ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.10.2020 г.
COM(2020) 642 final

2020/0289 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 г. относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• А. Основания и цели на предложението

За да може Европейският зелен пакт[1] да има успех и да доведе до трайни промени, институциите на ЕС трябва да работят в тясно сътрудничество с обществеността. Обществеността е и следва да остане движеща сила на прехода, като е необходимо да разполага със средства, позволяващи нейното активно участие в разработването и прилагането на нови политики.

Тясното сътрудничество с обществеността обхваща не само отделни лица, но и гражданското общество. Неправителствените организации (НПО) в областта на околната среда имат ключова роля за опазването на природата в цяла Европа. Това означава, че при определени условия те следва да имат правото да изискват преразглеждане на решенията, взети от органите на публичната власт, на основание, че тези решения нарушават законодателството в областта на околната среда.

Както отбелязва генералният адвокат Sharpston, „Природата принадлежи на всички ни и опазването ѝ е наша колективна отговорност. Съдът е приел, че нормите на правото на Съюза в областта на околната среда най-често са насочени към общия интерес, а не само към защита на индивидуалните интереси на частноправните субекти. Нито водата, нито рибата, която плува в нея, могат да отидат в съда. Дърветата също нямат процесуална легитимация“[2].

Когато преразглеждането се извършва от публичната администрация, то се нарича „административно преразглеждане“. Когато се извършва от съда, то се нарича „съдебно преразглеждане“.

Целта на предложението е въведеният през 2006 г. механизъм за административно преразглеждане да бъде ревизиран в полза на НПО по отношение на административните действия и бездействия на институциите и органите на ЕС. Механизмът е определен в Регламент (ЕО) № 1367/2006 (наричан по-нататък „Регламентът относно Конвенцията от Орхус“ или „регламентът“)[3].

Целта на настоящото предложение е да се подобри прилагането на Конвенцията от Орхус[4] след приемането на Договора от Лисабон и да се отговори на изразените от Комитета за преглед на съответствието с разпоредбите на Конвенцията от Орхус (наричан по-нататък „комитетът“) опасения по отношение на спазването от страна на ЕС на неговите международни задължения по силата на конвенцията. Стремежът е това

---

1 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Европейският зелен пакт“ (COM/2019/640 final).

2 Заключение на генералния адвокат Sharpston, представено на 12 октомври 2017 г. по дело C- 664/15, Protect Natur, ECLI:EU:C:2017:760, точка 77.

3 Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 г. относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността (ОВ L 264, 25.9.2006 г., стр. 13—19).

4 Конвенция на Икономическата комисия за Европа на ООН за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда.

да стане по начин, който е съвместим с основните принципи на правния ред на ЕС и с неговата система за съдебно преразглеждане. Изменението на регламента се прави по настояване на Европейския парламент и на Съвета и беше предвидено от Комисията в нейното съобщение, озаглавено „Европейският зелен пакт“ (допълнителна информация се съдържа в раздел 1.А.II по-долу).

С предложението се разширяват възможностите за изискване на административно преразглеждане, с които понастоящем разполагат НПО. Като се има предвид, че към момента може да се изисква административно преразглеждане само на актове от индивидуален характер (актове, които са пряко насочени към дадено лице или при които засегнатото лице може да бъде разграничено индивидуално), в бъдеще НПО ще могат да изискват преразглеждане и на административни актове от общ характер.

Предложението също така е насочено към подобряване на връзките със законодателството в областта на околната среда: за разлика от настоящото положение, при което подлежащите на преразглеждане административни актове трябва да допринасят за постигането на целите на политиката в областта на околната среда, в предложението се предвижда всеки административен акт, който нарушава законодателството на ЕС в същата област, да подлежи на преразглеждане независимо от целите на политиката.

Накрая се предлага да бъдат удължени сроковете за исканията и отговорите, за да се подобри процесът на административно преразглеждане.

Както припомня Съдът на ЕС в знакови решения относно значимостта на Конвенцията от Орхус в правния ред на ЕС, съдебните и административните процедури, свързани с достъпа до правосъдие по въпроси, отнасящи се до правото в областта на околната среда, понастоящем се уреждат „главно“ от националното право[5]. Следователно подобряването на достъпа до административно и съдебно преразглеждане на равнището на ЕС допълва правилното функциониране на механизмите за достъп до правосъдие по въпроси на околната среда на ЕС в националните съдилища на държавите членки.

По-специално съгласно член 9, параграфи 2 и 3 от конвенцията националните съдилища са задължени да предоставят достъп до правосъдие по въпроси на околната среда и когато прилагат законодателството на ЕС в областта на околната среда.

Когато на национално равнище следва да съществуват мерки за изпълнение на административен акт, приет от институция или орган на ЕС, засегнатите НПО следва най-напред да потърсят правна защита пред компетентния национален съд на държавата членка, приела мярката. Едва след това те могат да се обърнат към Съда на ЕС съгласно процедурата за преюдициално производство, посочена в член 267 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Тази процедура може да се прилага и по отношение на валидността на актовете на институциите на ЕС.

Поради изложените по-горе причини Комисията представя настоящото законодателно предложение като част от по-широките усилия за подобряване на достъпа до

[5] Съединени дела C-401/12 P до C-403/12 P, Съвет и Комисия/Vereniging Milieudefensie, EU:C:2015:4, точка 60; съединени дела C-404/12 P и C-405/12 P, Съвет и Комисия/Stichting Natuur en Milieu, EU:C:2015:5, точка 52.

правосъдие по въпроси на околната среда. Ролята на държавите членки и на националните съдилища е представена в придружаващо съобщение[6].

I. Изисквания на член 9, параграф 3 от конвенцията и заключения на Комитета за преглед на съответствието с разпоредбите на Конвенцията от Орхус

ЕС прие Регламента относно Конвенцията от Орхус с цел да бъде подпомогнато изпълнението на задълженията, произтичащи от тази конвенция. ЕС се присъедини към конвенцията през 2005 г.[7].

В член 9, параграф 3 от конвенцията се посочва, че „всяка страна осигурява на представителите на обществеността, които отговарят на критериите, ако има такива, посочени в националното право, достъп до административни или съдебни процедури за оспорване на действия или пропуски на частни лица и държавни органи, които нарушават разпоредбите на националното законодателство, касаещо околната среда“. В контекста на ЕС националното законодателство означава законодателството на ЕС, а представителите на обществеността включват и НПО.

Регламентът даде възможност на НПО да изискват от институциите и органите на ЕС да преразглеждат определени решения — актове от индивидуален характер, приети съгласно законодателството в областта на околната среда. В член 9, параграф 3 от конвенцията обаче не се прави разграничение между актове от индивидуален характер и актове от общ характер.

Комитетът, който беше създаден със задача да извършва преглед на спазването на конвенцията от страните, установи, че ЕС не изпълнява напълно задълженията си съгласно изискванията на конвенцията, засягащи достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда (дело ACCC/C/2008/32[8]).

По-конкретно комитетът счита, че: i) регламентът следва да обхваща актовете от общ характер, а не само тези от индивидуален характер; ii) на оспорване следва да подлежи всеки административен акт, „касаещ“ околната среда, а не само актовете, приети „съгласно“ законодателството в областта на околната среда; iii) достъп до механизма за административно преразглеждане следва да имат не само НПО, но и други представители на обществеността; и iv) възможност за преразглеждане следва да се предвиди и за незадължителните актове, от които не произтичат външни последици.

През септември 2017 г., на последното заседание на страните по конвенцията, ЕС заяви, че ще продължава да проучва начините за осигуряване на съответствие с Конвенцията от Орхус по начин, който е съвместим с фундаменталните принципи на правния ред на Съюза и със системата му за съдебен преглед, като вземе предвид опасенията, изразени в рамките на конвенцията (Декларацията от Будва).

---

6 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Подобряване на достъпа до правосъдие по въпросите на околната среда в ЕС и неговите държави членки“ [да се добави номер на съобщението, когато бъде наличен].

7 Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 г. за сключване от името на Европейската общност на Конвенцията за достъп до информация, участие на обществеността в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по екологични въпроси (ОВ L 124, 17.5.2005 г., стр. 1—3).

8 Вж. https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html

Случаят ще бъде обсъден отново на следващото заседание на страните по конвенцията през октомври 2021 г.

II. Междуинституционален отговор на заключенията на комитета

През 2018 г. с Решение (ЕС) 2018/881[9] Съветът поиска от Комисията да представи следното въз основа на член 241 от ДФЕС:

- в срок до 30 септември 2019 г. — проучване относно възможностите на Съюза за предприемане на действия по заключенията,
- в срок до 30 септември 2020 г. — предложение за изменение на регламента (или за информиране на Съвета за други мерки).

На 10 октомври 2019 г. Комисията публикува подробно външно проучване[10] относно функционирането на механизмите за достъп до правосъдие по въпроси на околната среда във връзка с действия и бездействия на институции и органи на ЕС, както и възможностите за подобряване на настоящото положение. Проучването включва подробна проверка на административните преразглеждания, извършвани от Комисията съгласно регламента. Въз основа на това проучване службите на Комисията изготвиха доклад за прилагането на конвенцията по отношение на достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда в рамките на ЕС (наричан по-нататък „докладът“)[11]. Както в проучването, така и в доклада бяха взети предвид заключенията на комитета, но обхватът на двата документа е по-широк; и в двата документа заключенията се разглеждат в контекста на основните принципи на правния ред на ЕС и на неговата система за съдебно преразглеждане в съответствие с Декларацията от Будва и в контекста на правата, залегнали в Хартата на основните права на Европейския съюз.

В публикуваното на 11 декември 2019 г. съобщение, озаглавено „Европейският зелен пакт“, Комисията се ангажира да предложи преразглеждане на Регламента относно Конвенцията от Орхус „с цел подобряване на достъпа до административен и съдебен контрол на равнище ЕС за гражданите и неправителствените организации, които имат опасения относно законосъобразността на решенията, които имат въздействие върху околната среда“ и да „предприеме също така действия за подобряване на достъпа им до правосъдие пред националните съдилища във всички държави членки“.

В своята резолюция от 15 януари 2020 г. относно Европейския зелен пакт[12] Европейският парламент подчерта, че е „от съществено значение да се гарантира

---

9 Решение (ЕС) 2018/881 на Съвета от 18 юни 2018 г. за отправяне на искане до Комисията да представи проучване относно възможностите на Съюза за предприемане на действия по заключенията на Комитета за преглед на съответствието с разпоредбите на Орхуската конвенция по дело ACCC/C/2008/32 и, ако е целесъобразно с оглед на резултатите от проучването, предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1367/2006, ST/9422/2018/INIT (ОВ L 155, 19.6.2018 г., стр. 6—7).

10 Study on EU implementation of the Aarhus Convention in the area of access to justice in environmental matters [Проучване относно прилагането в ЕС на Конвенцията от Орхус по отношение на достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда], окончателен доклад, септември 2019 г., 07.0203/2018/786407/SER/ENV.E.4.

11 Commission Staff Working Document, Report on European Union implementation of the Aarhus Convention in the area of access to justice in environmental matters [Работен документ на службите на Комисията — Доклад относно прилагането в Европейския съюз на Конвенцията от Орхус по отношение на достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда] (SWD(2019) 378 final).

12 Резолюция на Европейския парламент от 15 януари 2020 г. относно Европейския зелен пакт (2019/2956(RSP).

истинският достъп на гражданите на ЕС до правосъдие и до документите, включени в Конвенцията от Орхус“, призова Комисията да „гарантира, че ЕС спазва конвенцията“, и приветства нейното намерение за преразглеждане на Регламента относно Конвенцията от Орхус.

III. Основни заключения в доклада

По отношение на първите две заключения на комитета, основани на анализи и отчитащи промените, въведени в член 263 от ДФЕС с Договора от Лисабон, в доклада се посочват два недостатъка на регламента, чието отстраняване чрез законодателни действия е предвидено в настоящото предложение:

- Наличните в момента възможности за административно преразглеждане съгласно регламента обхващат само административните актове от индивидуален характер, но не и актовете от общ характер. Това обстоятелство беше определено като най-важната пречка пред НПО, които оспорват административни актове на равнището на ЕС.
- В настоящия обхват са включени само актове, приети „съгласно“ законодателството в областта на околната среда. В член 9, параграф 3 от конвенцията се използва различна формулировка — „действия, [...] които нарушават разпоредбите на […] законодателство, касаещо околната среда“. Въпреки че настоящата формулировка в регламента, както е тълкувана в практиката на Съда на ЕС, е широка, съществуват съмнения дали нейният обхват съответства напълно на обхвата на член 9, параграф 3 от конвенцията.

Освен това в доклада се констатира, че са необходими подобрения по отношение на сроковете за административно преразглеждане, определени в регламента. По-специално се отбелязва, че 12-те седмици, с които разполагат институциите и органите на ЕС, за да отговорят на искане за административно преразглеждане, са се оказали твърде кратък и труден за спазване срок[13].

IV. Промени, които се въвеждат със законодателното предложение

IV.a. Разширяване на обхвата на преразглеждането с цел включване на актове от общ характер

Комисията предлага да се разшири определението на понятието „административен акт“, за да се даде възможност на НПО да изискват административно преразглеждане на всеки незаконодателен акт, приет от институция или орган на ЕС, който има правно обвързващи и външни последици и съдържа разпоредби, които поради своите последици биха могли да нарушават „закон за околната среда“ по смисъла на член 2, параграф 1, буква е) от Регламента относно Конвенцията от Орхус, като се изключат разпоредбите на този акт, за които съгласно правото на ЕС изрично се изискват мерки за изпълнение на равнището на ЕС или на национално равнище. Това е значителна промяна на обхвата спрямо настоящия правен текст на регламента, в който се използва само понятието „актове с индивидуален характер“[14].

---

13 Вж. по-специално точка 3.2.3.1 от проучването.

14 Член 10 от регламента дава възможност за оспорване и на бездействия. В съображение 11 се пояснява, че „бездействията следва да бъдат уредени, когато е предвидено задължение за приемане на административен акт“.

IV.б. Хармонизиране на препратките към законодателството в областта на околната среда с изискванията на конвенцията

В предложението се пояснява, че административният акт трябва да съдържа разпоредби, които поради своите последици биха могли да нарушават „закон за околната среда“ по смисъла на член 2, параграф 1, буква е) от регламента.

Настоящата формулировка на член 2, параграф 1, буква ж) от регламента позволява преразглеждане на административни актове „съгласно закона за околната среда“. Това означава, че при досегашните преценки дали даден акт може да бъде предмет на искане за вътрешно преразглеждане институциите и органите на ЕС вземаха предвид единствено дали предназначението на оспорвания административен акт е да допринесе за постигането на целите на политиката в областта на околната среда, но не и дали нарушава законодателството в тази област.

Необходимо е обаче да се гарантира, че всички актове, които оказват въздействие върху целите на политиката в областта на околната среда, могат да бъдат предмет на вътрешно преразглеждане. Във връзка с това достъп до правосъдие съгласно член 1 от конвенцията[15] трябва да се осигури именно по „въпроси на околната среда“, като ангажиментът на ЕС, поет при депозиране на неговия инструмент за ратификация на конвенцията, е да прилага „правила от законодателството“ на ЕС „в областта, предмет на конвенцията“[16].

Поради това, за да се осигури ефективен достъп до правосъдие, е необходимо определението на понятието „административен акт“ да бъде адаптирано така, че да включва и актове, приети съгласно законодателството в областта на околната среда, но съдържащи разпоредби, които поради своите последици биха могли да нарушават законодателството на ЕС в областта на околната среда съгласно определението в член 2, параграф 1, буква е) от регламента.

Това съответства на настоящия етап от интегрирането на съображенията за околната среда в други политики на ЕС съгласно член 11 от ДФЕС, според който „изискванията за защита на околната среда трябва да бъдат включени в определянето и изпълнението на политиките и действията на Съюза, в частност, за да се насърчи устойчивото развитие“.

Обхватът на механизма за вътрешно преразглеждане трябва да бъде съобразен с член 9, параграф 3 от конвенцията, отнасящ се до действията, „които нарушават разпоредбите на (...) законодателство, касаещо околната среда“. Ето защо именно установяването на нарушение на разпоредбите на законодателството на ЕС в областта на околната среда е решаващ критерий при определянето на основанията, въз основа на които може да се извърши вътрешното преразглеждане.

---

15 „За да допринесе за защита на правото на всеки човек от настоящите и бъдещите поколения да живее в околна среда, благоприятна за неговото здраве и благосъстояние, всяка страна гарантира правата на достъп до информация, участие на обществеността при вземането на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда в съответствие с разпоредбите на тази конвенция“ (подчертаването е добавено).

16 Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 г. за сключване от името на Европейската общност на Конвенцията за достъп до информация, участие на обществеността в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по екологични въпроси (ОВ L 124, 17.5.2005 г., стр. 1—3).

Що се отнася до това какво е законодателство на ЕС в областта на околната среда, в член 2, параграф 1, буква е) от действащия регламент е дадено широко определение на понятието „закон за околната среда“. Съгласно това определение „закон за околната среда“ означава „законодателство на [Съюза], което независимо от своята правна основа допринася за преследването на целите на политиката за околна среда на [Съюза], както е установено в Договора: защитата, опазването и подобряването на качеството на околната среда, опазване здравето на човека, разумното и рационално използване на природните ресурси и насърчаването на мерки на международно ниво за справяне с регионални и световни екологични проблеми“[17].

Предлага се в регламента изрично да бъде предвидено, че при посочване на основанията за искането за преразглеждане заявителят следва да докаже по какъв начин административният акт нарушава законодателството на ЕС в областта на околната среда. Както се изисква от съдебната практика, „за надлежно изясняване на съображенията за [вътрешно] преразглеждане от заявителя, който иска вътрешно преразглеждане на административен акт съгласно екологичното законодателство, се изисква да посочи съществените фактически или правни обстоятелства, които пораждат основателни, т.е. сериозни съмнения относно оценката, направена от институцията или органа на Съюза в посочения акт“[18].

IV.в Удължаване на сроковете за процедурата за вътрешно преразглеждане

С предложението се удължават сроковете за процедурата за вътрешно преразглеждане, за да се създадат предпоставки за подходящо качество на оценката. По-специално в него е предвидено двуседмично удължаване за НПО и четириседмично удължаване за институциите на ЕС. Допълнителното време, предоставено на НПО, би следвало да им даде възможност да изложат необходимите фактически и правни обстоятелства, когато оспорват административни действия и бездействия, нарушаващи законодателството на ЕС в областта на околната среда. Удължаването на срока за предоставяне на отговор от институциите и органите на ЕС би следвало да им позволи да извършват по-задълбочен анализ при преразглеждане на актове. Предоставеното допълнително време би следвало също така да укрепи правото на добра администрация съгласно член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

V. Кой може да изиска административно преразглеждане?

Административното преразглеждане съгласно регламента е само един от начините, по които ЕС изпълнява изискванията на член 9, параграф 3 от конвенцията. Спазването на изискванията на член 9, параграф 3 не зависи единствено от регламента.

Член 9, параграф 3 от конвенцията може да бъде приложен или чрез административно преразглеждане, или чрез съдебно преразглеждане (или и двете). Тази възможност е предвидена в полза на „представителите на обществеността“ по смисъла на член 2, параграф 4 от Конвенцията от Орхус[19]. Тя обхваща както физически лица, така и НПО,

[17] В определението следва да бъде включено и понятието „борба с изменението на климата“, посочено в член 191 от ДФЕС, в който се определят целите на политиката на ЕС в областта на околната среда.

[18] Вж. решение на Съда от 12 септември 2019 г., TestBioTech/Комисия, C-82/17 P, ECLI:EU:C:2019:719, точка 69.

[19] В член 2, параграф 4 „обществеността“ е определена като „едно или повече физически или юридически лица и в съответствие с националното законодателство или практика, техните сдружения, организации или групи“.

като конкретните права ще бъдат определени със законодателни актове на ЕС (в този контекст) съгласно член 9, параграф 3 от конвенцията[20].

На първо място, въпреки че съгласно регламента физическите лица не могат да изискват административно преразглеждане, те имат възможност да изискват съдебно преразглеждане на действията и бездействията на институциите и органите на ЕС, когато са изпълнени условията, предвидени в ДФЕС, както е обяснено по-долу. Конвенцията изисква от страните да осигурят или административно, или съдебно преразглеждане, но не непременно и двете.

Когато съществуват национални мерки за изпълнение, физическите лица могат да ги обжалват пред национален съд и да поискат от него да се обърне към Съда на ЕС за проверка на валидността на съответния акт на ЕС съгласно член 267 от ДФЕС.

Освен това, съгласно член 263, четвърта алинея от ДФЕС, физическите лица могат да завеждат искове пред Общия съд срещу: i) решения, които са адресирани до тях; ii) решения, които ги засягат пряко и лично; и iii) подзаконови актове, които ги засягат пряко и които не включват мерки за изпълнение.

На второ място, в самата конвенцията се посочва, че НПО следва да имат привилегирован достъп до правосъдие в сравнение с физическите лица[21]. Ограничаването на използването на механизма за административно преразглеждане до НПО е съобразено както с това разграничение, така и с необходимостта да се осигури пряк достъп на НПО до правосъдие на равнището на ЕС (чрез завеждане на иск съгласно член 263, четвърта алинея от ДФЕС срещу отговора на искането за вътрешно преразглеждане), без да е необходимо да се изменят Договорите[22].

На трето място, много актове, приети от институциите и органите на ЕС, са от общ характер. Предоставянето на достъп на НПО до механизма за административно преразглеждане е обосновавано от факта, че — както беше посочено по-горе[23] — НПО често са в най-добрата позиция успешно да представляват обществените интереси и да откликват на загрижеността на гражданското общество в тази област с професионални и подходящо обосновани аргументи.

На четвърто място, осигуряването на достъп до административно преразглеждане за всички физически лица би довело до ситуация, подобна на описаната от Комитета за

---

20 В член 9, параграф 3 се посочва, че „всяка страна осигурява на представителите на обществеността, които отговарят на критериите, ако има такива, посочени в националното право, достъп до административни или съдебни процедури за оспорване на действия или пропуски на частни лица и държавни органи, които нарушават разпоредбите на националното законодателство, касаещо околната среда“ (подчертаването е добавено).

21 Вж. по-специално член 9, параграф 2 от конвенцията.

22 Досега НПО не разполагаха с възможност да докажат, че са засегнати пряко, както е предвидено в член 263, четвърта алинея от ДФЕС, поради което те нямаха право да завеждат искове срещу административни актове директно пред Съда на ЕС. Поради това по силата на член 10 от регламента на НПО се предоставя право да изискват административно преразглеждане. Съответно по силата на член 12 от регламента НПО, която е изискала вътрешно преразглеждане съгласно член 10, може впоследствие да заведе иск пред Съда на ЕС.

23 Заключение на генералния адвокат Sharpston, представено на 12 октомври 2017 г. по дело C- 664/15, Protect Natur, ECLI:EU:C:2017:760, точка 77, цитирано на стр. 1 от настоящия обяснителен меморандум.

преглед на съответствието с разпоредбите на Конвенцията от Орхус като *actio popularis*, която не се изисква съгласно конвенцията[24].

Ако с регламента бъде осигурена процесуална легитимация на физическите лица, в случай на подзаконови актове, които не включват мерки за изпълнение и които отговарят на условията за такава легитимация съгласно член 263, четвърта алинея от ДФЕС, това от своя страна би могло да означава предоставяне на физическите лица на правото да изискват както административно, така и съдебно преразглеждане на един и същ въпрос. Такова изискване обаче не е заложено в конвенцията. Страните могат да предвидят или административно, или съдебно преразглеждане.

На пето място, от значение е и съгласуваността с нивото на достъп до правосъдие, предоставяно на национално равнище съгласно конвенцията. Такава съгласуваност не би съществувала, ако се въведе право на преразглеждане за физическите лица на равнището на ЕС, без да е налице равностойно ниво на достъп на национално равнище за подобни категории действия и бездействия (като например национални правителствени постановления или други актове с общо приложение).

В заключение, въпреки че механизмите за правна защита, с които разполагат НПО и физическите лица, са различни, системата на ЕС осигурява на всеки заявител достъп до административна и/или съдебна защита[25]. Както беше обяснено по-горе, преразглеждането на Регламента относно Конвенцията от Орхус е част от по-широките усилия за осигуряване на ефективен достъп до правосъдие по въпроси на околната среда за всички участници.

VI. Административни актове, които нямат правно обвързващи и външни последици

В доклада също така е анализиран въпросът за изключване от обхвата на вътрешното преразглеждане на актовете, които нямат „правно обвързващи и външни последици“, както е предвидено понастоящем съгласно определението на понятието „административен акт“ в член 2, параграф 1, буква ж) от регламента. Този въпрос е повдигнат и в заключенията на комитета[26].

Въпреки че понятията не са идентични, заложеният в регламента обхват на посоченото изключване съответства на обхвата на член 263, първа алинея от ДФЕС съгласно тълкуването му в практиката на Съда на ЕС[27]. По силата на член 263, първа алинея от ДФЕС на Съда на ЕС се предоставя компетентност да осъществява контрол „относно законосъобразността на законодателните актове, на актовете на Съвета, на Комисията и на Европейската централна банка, с изключение на препоръките и становищата, както и на актовете на Европейския парламент и на Европейския съвет, предназначени да произведат правно действие по отношение на трети страни“. Наред с това в него се предвижда, че Съдът на ЕС „контролира също така законосъобразността на актовете, издадени от органите, службите или агенциите на Съюза, предназначени да произвеждат правно действие по отношение на трети страни“.

---

24 Вж. заключенията на комитета по дело ACCC/C/2005/11 (Белгия), цитирано на стр. 191 от Ръководството за прилагане на Конвенцията от Орхус.

25 Вж. раздел 4.2 от доклада.

26 Вж. част II от заключенията, цитирана по-горе, точка 102 и следващите.

27 Дело C-583/11 P, ECLI:EU:C:2013:625, точка 56.

От формулировката както на настоящия член 2, параграф 1, буква ж) от регламента, така и на член 263, първа алинея от ДФЕС става ясно, че актовете, които не са предназначени да произведат правно действие, са извън обхвата съответно на административното преразглеждане съгласно регламента и на съдебното преразглеждане съгласно Договорите. Това се потвърждава от факта, че препоръките и становищата (които не са обвързващи) са изключени от обхвата на член 263, първа алинея от ДФЕС[28].

По отношение на изискванията за достъп до правосъдие съгласно Конвенцията от Орхус следва да се припомни, че само актове, които са предназначени да произведат правно действие, могат да „нарушават“ законодателството в областта на околната среда, както е посочено в член 9, параграф 3 от конвенцията. Съответно актовете, които не произвеждат правно действие, не могат да се считат за нарушаващи законодателството в областта на околната среда по смисъла на член 9, параграф 3 от Конвенцията от Орхус.

Въз основа на гореизложеното и в съответствие със становището на Комитета за преглед на съответствието с разпоредбите на Конвенцията от Орхус, в чиито заключения механизмът за вътрешно преразглеждане, предвиден в Регламента относно Конвенцията от Орхус, беше разгледан само като начин за „компенсиране“ на изискванията, приложими спрямо достъпа до правосъдие съгласно член 263 от ДФЕС[29], не е целесъобразно да се допуска административно преразглеждане на актове, които не са предназначени да произведат правно действие.

В същото време съдебната практика потвърждава, че наименованието или формата на мярката не са от значение. Това, което е от решаващо значение, е действието, съдържанието и обхватът на съответната мярка[30]. Независимо от тяхното обозначение мерките с обвързващо правно действие, които биха могли да засегнат интересите на заявителя, като променят правното му положение, могат да бъдат оспорени[31].

- **Б. Съгласуваност със съществуващите разпоредби в областта на политиката**

Предложението е съгласувано със съществуващите разпоредби в областта на достъпа до правосъдие и ги допълва. Тези разпоредби обхващат по-специално следното:

– член 6, параграф 2 от Директивата относно обществения достъп до информация за околната среда[32],

– член 13 от Директивата относно екологичната отговорност[33],

---

28 Вж. SWD(2019) 378 final, стр. 23—24.

29 Заключения на Комитета за преглед на съответствието с разпоредбите на Конвенцията от Орхус по дело ACCC/2008/32, част II, цитирано, точка 122.

30 В решението си по дело 22/70, Комисия/Съвет [1971], ECR 263, ECLI:EU:C:1971:32 Съдът постановява, че възможността за подаване на жалба за отмяна трябва да съществува по отношение на всички приети от институциите разпоредби, които са предназначени да произведат правно действие независимо от тяхното естество или форма (точка 42). Вж. също дело C-57/95. ECLI:EU:C:1997:164.

31 Вж. решение по дело Франция/Комисия, C-325/91 [1993] ECR I-3283; съединени дела Usines à tubes de la Sarre/Върховен орган, 1/57 и 14/57 [1957] ECR 105; съединени дела 316/82 и 40/83 Kohler/Сметна палата [1984], ECR 641.

32 Директива 2003/4/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 г. относно обществения достъп до информация за околната среда и за отмяна на Директива 90/313/ЕИО на Съвета (ОВ L 41, 14.2.2003 г., стр. 26—32).

– член 25 от Директивата относно емисиите от промишлеността[34],

– член 11 от Директивата относно оценката на въздействието върху околната среда[35], и

– член 23 от Директива 2012/18/ЕС (Севезо III)[36,37].

Тези разпоредби обхващат решения, действия и бездействия, свързани с искания за информация за околната среда, решения, действия и бездействия — предмет на разпоредбите за участие на обществеността, предвидени в Директивата за ОВОС, разрешителни за промишлени инсталации и решения, действия и бездействия, отнасящи се до екологичната отговорност.

• В. Съгласуваност с други политики на Съюза

Предложението допринася за укрепване на върховенството на закона в съответствие с настоящите приоритети на Комисията съгласно Европейския зелен пакт и за съхраняване на европейския ни начин на живот[38]. То по-специално подобрява ефективността на системата на ЕС за административно и съдебно преразглеждане, а оттам — и прилагането на членове 41 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• А. Правно основание

Правното основание за действие в конкретната област е член 192, параграф 1 от ДФЕС. То е съобразено с първоначалното правно основание на регламента, чието изменение е предвидено в приложението — член 175, параграф 1 от Договора за създаване на Европейската общност, който съответства на член 192, параграф 1 от ДФЕС[39]. Целта на предложението е да се подобри опазването на околната среда, като се усъвършенства процедурата за административно преразглеждане, с която НПО разполагат по отношение на административните действия и бездействия на институциите и органите

---

33 Директива 2004/35/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 г. относно екологичната отговорност по отношение на предотвратяването и отстраняването на екологичните щети (ОВ L 143, 30.4.2004 г., стр. 56—75).

34 Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) (ОВ L 334, 17.12.2010 г., стр. 17—119).

35 Директива 2011/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 26, 28.1.2012 г., стр. 1—21).

36 Директива 2012/18/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012 г. относно контрола на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества, за изменение и последваща отмяна на Директива 96/82/ЕО на Съвета (ОВ L 197, 24.7.2012 г., стр. 1—37).

37 Вж. също съображение 27 от Директива (ЕС) 2016/2284 относно националните тавани за емисии, в което се прави конкретно позоваване на практиката на Съда на ЕС относно достъпа до правосъдие съгласно точка 28 от Известие C/2017/2616 на Комисията относно достъпа до правосъдие по въпросите на околната среда (ОВ C 275, 18.8.2017 г., стр. 1—39).

38 Политически насоки на Комисията — https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/political-guidelines-next-commission_bg.pdf

39 Следва да се отбележи, че член 192, параграф 1 не е посочен в член 106а, параграф 1 от Договора за Евратом, който се отнася до прилагането на някои разпоредби на Договора за Европейския съюз и ДФЕС. Вж. също решението на Общия съд (първи състав) от 27 февруари 2018 г. по дело T-307/16 — CEE, ECLI:EU:T:2018:97, точка 49.

на ЕС, когато тези действия и бездействия нарушават законодателството в областта на околната среда.

- **Б. Субсидиарност (извън областите на изключителна компетентност)**

ЕС и неговите държави членки разполагат със споделена компетентност по отношение на регулирането на въпроси, свързани с околната среда. Това означава, че ЕС може да приема законодателни актове само доколкото Договорите позволяват това и че е задължен да спазва принципите на необходимост, субсидиарност и пропорционалност.

В този случай са необходими действия на равнището на ЕС, тъй като Съюзът е страна по конвенцията, която е обвързваща за него в съответствие с член 216 от ДФЕС, и трябва да спазва предвидените в нея задължения. Инициативата се отнася до прилагането на разпоредбите на конвенцията относно административното или съдебното преразглеждане на някои категории актове на ЕС. Съответно целите могат да бъдат постигнати само на равнището на ЕС, като се потвърждава добавената стойност на инициативата за ЕС.

Същевременно от обхвата на предложеното изменение е целесъобразно да бъдат изключени разпоредбите на административните актове, за които съгласно правото на ЕС изрично се изискват мерки за изпълнение на национално равнище.

Причината за това изключване е обстоятелството, че посочените мерки ще подлежат на оспорване пряко пред националните съдилища. Съгласно член 267 от ДФЕС националните съдилища на държавите членки са неразделна част от системата за преюдициални запитвания относно валидността и тълкуването на правото на ЕС като обикновени съдилища[40].

- **В. Пропорционалност**

Предложението не надхвърля необходимото за постигане на съответствие с разпоредбите на конвенцията. Направеният избор на политика потвърждава оценката на пропорционалността. По-конкретно с предложението се постига следното:

- разширява се обхватът на механизма за вътрешно преразглеждане, така че да бъдат включени и незаконодателни актове от общ характер; изключват се обаче онези разпоредби от актовете, за които съгласно правото на ЕС изрично се изискват мерки за изпълнение на равнището на ЕС или на национално равнище;
- уточнява се, че в обхвата му влизат само незаконодателни действия и бездействия, които поради своите последици биха могли да нарушават законодателството в областта на околната среда. Тази формулировка отговаря на формулировката и целите на политиката на конвенцията, като по този начин се гарантира правна сигурност и съответствие с конвенцията;
- не се цели да бъдат включени актове, които нямат правно обвързващи и външни последици, в съответствие с естеството на системата на ЕС за съдебно преразглеждане, отразена по-специално в член 263, първа алинея от ДФЕС;

[40] Становище 1/09 на Съда (пленарен състав) от 8 март 2011 г. съгласно член 218, параграф 11 ДФЕС, Създаване на унифицирана система за патентно съдопроизводство, ECLI:EU:C:2011:123, точка 80.

- осигурява се добавена стойност, като се предоставят допълнителни възможности на НПО — в качеството им на представители на гражданското общество и на обществения интерес — да изискват преразглеждане на административни актове, които нарушават законодателството в областта на околната среда. Поради изложените по-горе причини обаче предоставените съгласно предложеното изменение права не се разширяват така, че да обхванат и физическите лица.

Предложението се основава на заключенията от доклада и придружаващото го проучване. Изборът на политика беше потвърден от подробен анализ, при който се установи, че няма други приложими варианти освен предложените мерки.

- **Г. Избор на инструмент**

Избраният правен инструмент е регламент, какъвто е и правният инструмент, който се предлага да бъде изменен.

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

- **А. Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

Предложението се основава на събраните в доклада доказателства, като в публикуваното проучване са налице допълнителни доказателства и анализи. В документите беше предоставена цялостна последваща оценка на разпоредбите на регламента относно достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда на равнището на ЕС.

- **Б. Консултации със заинтересованите страни**

В съответствие с насоките за по-добро регулиране на 20 декември 2018 г. беше даден ход на 12-седмична обществена консултация в подкрепа на проучването относно прилагането от страна на ЕС на конвенцията по отношение на достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда. Консултацията продължи до 14 март 2019 г., като включваше онлайн въпросник на всички езици на ЕС, разпространен чрез инструмента EU Survey.

Обществената консултация беше последвана от първоначалната пътна карта за прилагането на конвенцията от страна на ЕС по отношение на достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, която беше публикувана с цел събиране на становища между 8 май 2018 г. и 5 юни 2018 г., а резултатите са публикувани в интернет[41]. Процесът беше допълнен от други целеви консултации с участието на заинтересовани страни от широк кръг заинтересовани групи, включително предприятия, НПО, академични среди, държави членки, национални съдебни органи и институции на ЕС.

В рамките на обществената консултация[42] бяха получени 175 отговора, като най-висок процент отговори бяха предоставени от физически лица (30 %). На консултацията откликнаха също природозащитни организации, включително НПО (19,4 %), и

[41] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1743-EU-implementation-of-the-Aarhus-Convention-in-the-area-of-access-to-justice-in-environmental-matters

[42] Резултатите са публикувани в интернет — https://ec.europa.eu/environment/aarhus/consultations.htm

публични органи (18,9 %). Предприятията и стопанските асоциации предоставиха 17 % от общия брой получени отговори.

В отговорите на природозащитните организации, включително НПО, и на физическите лица се изразяваше неудовлетворение от наличните средства за правна защита срещу актове на ЕС и се призовава към действия. От друга страна, в отговорите, предоставени от предприятия, стопански асоциации и публични органи, личеше предимно положително възприемане на настоящата ситуация. Резултатите от консултацията потвърдиха определените от Комисията приоритети по въпроси, свързани с регламента, по които беше изразена загриженост. Въпросите, на които респондентите отдадоха най-голямо значение, бяха свързани с факта, че действията или бездействията, които могат да бъдат оспорвани, трябва да бъдат от индивидуален характер и че съгласно регламента възможностите за оспорване се ограничават до действия или бездействия съгласно законодателството в областта на околната среда. Повечето предприятия и стопански асоциации бяха на мнение, че значението на тези и на други въпроси не е толкова голямо. Посочените въпроси обаче бяха определени като особено важни от природозащитните организации и НПО[43].

На 22 януари 2019 г. изпълнителят на проучването организира също така две заседания на фокус групи на заинтересованите страни с участието на представители на промишлеността и НПО[44]. Резултатите от тези заседания потвърдиха заключенията от обществената консултация.

От своя страна, Комисията проведе редица срещи с експерти от държавите членки[45], по време на които беше предоставена информация за напредъка по проучването и бяха обменени мнения. В рамките на тези срещи беше потвърдено, че някои държави членки не са съгласни с правото на оспорване на национални мерки за изпълнение.

Комисията проведе и няколко срещи с други заинтересовани страни, на които беше представен напредъкът по проучването и бяха обменени мнения:

- две срещи на заинтересованите страни в рамките на Форума по спазване на законодателството и управление в областта на околната среда с НПО, предприятия и представители на държавите членки (30 ноември 2018 г. и 29 май 2019 г.); и
- *ad hoc* среща между представители на Комисията и национални съдии относно член 267 от ДФЕС във връзка с достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда (29 януари 2019 г.).

На 6 март 2020 г. беше публикувана пътна карта, в която се очертава законодателната инициатива, като събирането на становища по нея продължи до 3 април[46]. Бяха получени общо 175 отговора: около две трети от тях бяха предоставени от физически лица, а една трета — от организации, включително стопански и природозащитни асоциации. Слез анализ на отговорите беше потвърдено, че повечето опасения вече са

---

43 Повече подробности за резултатите от откритата обществена консултация се съдържат в проучването.

44 Протокол от заседанието съгласно приложение 6 към проучването.

45 Три срещи с експертната група на Комисията по прилагането на Конвенцията от Орхус (15 октомври 2018 г., 11 март 2019 г. и 12 април 2019 г.).

46 Публикувано на адрес https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12165-Access-to-Justice-in-Environmental-matters

били изразени по време на предварителните консултации със заинтересованите страни. Поради това те са били подробно оценени в проучването и в доклада и са били взети предвид в предложението.

Повечето физически лица изразиха загриженост относно достъпа до правосъдие на национално равнище. Техните съображения ще бъдат взети под внимание в действията, представени в съобщението към настоящото предложение. Отделни лица поискаха също да бъде дадена възможност да се подават жалби и петиции директно до институциите на ЕС; такива механизми вече съществуват[47].

Становища бяха получени и от няколко стопански асоциации. Както и в предишни случаи, те изразиха опасения относно възможната допълнителна тежест и икономическите последици. Въз основа на обстойната оценка на наличната доказателствена основа беше формулирано заключението, че предложените законодателни промени и действията съгласно приетото съобщение няма да доведат до значителна допълнителна административна тежест, нито до правна несигурност и ще осигурят балансиран подход.

Редица важни въпроси бяха повдигнати от НПО в областта на околната среда. Те не са нови и всеки от тях беше подложен на подробен анализ. Един от тези въпроси заслужава особено внимание.

Беше посочено, че предложението следва да обхваща и актове на ЕС, които включват национални мерки за изпълнение. В това отношение и поради причините, изложени в раздел IVa.3, е уместно да се разчита на националните съдилища: НПО трябва да разполагат с ефективни възможности да оспорват националните мерки за изпълнение на национално равнище, а Комисията, в качеството си на пазител на Договорите, ще работи заедно с държавите членки, за да се гарантира постигането на съответствие на практика. От своя страна, националните съдилища трябва да осигурят възможност за достъп на НПО до Съда на ЕС чрез преюдициалното производство съгласно член 267 от ДФЕС.

С оглед на резултатите от обществената консултация, включително събраните становища относно пътната карта, както и на задълбочения анализ, извършен от Комисията в доклада въз основа на придружаващото проучване, и като се взеха предвид изразените от комитета опасения[48], беше счетено, че не съществуват други приложими варианти за отстраняване на двата основни проблема, свързани с регламента, освен посредством законодателно предложение (допълнителни подробности се съдържат в раздел „Оценка на въздействието“).

В рамките на консултацията бяха обхванати всички значими въпроси, поради което не беше необходима допълнителна обществена консултация относно детайлите на предложението.

---

47 Вж. по-специално ролята на комитета във връзка с петиции до Европейския парламент, Европейския омбудсман и механизма за разглеждане на жалби на Европейската комисия.

48 Вж. проекта на заключенията на Комитета за преглед на съответствието с разпоредбите на Конвенцията от Орхус по дело ACCC/C/2008/32 на https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html; допълнителни подробности се съдържат в раздел I от обяснителния меморандум.

- **В. Събиране и използване на експертни становища**

Основните източници на експертни познания, които бяха използвани като доказателствена основа на предложението, са докладът на Комисията относно прилагането от ЕС на конвенцията по отношение на достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда и основното проучване, подкрепено от процеса на разширени консултации.

- **Г. Оценка на въздействието**

Всеобхватното проучване и докладът на Комисията, в който се анализира действието на разпоредбите относно достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда на равнището на ЕС, предоставят солидна основа от фактологични доказателства за настоящата инициатива.

В съответствие с инструмент № 9 от инструментариума за по-добро регулиране, в отговор на въпроса „Кога е необходима оценка на въздействието?“ беше преценено, че не е необходима оценка на въздействието поради следните причини:

- В проучването бяха разгледани всички варианти за отстраняване на недостатъците, установени след оценка на заключенията на комитета по дело ACCC/C/2008/32[49], беше измерено тяхното въздействие и беше ясно посочено, че единствената възможност за ефективно преодоляване на установените в проучването недостатъци е изменението на регламента, т.е. законодателно действие. Бездействието или предприемането само на незаконодателни действия категорично не е достатъчно. Също така е ясно, че няма реална алтернатива на изменението на регламента, нито друг реалистичен вариант за политическото съдържание на инициативата.
- При проучването не беше установено значително социално въздействие (вж. по-специално глава 5 относно оценката на въздействието и вариантите) върху заетостта, условията на труд и разпределението на доходите, социалната закрила и приобщаването.
- Също така не се очакват значителни икономически въздействия в резултат на законодателната инициатива освен увеличаване на административната тежест за институциите на ЕС и Съда на ЕС поради прогнозираната допълнителна натовареност с дела.

- **Д. Пригодност и опростяване на нормативната уредба**

Редица препратки и понятия в регламента датират отпреди влизането в сила на Договора от Лисабон, като в настоящото предложение са включени само някои частични актуализации. Поради това е необходимо регламентът да бъде кодифициран. Отчитайки обаче, че политическият приоритет е регламентът да бъде изменен възможно най-скоро в контекста на международните ангажименти на ЕС, Комисията възнамерява да представи предложение за кодифициране след приемането на настоящото предложение в съответствие с параграф 46 от Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество[50].

---

[49] Вж. https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html

[50] Междуинституционално споразумение между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия за по-добро законотворчество (ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1—14).

- **Е. Основни права**

В доклада и в проучването бяха разгледани аспектите на предложените законодателни мерки, свързани с основните права. Беше установено, че тези мерки ще допринесат за подобряване на ефективността на системата на ЕС за административно и съдебно преразглеждане, в резултат на което ще се укрепи върховенството на закона и приложението на членове 41 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (вж. например раздел 3.4.2 от проучването).

По-специално ще се утвърди правото на добра администрация, предвидено в член 41. В резултат на по-широкото и по-точно определяне на обхвата на административните актове, подлежащи на оспорване, и на основанията за преразглеждане НПО, които отговарят на критериите, ще разполагат с по-голяма правна сигурност и по-ефективен начин да изискват преразглеждане на административните актове, когато те нарушават законодателството в областта на околната среда. Освен това се очаква удължаването на сроковете, в които публичната администрация трябва да разгледа исканията и да предостави отговор, да доведе до по-задълбочен анализ и оценка. Следователно предоставеното допълнително време ще укрепи правото на добра администрация съгласно член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Регламентът ще бъде изменен само по отношение на условията за административно преразглеждане. НПО обаче могат да изискват съдебно преразглеждане пред Съда на ЕС на всеки отговор, даден от институция или орган на ЕС. Следователно изменението ще има и косвено въздействие върху възможностите за съдебно преразглеждане и ще подобри прилагането на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

В доклада и в придружаващото го проучване се съдържа подробна оценка на въздействието на различните варианти върху вътрешните ресурси на институциите на ЕС, по-специално на Комисията и Съда на ЕС. Заключението е, че това въздействие ще бъде ограничено, ако бъдат възприети вариантите, включени в предложението. Степента на въздействие върху ресурсите се обяснява с няколко фактора:

– С предложените изменения съществуващата система за административно преразглеждане ще бъде променена, вместо да се създава нова. За функционирането на съществуващата система вече са предвидени определени ресурси, като може да се наложи те да бъдат адаптирани към новата ситуация.

– С основното предложение за изменение ще бъде разширен обхватът на видовете актове, които подлежат на преразглеждане, за да се даде възможност за оспорване на актовете от общ характер. Понастоящем към Комисията могат да бъдат отправяни искания за преразглеждане на актове извън настоящия обхват на регламента и това често се случва — отчасти поради недостатъчната яснота по отношение на критериите за допустимост. За да се отговори на такива искания, са необходими ресурси, а службите могат да преразглеждат решенията по същество без оглед на тяхната допустимост. Въпреки че се очаква разширяването на условията за допустимост да доведе до увеличаване на настоящото натоварване, това може отчасти да бъде компенсирано с по-ясни критерии за допустимост, които опростяват оценката на допустимостта.

– С предложените изменения няма да бъде увеличен броят на потенциалните вносители на искания за преразглеждане. Както и понастоящем, само НПО,

които отговарят на условията, ще могат да подават искания за вътрешно преразглеждане. В предложението на Комисията не се предвижда промяна в критериите за допустимост на НПО, нито се предоставя процесуална легитимация на физическите лица. Следователно разширяването на обхвата на административните актове няма непременно да доведе до пропорционално увеличение на броя на исканията за преразглеждане. По този начин може по-скоро да се подобри способността на НПО да определят по-целесъобразно приоритетните случаи, в които да подават искания, тъй като критериите за приемане ще бъдат по-ясно определени и ще има повече време за изготвяне на подходящо обосновани искания.

– С предложението се удължават сроковете за разглеждане на исканията за преразглеждане. Това ще даде на службите повече време за обработка на исканията.

– И накрая, въпреки че е важно нито едно решение, взето от институциите и органите на ЕС, да не попадат извън механизмите за взаимен контрол, предвидени в правния ред на ЕС, съдебната практика показва, че Съдът на ЕС предоставя на институциите и на органите на ЕС значителна свобода на преценка по отношение на решението, което вземат по време на вътрешно преразглеждане[51].

На лицата, работещи по конкретни случаи, и на НПО ще бъдат дадени допълнителни насоки относно процедурата за вътрешно преразглеждане съгласно регламента. Вътрешните правила за работа на Комисията също ще трябва да бъдат преразгледани в контекста на новите изисквания, произтичащи от предложените изменения, за да се сведат до минимум отрицателните последици от допълнителното натоварване, което е много вероятно да възникне вследствие на промените. Ще бъде необходимо допълнително да се подобри ефективността и ефикасността на процедурите за вътрешно преразглеждане — например:

– като се проверява дали за определени категории искания може да се прилагат някои корекции на процедурите въз основа на критерии като брой подобни случаи, новост, сложност и въздействие; и

– като се осигурят възможности за съвместна работа с помощта на ИТ технологии, образци, отговори на често задавани въпроси и други форми за предоставяне на насоки и подпомагане на работата на лицата, заети с конкретни случаи, включително споделяне на примери за най-добри практики с цел допълнително улесняване и стандартизиране на обработката на исканията и на резултатите от тях.

Въпреки тези инициативи Комисията и някои от нейните агенции ще понесат допълнителна административна тежест, която може да бъде смекчена до известна степен, ако се вземат предвид горепосочените съображения. Ясно е обаче, че бъдещите въздействия зависят също от действителния брой на исканията и от тяхното разпределение между различните области на политиката. Въпреки че на този етап не е възможно те да бъдат количествено изразени е необходимо да се проследи дали общата натовареност ще се увеличи значително и как ще се отрази това върху конкретни области на политиката. Следователно промените в натоварването и неговото

[51] Вж. решение на Общия съд от 15 декември 2016 г. по дело T-177/13, ECLI:EU:T:2016:736, точки 52—55 (потвърдено с решение на Съда от 12 септември 2019 г. по дело TestBioTech/Комисия, C-82/17 P, ECLI:EU:C:2019:719).

разпределение трябва да бъдат подложени на непрекъснато наблюдение, така че при необходимост да бъдат предприети съответните действия.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **А. Планове за изпълнение и механизми за наблюдение, оценка и докладване**

В придружаващото съобщение са очертани допълнителни действия за улесняване на прилагането на конвенцията по отношение на достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда на национално равнище. Допълнителни насоки относно процедурата за вътрешно преразглеждане съгласно регламента ще бъдат предоставени както на обществеността, така и на институциите и на органите на ЕС, за да им се помогне да се приспособят към новите изисквания.

- **Б. Обяснителни документи (за директивите)**

Не е приложимо.

- **В. Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението**

Член 1, параграф 1

С член 1, параграф 1 се изменя определението на понятието „административен акт“ съгласно член 2, параграф 1, буква ж) от регламента.

Разширяване на обхвата на преразглеждането с цел включване на актове от общ характер

С изменението се разширява определението на понятието „административен акт“, за да се гарантира, че всеки незаконодателен акт, приет от институция или орган на ЕС, който има правно обвързващи и външни последици и който поради своите последици може да нарушава „закон за околната среда“ по смисъла на член 2, параграф 1, буква е), оттук нататък може да бъде предмет на вътрешно преразглеждане. Следва обаче да бъдат изключени онези разпоредби, за които съгласно правото на ЕС изрично се изискват мерки за изпълнение на равнището на ЕС или на национално равнище. Съгласно новото определение дадена мярка може да бъде предмет на вътрешно преразглеждане независимо дали има индивидуален или общ характер. Досега в определението бяха включени само актове от индивидуален характер.

Актове, които включват мерки за изпълнение

Разширяването на обхвата на определението има за цел да бъдат обхванати онези незаконодателни мерки, които съответстват на „подзаконови актове“ съгласно член 263, четвърта алинея от ДФЕС. По този начин в изменението намират отражение елементите на установената съдебна практика[52] относно понятието „подзаконов акт“ съгласно член 263 от ДФЕС.

Съгласно член 263, четвърта алинея от ДФЕС пряко засегнатите лица могат да поискат съдебно преразглеждане от Съда на ЕС на подзаконови актове, които са приети от институциите и органите на ЕС и които не включват мерки за изпълнение. В

[52] Вж. решения по съединени дела C-622/16P до C-624/16P, Montessori, ECLI:EU:C:2018:873, точки 28 и 29.

практиката на Съда на ЕС се пояснява, че за целите на член 263, четвърта алинея от ДФЕС няма значение дали мярката за изпълнение трябва да бъде изпълнена на равнището на ЕС или на национално равнище[53]. Съдът е потвърдил също така, че за целите на тази нова възможност, въведена с Договора от Лисабон, подзаконовите актове обхващат всички актове с общо приложение, различни от законодателни актове[54].

Съгласно предложението разпоредбите на административен акт, за които по силата на правото на ЕС изрично се изискват мерки за изпълнение на национално равнище, няма да бъдат обект на административно преразглеждане. По отношение на тези разпоредби е възможно да се търси правна защита пред националната юрисдикция, като по силата на член 267 от ДФЕС съществува допълнителна възможност за достъп до Съда на ЕС.

С цел да се осигури съгласуваност с член 263, четвърта алинея от ДФЕС преразглеждане на разпоредби на административен акт, за които съгласно правото на ЕС изрично се изискват мерки за изпълнение на равнището на ЕС, може да се търси в рамките на искането за преразглеждане на мерките за изпълнение на равнището на Съюза.

За да се гарантира правна сигурност, в новото определение ясно се посочва, че от обхвата на вътрешното преразглеждане са изключени само онези разпоредби от акта, за които съгласно правото на ЕС изрично се изискват мерки за изпълнение на равнището на ЕС или на национално равнище. При преценката дали съществува такова изискване административният акт не трябва да се разглежда като цяло, а по-скоро се налага да се вземе под внимание дали оспорваните разпоредби от този акт включват мерки за изпълнение. Дори такива мерки да се съдържат в други, несвързани разпоредби на административния акт, това не е от значение. Може да има ситуации, при които за някои разпоредби на административния акт, които са предмет на административно преразглеждане, се изискват мерки за изпълнение, а други са пряко приложими. Така например някои разпоредби на регламент на Комисията може да са пряко приложими, а за други може да се изискват мерки за изпълнение на равнището на ЕС или на национално равнище[55].

В такива случаи, когато националната мярка за изпълнение се отнася до оспорваните разпоредби на административния акт, НПО могат да изискват преразглеждане на мярката за изпълнение само пред националните юрисдикции. По същата логика, когато мярката за изпълнение на равнището на ЕС се отнася до оспорваните разпоредби на административния акт, НПО трябва да изчакат до приемането на акта за изпълнение или — в случай на бездействие — до датата, на която е следвало да бъде приет. От друга страна, ако мерките за изпълнение се отнасят само до несвързани разпоредби на акта, пряко приложимите разпоредби на административния акт може да бъдат оспорени по реда на административното преразглеждане съгласно регламента.

В резултат на това НПО биха разполагали с различни възможности за оспорване на актове за изпълнение, които включват мерки за изпълнение на равнището на ЕС, в зависимост от това кои разпоредби възнамеряват да оспорят.

---

53 Решение на Съда по дело Sugars et Sidul Açúcares/Комисия, C-456/13 P, T & L, EU:C:2015:284, точка 30.

54 Решение по съединени дела C-622/16P до C-624/16P, Montessori, ECLI:EU:C:2018:873.

55 Решение на Съда (голям състав) от 19 декември 2013 г. по дело Telefónica/Комисия, C-274/12 P, EU:C:2013:852.

НПО ще имат право да изискват вътрешно преразглеждане на тези разпоредби от подзаконовия акт, които не включват мерки за изпълнение на равнището на ЕС.

Тъй като обаче възможностите за вътрешно преразглеждане се предоставят с цел подобряване на достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, за което в ДФЕС вече е предвидена система за правна защита, и с оглед на съществуващите възможности съгласно член 263 от ДФЕС, НПО нямат да могат да изискват пряко вътрешно преразглеждане на разпоредби на подзаконови актове, които включват мерки за изпълнение на равнището на ЕС.

Вместо това НПО — подобно на всяко физическо лице или организация, разполагащи с достъп до правосъдие съгласно член 263 от ДФЕС — могат да отправят такива искания едва на по-късен етап, когато въпросният акт за изпълнение на равнището на ЕС бъде приет[56]. Преразглеждане на разпоредби на незаконодателен акт, които включват мерки за изпълнение, може да бъде изисквано и в момента.

Препратки към законодателството в областта на околната среда

С изменението от определението за административен акт се премахва изразът „съгласно закона за околната среда“. Вместо това се въвежда изискването административният акт да съдържа „разпоредби, които поради своите последици биха могли да нарушават закон за околната среда по смисъла на член 2, параграф 1, буква е)“. Това изменение следва да се разглежда заедно с член 1, параграф 2 по-долу, в който се посочва, че на преразглеждане подлежат само действията или бездействията, които нарушават законодателството на ЕС в областта на околната среда.

Изменението се основава на приложимата съдебна практика, съгласно която настоящата формулировка на регламента се тълкува в контекста на целите на конвенцията[57]. То осигурява яснота и правна сигурност по отношение на факта, че всеки административен акт, съдържащ разпоредби, които нарушават законодателството на ЕС в областта на околната среда, може да бъде оспорен независимо от правното основание на акта или целта на политиката, както е предвидено в изискванията на член 9, параграф 3 от конвенцията.

В същото време в определението се запазва връзката между административния акт, за който се изисква преразглеждане, и целите на политиката в областта на околната среда. Това се прави, като се осигурява възможност за вътрешно преразглеждане само на актове, съдържащи разпоредби, които поради своите последици биха могли да нарушават „закон за околната среда“ на ЕС по смисъла на член 2, параграф 1, буква е) от регламента.

Член 1, параграф 2

Препратки към законодателството в областта на околната среда

[56] Това е така, тъй като разпоредбите на подзаконови актове, които включват мерки за изпълнение на равнището на ЕС, не подлежат на оспорване пряко пред Съда на ЕС. Следователно НПО (както и всяко физическо лице или организация) ще трябва да изчакат приемането на мярката за изпълнение на равнището на ЕС и да я оспорят пред Общия съд, ако успеят да докажат, че разполагат с процесуална легитимация.

[57] Решение на общия съд от 14 март 2018 г. по дело TestBioTech/Комисия, T-33/16, ECLI:EU:T:2018:135, точки 44—46.

Подобно на член 1, параграф 1, с който се изменя определението на понятието „административен акт“, с настоящото изменение се премахва и изискването по член 10, параграф 1, първа алинея от регламента административният акт да е приет съгласно „екологичното законодателство“. В новата разпоредба се пояснява също, че предмет на искане за преразглеждане могат да бъдат само действията и бездействията, които нарушават законодателството на ЕС в областта на околната среда. Съответно с изменението се гарантира, че формулировката на регламента отразява изискванията на член 9, параграф 3 от конвенцията.

Удължаване на сроковете

С член 1, параграф 2 се изменя и член 10, параграф 1, втора алинея с цел удължаване на срока, в който НПО следва да внесат искане за вътрешно преразглеждане — от сегашните шест на предложените осем седмици. Със същата разпоредба се изменя и член 10, параграф 2 с цел удължаване на срока, в който институциите и органите на ЕС следва да отговорят на искането за вътрешно преразглеждане — от сегашните 12 на предложените 16 седмици.

Като логично следствие от горепосоченото в случаите, в които институция или орган на ЕС не са в състояние да отговорят в срок от 16 седмици въпреки извършването на надлежна проверка, с член 1, параграф 2 се изменя и член 10, параграф 3, втора алинея, за да се удължи общият срок, в който институциите и органите на ЕС следва да отговорят на искане за вътрешно преразглеждане — от сегашните 18 на предложените 22 седмици.

С измененията ще бъде осигурено двуседмично удължаване на срока за НПО и четириседмично удължаване на срока за институциите и органите на ЕС. Удължаването на срока за НПО има за цел да се подобри качеството на подаваните данни, а удължаването на срока за институциите и органите на ЕС — да се подобрят качеството и задълбочеността на преразглеждането. Допълнителното време ще позволи по-задълбочен анализ, който следва да доведе до по-солидна доказателствена основа и по-ясни обосновки, представени в окончателното решение за вътрешно преразглеждане. По този начин удължаването на сроковете ще окаже въздействие и върху принципа на добра администрация и ще подобри общественото доверие в процесите на вземане на решения в ЕС.

2020/0289 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 г. относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 192, параграф 1 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет[1],

като взеха предвид становището на Комитета на регионите[2],

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че

(1) Съюзът и неговите държави членки са страни по Конвенцията на Икономическата комисия за Европа на ООН за достъп до информация, участие на обществеността в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда („Конвенцията от Орхус“)[3], като всеки от тях има собствени и споделени отговорности и задължения по тази конвенция.

(2) Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета[4] беше приет, за да спомогне за осъществяването на задълженията, произтичащи от Конвенцията от Орхус, чрез определяне на правила за прилагането ѝ по отношение на институциите и органите на Съюза.

(3) В съобщението си от 11 декември 2019 г. до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, озаглавено „Европейски зелен пакт“, Комисията се ангажира да предложи преразглеждане на Регламент (ЕО) № 1367/2006 с цел подобряване на достъпа до административен и съдебен контрол на равнището на

---

1 ОВ C […], […] г., стр. […].

2 ОВ C […], […] г., стр. […].

3 Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 г. за сключване от името на Европейската общност на Конвенцията за достъп до информация, участие на обществеността в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по екологични въпроси (ОВ L 124, 17.5.2005 г., стр. 1).

4 Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 г. относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността (ОВ L 264, 25.9.2006 г., стр. 13).

ЕС за гражданите и неправителствените организации в областта на околната среда, които имат опасения относно съвместимостта на решенията, оказващи въздействие върху околната среда, със законодателството в същата област. Комисията се ангажира също така да предприеме действия за подобряване на техния достъп до правосъдие пред националните съдилища във всички държави членки; за тази цел тя публикува съобщението „Подобряване на достъпа до правосъдие по въпросите на околната среда в ЕС и неговите държави членки“.

(4) Като се имат предвид разпоредбите на член 9, параграф 3 от Конвенцията от Орхус, както и опасенията, изразени от Комитета за преглед на съответствието с разпоредбите на Конвенцията от Орхус[5], правото на Съюза следва да бъде приведено в съответствие със заложените в конвенцията разпоредби за достъп до правосъдие по въпроси на околната среда по начин, който е съвместим с основните принципи на правото на Съюза и с неговата система за съдебно преразглеждане.

(5) Фактът, че вътрешното преразглеждане, предвидено в Регламент (ЕО) № 1367/2006, е ограничено до административни актове от индивидуален характер, е основната пречка пред неправителствените организации в областта на околната среда, които се стремят да получат достъп до вътрешно преразглеждане съгласно член 10 от посочения регламент и по отношение на административните актове от по-широк характер. Поради това е необходимо обхватът на вътрешната процедура за преразглеждане, предвидена в посочения регламент, да се разшири така, че да бъдат включени незаконодателните актове от общ характер.

(6) Определението на понятието „административен акт“ за целите на Регламент (ЕО) № 1367/2006 следва да включва и незаконодателните актове. Възможно е обаче незаконодателните актове да съдържат мерки за изпълнение на национално равнище, срещу които неправителствените организации в областта на околната среда могат да получат съдебна защита, включително пред Съда на ЕС, чрез процедура за преюдициално заключение съгласно член 267 от ДФЕС. Поради това е целесъобразно от обхвата на вътрешното преразглеждане да бъдат изключени онези разпоредби от незаконодателните актове, за които съгласно правото на Съюза се изискват мерки за изпълнение на национално равнище.

(7) В интерес на правната сигурност, за да може разпоредбите да бъдат изключени от понятието „административен акт“, съгласно правото на Съюза трябва изрично да се изисква приемането на актове за изпълнение за тези разпоредби.

(8) С оглед на ефективността преразглеждане на разпоредби на административен акт, за които съгласно правото на Съюза изрично се изискват мерки за изпълнение на равнището на ЕС, може да се търси и в рамките на искането за преразглеждане на мерките за изпълнение на равнището на Съюза.

(9) Приложното поле на Регламент (ЕО) № 1367/2006 обхваща актовете, приети съгласно законодателството в областта на околната среда. В същото време обаче член 9, параграф 3 от Конвенцията от Орхус обхваща оспорването на актове, които „нарушават“ законодателството в областта на околната среда. Поради това

[5] Вж. заключенията на Комитета за преглед на съответствието с разпоредбите на Конвенцията от Орхус по дело ACCC/C/2008/32 — https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html

е необходимо да се поясни, че следва да се извършва вътрешно преразглеждане, за да се провери дали даден административен акт нарушава законодателството в областта на околната среда.

(10) Когато се преценява дали даден административен акт съдържа разпоредби, които поради своите последици биха могли да нарушават законодателството в областта на околната среда, е необходимо да се вземе под внимание дали тези разпоредби биха имали неблагоприятно въздействие върху постигането на целите на политиката на Съюза в областта на околната среда, определени в член 191 от ДФЕС. В резултат на това механизмът за вътрешно преразглеждане следва да обхваща и актовете, приети в изпълнение на политики, различни от политиката на Съюза в областта на околната среда.

(11) С цел да се осигури достатъчно време за осъществяване на подходящ процес на преразглеждане е целесъобразно да се удължат предвидените в Регламент (ЕО) № 1367/2006 срокове за внасяне на искания за административно преразглеждане, както и сроковете, в които институциите и органите на Съюза трябва да отговорят на такива искания.

(12) Съгласно практиката на Съда на ЕС[6] неправителствените организации в областта на околната среда, които изискват вътрешно преразглеждане на административен акт, са длъжни да посочат съществените фактически или правни обстоятелства, които пораждат основателни, т.е. сериозни съмнения, когато изказват основанията за своето искане за преразглеждане.

(13) Тъй като целите на настоящия регламент, а именно определянето на подробни правила за прилагане на разпоредбите на Конвенцията от Орхус по отношение на институциите и органите на Съюза, не могат да бъдат постигнати от държавите членки, а единствено на равнището на ЕС, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, определен в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, определен в същия член, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигането на тези цели.

(14) Настоящият регламент зачита основните права и спазва принципите, признати в Хартата на основните права на Европейския съюз — по-специално правото на добра администрация (член 41) и правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес (член 47). Настоящият регламент допринася за ефективността на системата на Съюза за административно и съдебно преразглеждане и съответно подобрява прилагането на членове 41 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, като по този начин укрепва върховенството на закона, залегнало в член 2 от Договора за Европейския съюз.

(15) Поради това Регламент (ЕО) № 1367/2006 следва да бъде съответно изменен,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Регламент (ЕО) № 1367/2006 се изменя, както следва:

1. Член 2, параграф 1, буква ж) се заменя със следното:

[6] Решение на Съда от 12 септември 2019 г. по дело TestBioTech/Комисия, C-82/17 P, ECLI:EU:C:2019:719, точка 69.

„ж) „административен акт“ означава всеки незаконодателен акт, приет от институция или орган на Съюза, който има правно обвързващи и външни последици и съдържа разпоредби, които поради своите последици биха могли да нарушават закон за околната среда по смисъла на член 2, параграф 1, буква е), с изключение на разпоредбите на този акт, за които съгласно правото на Съюза изрично се изискват мерки за изпълнение на равнището на Съюза или на национално равнище;“.

2. Член 10 се изменя, както следва:

а) параграфи 1 и 2 се заменят със следното:

„1. Всяка неправителствена организация, която отговаря на критериите, определени в член 11, има право да представи искане за вътрешно преразглеждане пред институцията или органа на Съюза, които са приели административен акт, или, в случай на твърдяно административно бездействие, е трябвало да приемат такъв акт, на основание, че такова действие или бездействие нарушава закон за околната среда.

Когато административен акт представлява мярка за изпълнение на равнището на Съюза, която се изисква по силата на друг незаконодателен акт, при искането си за преразглеждане на мярката за изпълнение неправителствената организация може също така да поиска преразглеждане на разпоредбата на незаконодателния акт, на основание на която се изисква посочената мярка.

Посоченото искане трябва да е направено в писмен вид и в срок, не по-дълъг от осем седмици след приемането, нотифицирането или публикуването на административния акт — в зависимост от това кое от трите събития настъпи най-късно, или, в случай на твърдяно бездействие — осем седмици след датата, на която е бил изискан административният акт. В искането се посочва основанието за преразглеждане.

2. Институцията или органът на Съюза, посочени в параграф 1, разглеждат всяко такова искане, освен ако то е очевидно необосновано. Институцията или органът на Съюза посочват своите аргументи в писмен вид във възможно най-кратък срок, но не по-късно от 16 седмици след получаване на искането.“;

б) в параграф 3 втората алинея се заменя със следното:

„Във всички случаи институцията или органът на Съюза действат в рамките на 22 седмици от получаване на искането“.

3. В целия текст на регламента препратките към разпоредбите на Договора за създаване на Европейската общност (Договора за ЕО) се заменят с препратки към съответните разпоредби на Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и се правят всички необходими граматични промени.

4. В целия текст на регламента, включително в заглавието, думата „Общност“ се заменя с думата „Съюз“ и се правят всички необходими граматични промени.

Член 2

Настоящият регламент влиза в сила на двадесетия 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 Брюксел на […] година.

За Европейския парламент	*За Съвета*
Председател	*Председател*