumienia ramowego w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim a Komisją Europejską[1], na wniosek Parlamentu Europejskiego Komisja może zaprosić do udziału w spotkaniach ekspertów również ekspertów wyznaczonych przez Parlament Europejski. Aby ułatwić ten proces, przewodniczący właściwej komisji parlamentarnej może poprosić Komisję o przekazanie harmonogramu spotkań grup ekspertów zajmujących się aktami delegowanymi, które są planowane w najbliższych miesiącach; na tej podstawie przewodniczący może zwrócić się do Komisji (w jednym zbiorczym piśmie) o dopuszczenie ekspertów Parlamentu Europejskiego do udziału w wybranych spotkaniach.

[1] Dz.U. L 304 z 20.11.2010, s. 47.

22. Parlament Europejski i Rada informują Komisję o swoich funkcjonalnych skrzynkach pocztowych, na które mają być przekazywane dokumenty dotyczące konsultacji.

IV. ZASADY DOTYCZĄCE PRZEKAZYWANIA DOKUMENTÓW I OBLICZANIA OKRESÓW

23. Komisja przekazuje oficjalnie akty delegowane Parlamentowi Europejskiemu i Radzie w drodze odpowiedniej procedury. Dokumenty niejawne będą przetwarzane zgodnie z wewnętrznymi procedurami administracyjnymi opracowanymi przez każdą instytucję w celu zapewnienia niezbędnych gwarancji.

24. W celu zapewnienia, aby Parlament Europejski i Rada mogły wykonać uprawnienia przewidziane w art. 290 TFUE przed upływem terminów określonych w każdym akcie podstawowym, Komisja nie przekazuje im żadnych aktów delegowanych w następujących okresach:

    – od dnia 22 grudnia do dnia 6 stycznia;

    – od dnia 15 lipca do dnia 20 sierpnia.

Okresy te mają zastosowanie tylko wówczas, gdy okres na wyrażenie sprzeciwu opiera się na postanowieniach pkt 28.

Okresy te nie mają zastosowania do aktów delegowanych przyjętych w trybie pilnym określonym w części VII niniejszego wspólnego porozumienia. W przypadku aktu delegowanego przyjętego w trybie pilnym podczas jednego z tych okresów, bieg przewidzianego w akcie podstawowym terminu na wyrażenie sprzeciwu rozpoczyna się dopiero z końcem tego okresu.

Do października w roku poprzedzającym wybory do Parlamentu Europejskiego trzy instytucje uzgodnią zasady dotyczące przekazywania aktów delegowanych podczas przerwy w pracach związanej z tymi wyborami.

25. Okres na wyrażenie sprzeciwu rozpoczyna się w momencie otrzymania przez Parlament Europejski i Radę aktu delegowanego we wszystkich językach urzędowych.

V. CZAS OBOWIĄZYWANIA PRZEKAZANYCH UPRAWNIEŃ

26. Akt podstawowy może upoważniać Komisję do przyjęcia aktów delegowanych na czas nieokreślony lub na czas określony.

27. Jeśli przewidziano czas określony, akt podstawowy powinien zasadniczo stanowić, że przekazanie uprawnień zostaje automatycznie przedłużone o takie same okresy, chyba że Parlament Europejski lub Rada sprzeciwią się takiemu przedłużeniu nie później niż trzy miesiące przed końcem każdego okresu. Komisja sporządza sprawozdanie dotyczące przekazania uprawnień nie później niż dziewięć miesięcy przed końcem każdego takiego okresu. Postanowienia niniejszego punktu nie wpływają na prawo Parlamentu Europejskiego lub Rady do odwołania przekazanych uprawnień.

VI. OKRESY NA WYRAŻENIE SPRZECIWU PRZEZ PARLAMENT EUROPEJSKI LUB RADĘ

28. Bez uszczerbku dla trybu pilnego okres na wyrażenie sprzeciwu ustalany indywidualnie w każdym akcie podstawowym nie powinien być zasadniczo krótszy niż dwa miesiące; z możliwością przedłużenia go o dwa miesiące przez obie te instytucje (Parlament Europejski lub Radę) z ich własnej inicjatywy.

29. Akt delegowany może jednak zostać opublikowany w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej i wejść w życie przed upływem tego terminu, jeżeli zarówno Parlament Europejski, jak i Rada poinformowały Komisję, że nie zamierzają wyrażać sprzeciwu.

VII. TRYB PILNY

30. Tryb pilny powinien być zastrzeżony dla wyjątkowych przypadków, takich jak sprawy dotyczące ochrony i bezpieczeństwa, ochrony zdrowia i bezpieczeństwa lub stosunków zewnętrznych, w tym kryzysów humanitarnych. Parlament Europejski i Rada powinny uzasadnić w akcie podstawowym zastosowanie trybu pilnego. Akt podstawowy powinien określać przypadki, w których jest stosowany tryb pilny.

31. Komisja Europejska zobowiązuje się do pełnego informowania Parlamentu Europejskiego i Rady o możliwości przyjęcia aktu delegowanego w trybie pilnym. Niezwłocznie po przewidzeniu przez służby Komisji możliwości zastosowania takiego trybu, powinny one wystosować nieoficjalne ostrzeżenie do sekretariatów Parlamentu Europejskiego i Rady poprzez funkcjonalne skrzynki pocztowe, o których mowa w pkt 22.

32. Akt delegowany przyjęty w trybie pilnym wchodzi w życie niezwłocznie i ma zastosowanie, dopóki nie zostanie wyrażony sprzeciw w terminie określonym w akcie podstawowym. W przypadku zgłoszenia sprzeciwu Komisja uchyla akt niezwłocznie po doręczeniu przez Parlament Europejski lub Radę decyzji o sprzeciwie.

33. Przekazując Parlamentowi Europejskiemu i Radzie akt delegowany przyjęty w trybie pilnym, Komisja podaje powody zastosowania takiego trybu.

VIII. PUBLIKACJA W DZIENNIKU URZĘDOWYM

34. Akty delegowane są publikowane w serii L Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej dopiero po upływie okresu na wyrażenie sprzeciwu, z wyjątkiem pkt 29 powyżej. Akty delegowane przyjęte w trybie pilnym są publikowanie niezwłocznie.

35. Nie naruszając art. 297 TFUE, decyzje Parlamentu Europejskiego lub Rady o odwołaniu przekazanych uprawnień albo o sprzeciwie wobec aktu delegowanego przyjętego w trybie pilnym lub wobec automatycznego przedłużenia przekazania uprawnień są publikowane również w serii L Dziennika Urzędowego Unii

Europejskiej. Decyzja o odwołaniu wchodzi w życie następnego dnia po jej opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

36. Komisja publikuje w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej także decyzje uchylające akty delegowane przyjęte w trybie pilnym.

IX. WZAJEMNA WYMIANA INFORMACJI, W SZCZEGÓLNOŚCI W PRZYPADKU ODWOŁANIA UPRAWNIEŃ

37. Kiedy Parlament Europejski i Rada wykonują swoje uprawnienia do zastosowania warunków określonych w akcie podstawowym, informują o tym drugą instytucję i Komisję.

38. W przypadku wszczęcia przez Parlament Europejski lub Radę procedury, która może prowadzić do odwołania przekazania uprawnień, instytucja ta informuje o tym dwie pozostałe instytucje co najmniej miesiąc przed podjęciem decyzji o odwołaniu.

Załącznik 2

Klauzule standardowe

Motyw:

W celu [*cel*] należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów zgodnie z art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w odniesieniu do [*treść i zakres*]. Szczególnie ważne jest, aby w czasie prac przygotowawczych Komisja prowadziła stosowne konsultacje, w tym na poziomie ekspertów. Przygotowując i opracowując akty delegowane, Komisja powinna zapewnić jednoczesne, terminowe i odpowiednie przekazywanie stosownych dokumentów Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.

Artykuł(y), w którym(ch) zostają przekazane uprawnienia

Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych dotyczących [*treść i zakres*] zgodnie z art. a.

Dodatkowy ustęp, który ma zostać dodany w przypadku, gdy zastosowanie ma tryb pilny:

W przypadku gdy, w odniesieniu do [*treść i zakres*], jest to uzasadnione szczególnie pilną potrzebą, do aktów delegowanych przyjmowanych na podstawie niniejszego artykułu ma zastosowanie procedura przewidziana w art. b.

Artykuł a
Wykonywanie przekazanych uprawnień

1. Powierzenie Komisji uprawnień do przyjęcia aktów delegowanych podlega warunkom określonym w niniejszym artykule.

2. [*czas obowiązywania*]

   Wariant 1:

   Uprawnienia, o których mowa w art. …, powierza się Komisji na czas nieokreślony od dnia*.

   Wariant 2:

   Uprawnienia, o których mowa w art. ..., powierza się Komisji na okres X lat od dnia*.Komisja sporządza sprawozdanie dotyczące przekazania uprawnień nie później niż dziewięć miesięcy przed końcem okresu X lat. Przekazanie uprawnień zostaje automatycznie przedłużone na takie same okresy, chyba że Parlament Europejski lub Rada sprzeciwią się takiemu przedłużeniu nie później niż trzy miesiące przed końcem każdego okresu.

   Wariant 3:

   Uprawnienia, o których mowa w art. ..., powierza się Komisji na okres X lat od dnia*

* Data wejścia w życie podstawowego aktu ustawodawczego lub każda inna data ustalona przez ustawodawcę.

3. Przekazanie uprawnień, o którym mowa w art. …, może zostać w dowolnym momencie odwołane przez Parlament Europejski lub przez Radę. Decyzja o odwołaniu kończy przekazanie określonych w niej uprawnień. Decyzja o odwołaniu staje się skuteczna od następnego dnia po jej opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej lub w określonym w tej decyzji późniejszym terminie. Nie wpływa ona na ważność jakichkolwiek już obowiązujących aktów delegowanych.

4. Niezwłocznie po przyjęciu aktu delegowanego Komisja przekazuje go równocześnie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.

5. Akt delegowany przyjęty na podstawie art. ... wchodzi w życie tylko wówczas, gdy Parlament Europejski albo Rada nie wyraziły sprzeciwu w terminie [dwóch miesięcy] od przekazania tego aktu Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, lub gdy, przed upływem tego terminu, zarówno Parlament Europejski, jak i Rada poinformowały Komisję, że nie wniosą sprzeciwu. Termin ten przedłuża się o [dwa miesiące] z inicjatywy Parlamentu Europejskiego lub Rady.

Dodatkowy artykuł, który ma zostać dodany w przypadku, gdy zastosowanie ma tryb pilny:

Artykuł b
Tryb pilny

1. Akty delegowane przyjęte w trybie niniejszego artykułu wchodzą w życie niezwłocznie i mają zastosowanie, dopóki nie zostanie wyrażony sprzeciw zgodnie z ust. 2. Przekazując akt delegowany Parlamentowi Europejskiemu i Radzie podaje się powody zastosowania trybu pilnego.

2. Parlament Europejski albo Rada mogą wyrazić sprzeciw wobec aktu delegowanego zgodnie z procedurą, o której mowa w art. a ust. 5. W takim przypadku Komisja uchyla akt niezwłocznie po doręczeniu przez Parlament Europejski lub Radę decyzji o sprzeciwie.