

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



# Общо практическо ръководство

на Европейския парламент,  
Съвета и Комисията,  
предназначено за тези,  
които участват в съставянето  
на законодателните текстове  
на Европейския съюз

BG

**Общо практическо ръководство  
на Европейския парламент,  
Съвета и Комисията,  
предназначено за тези, които  
участват в съставянето на  
законодателните текстове  
на Европейския съюз**



**ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ**

Europe Direct е услуга, предназначена да ви помогне да намерите отговори на въпросите, които си задавате за Европейския съюз.

**Единен безплатен номер (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*] Информацията, както и повечето обаждания са безплатни (възможно е обажданията от мрежата на някои оператори, от обществени телефони или от хотели да бъдат таксувани).

Допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в интернет (<http://europa.eu>).

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2015 г.

Print ISBN 978-92-79-49083-5 doi:10.2880/16553 KB-02-13-228-BG-C  
PDF ISBN 978-92-79-49104-7 doi:10.2880/581169 KB-02-13-228-BG-N

© Европейски съюз, 2015 г.

Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.

# СЪДЪРЖАНИЕ

- 5** Предговор
- 9** **Основни принципи**  
(насоки 1—6)
- 23** **Различните части на акта**  
(насоки 7—15)
- 47** **Вътрешно и външно препращане**  
(насоки 16 и 17)
- 57** **Актове за изменение**  
(насоки 18 и 19)
- 67** **Заклучителни разпоредби, разпоредби за отмяна и приложения**  
(насоки 20, 21 и 22)



## ПРЕДГОВОР КЪМ ВТОРОТО ИЗДАНИЕ

В продължение на повече от десет години на своето съществуване Общото практическо ръководство доказва своята полезност за ясното и точно съставяне на правните актове, изработвани от Европейския парламент, Съвета и Комисията. Принципите, които то съдържа, представляват отправна точка в областта на законодателната техника за трите институции.

Въпреки това, в периода след първото издание на ръководството през 2000 г. правото на Съюза претърпя многобройни изменения. Стана необходимо да бъдат събрани заедно в ново издание както частичните актуализации, вече достъпни онлайн, така и адаптациите към новостите, въведени с Договора от Лисабон <sup>(1)</sup>.

Настоящото издание съдържа също и някои опростявания и отчита скорошни изменения. Могат да се очакват и други промени — в подходящия момент те ще трябва да бъдат включени в текста на ръководството от групата за размисъл по законодателната техника <sup>(2)</sup>, която ще отговаря за текущото му актуализиране.

Общото практическо ръководство представлява основата на общите принципи за съставяне на актове. Всяка институция съчетава използването му с други инструменти, които съдържат специфични стандартни формули и по-подробни правила за прилагане.

Нека така адаптираното и актуализирано ръководство продължи да допринася трайно за качеството на правните актове на Съюза.

Брюксел, 11 юли 2013 г.

*За Правната служба на  
Европейския парламент*

**Christian PENNERA**  
Юрисконсулт

*За Правната служба  
на Съвета*

**Hubert LEGAL**  
Юрисконсулт

*За Правната служба  
на Комисията*

**Luis ROMERO REQUENA**  
Генерален директор

[1] За целите на настоящото издание терминологията на общите насоки, приети с Междунституционалното споразумение от 1998 г. [вж. предговора към първото издание], които въвеждат подразделенията на ръководството, бе адаптирана по отношение на определени аспекти, за да бъде взето предвид това развитие.

[2] Групата за размисъл беше създадена през 2010 г. за улесняване на сътрудничеството между трите институции в областта на законодателната техника.

## ПРЕДГОВОР КЪМ ПЪРВОТО ИЗДАНИЕ

За да бъде по-добре разбрано и правилно прилагано общностното законодателство, качеството на неговото съставяне е от съществено значение.

За да могат гражданите и икономическите оператори да познават своите права и задължения и юрисдикциите да гарантират тяхното зачитане и, при необходимост, държавите членки да могат да извършат транспонирането правилно и в срок, е необходимо актовете, приети от общностните институции, да бъдат формулирани по разбираем и последователен начин, при спазване на единни принципи на оформяне и на законодателна техника.

След Европейския съвет в Единбург (1992 г.) необходимостта от по-добро законотворчество, т.е. от правни актове, които да са по-ясни, по-прости и следващи добри законодателни практики, беше призната на най-високо политическо равнище. Съветът и Комисията предприеха определени мерки, за да отговорят на тази необходимост<sup>(3)</sup>. Последната беше потвърдена с Декларация № 39 относно качеството на изработване на общностното законодателство, приложена към заключителния акт на Договора от Амстердам. В резултат на тази декларация трите институции, участващи в процедурата по приемане на актовете на Общността — Европейският парламент, Съветът и Комисията, приеха с Междуинституционалното споразумение от 22 декември 1998 г.<sup>(4)</sup> общи насоки за подобряване качеството на съставяне на общностното законодателство.

Настоящото ръководство, изготвено от трите правни служби съгласно посоченото споразумение, има за цел да разгърне съдържанието и да онагледява прилагането на отделните насоки с конкретни примери. То е предназначено за всички, които участват в съставянето на най-често срещаните общностни актове. Целта му, освен това, е да служи като източник на вдъхновение за съставянето на актовете на институциите в рамките на общностните договори или в рамките на дяловете на Договора за Европейския съюз относно общата външна политика и политика на сигурност и полицейското и съдебно сътрудничество в областта на наказателноправните въпроси.

[3] Съвет: Резолюция от 8 юни 1993 година относно качеството на съставяне на общностното законодателство (ОВ С 166, 17.6.1993 г., стр. 1).  
Комисия: Общи насоки за законодателната политика, работен документ SEC(1995) 2255/7, 18 януари 1996 г.

[4] Междуинституционално споразумение от 22 декември 1998 година относно общите насоки за качеството на съставяне на общностното законодателство (ОВ С 73, 17.3.1999 г., стр. 1).

Използването на „Общото практическо ръководство“ може успешно да се комбинира с други специализирани инструменти, като Ръководството за актовете, съставяни в рамките на Съвета на Европейския съюз, Правилата за законодателна техника на Комисията, Междуинституционалните указания за оформяне на актовете, публикувани от Службата за официални публикации на Европейските общности или образците LegisWrite. Освен това е винаги от полза и често дори е належащо позоваването на разпоредбите на Договорите и на основните актове, които уреждат съответната област.

Службите на трите институции се приканват настоятелно да използват това ръководство и да го обогатяват чрез своите коментари. Коментарите могат да се отправят по всяко време към Междуинституционалната група по качеството на съставяне, която отговаря за постоянното му актуализиране.

Трите правни служби се надяват, че ръководството ще послужи като помощно средство на всички, които под каквато и да е форма участват в съставянето на нормативни актове в европейските институции. По този начин всички ще могат да работят съвместно с цел да представят на европейския гражданин законодателни текстове, в които ясно се открояват целите на Европейския съюз и прилаганите от него средства за тяхното постигане.

Брюксел, 16 март 2000 г.

*За Правната служба  
на Европейския парламент*

**Gregorio GARZÓN CLARIANA**  
Юрисконсулт

*За Правната служба  
на Съвета*

**Jean-Claude PIRIS**  
Юрисконсулт

*За Правната служба на  
Комисията*

**Jean-Louis DEWOST**  
Генерален директор





# **Основни принципи**

(насоки 1—6)

**1.****ПРАВНИТЕ АКТОВЕ НА СЪЮЗА СЕ ФОРМУЛИРАТ ЯСНО, ПРОСТО И ТОЧНО (\*).**

- 1.1.** При съставянето си, всеки правен акт трябва да бъде:
- > **ясен**, лесен за разбиране, недвусмислен;
  - > **прост**, стегнат, изчистен от излишни елементи;
  - > **точен**, без да поражда колебание в съзнанието на читателя.
- 1.2.** Този принцип на здравия разум е, също така, израз на основни принципи на правото като:
- > равенство на гражданите пред закона, в смисъл че законът трябва да бъде достъпен за всеки и разбираем за всички,
  - > правна сигурност, т.е. последиците от прилагането на закона трябва да бъдат предвидими.
- 1.2.1.** Този принцип придобива особена значимост при правните актове на Съюза. Те трябва да бъдат включени в една не само сложна, но също така многокултурна и многоезична система (вж. насока 5).
- 1.2.2.** Две са целите, които се преследват посредством прилагането на този принцип: от една страна — актовете да се направят по-разбираеми; от друга — да се избегнат спорове, породени от лоша редакция.
- 1.3.** Възможно е разпоредби, които не са достатъчно ясни, да бъдат тълкувани ограничително от Съда на Европейския съюз. В този случай резултатът ще бъде противоположен на този, който се търси чрез вмъкването в текста на определен „стилистичен нюанс“, целящ да разреши проблемите при обсъждането на нормата<sup>[5]</sup>.
- 1.4.** Очевидно е, че е възможно противоречие между изискванията за простота и тези за точност. Опростяването често се извършва за сметка на точността и обратно. На практика, трябва да се постигне нужният баланс, така че нормата да бъде възможно най-точна,

(\*) В българската версия на настоящото издание на Общото практическо ръководство текстът на насоките беше адаптиран в необходимата степен, по-специално, за да се вземат предвид измененията, въведени с Договора от Лисабон.

[5] Вж. дело C-6/98, ARD/Pro Sieben, Сборник, 1999 г., стр. I-7599.

като същевременно остава достатъчно лесна за разбиране. Този баланс може да се променя в зависимост от адресатите на нормата (вж. насока 3).

*Пример за текст, който не е достатъчно балансиран:*

„Въвежда се система за задължително етикетирание [на продукта], която е задължителна във всички държави членки, считано от 1 януари 2000 г. Въпреки това, тази задължителна система не изключва възможността дадена държава членка да реши да прилага тази система, само факултативно [по отношение на продукта], продаван в същата тази държава членка.“

- 1.4.1. Съставителят трябва да се стреми да сведе намерението на законодателя до прости понятия, за да може да го изрази по прост начин. Той трябва да използва, доколкото това е възможно, думи от общоупотребимия език. При нужда той трябва да предпочете яснотата на израза пред изяществото на стила. Например, той трябва да избягва употребата на синоними и различни конструкции за изразяване на една и съща идея.
- 1.4.2. Граматически правилното съставяне на текста, при съблюдаване на пунктуационните правила, улеснява както правилното му разбиране на езика, на който е бил съставен, така и превода му на други езици (вж. насока 5).

## 2.

**АКТОВЕТЕ НА СЪЮЗА СЕ СЪСТАВЯТ, КАТО СЕ ВЗЕМАТ ПРЕДВИД ВИДЪТ НА АКТА, И ПО-СПЕЦИАЛНО ЗАДЪЛЖИТЕЛНИЯТ МУ ИЛИ НЕЗАДЪЛЖИТЕЛЕН ХАРАКТЕР (РЕГЛАМЕНТ, ДИРЕКТИВА, РЕШЕНИЕ, ПРЕПОРЪКА ИЛИ ДРУГ АКТ).**

- 2.1. Различните правни актове имат свое стандартно оформление и стандартни формулировки (вж. насока 15).
- 2.2. При съставянето се взема под внимание видът на акта.
  - 2.2.1. Тъй като регламентите са пряко приложими и задължителни в своята цялост, техните разпоредби трябва да бъдат съставени така, че адресатите им да не изпитват съмнения относно произтичащите от акта права и задължения; следователно трябва да се избягва позоваването на опосредяващи национални органи, освен когато актът предвижда допълващи действия от страна на държавите членки.

*Пример:*

„Всяко дружество води регистър ...“

**2.2.2.** Директивите са адресирани до държавите членки.

*Пример:*

„Държавите членки гарантират, че всяко дружество води регистър ...“

Освен това, те не трябва да бъдат твърде подробни, за да оставят на държавите членки достатъчна свобода на преценка при транспонирането. Ако постановителната част е твърде подробна и не оставя свобода на преценка, подходящият инструмент би бил по-скоро регламент, отколкото директива.

**2.2.3.** Решенията се съставят в зависимост от адресатите им, но като цяло при тях се съблюдават правилата за оформяне на актовете с общо приложение.

*Пример:*

„[Държавата членка] може да получи финансово съдействие от Съюза във връзка с избухването на африканска чума по свинете, което бе потвърдено на ...“

**2.2.4.** Езикът на препоръките трябва да отчита незадължителния характер на техните разпоредби.

*Пример:*

„На държавите членки се препоръчва да ...“

**2.3.** При съставянето на акта се взема предвид също така и неговият обвързващ или необвързващ характер.

**2.3.1.** Изборът на глагола и глаголното време варира според вида акт, различните езици, както и според това дали става дума за съображенията или за постановителната част (вж. насоки 10 и 12).

**2.3.2.** В постановителната част на актовете с обвързващ характер глаголите на френски език се употребяват в сегашно време, изявително наклонение, а на английски по принцип се използва формата „shall“, следвана от инфинитив. Употребата на бъдеще време следва да бъде избягвана, в рамките на възможното, и на двата езика. На български език се употребява формата в сегашно време, изявително наклонение.

**2.3.3.** За разлика от това, в актовете с необвързващ характер не трябва да се използват заповедните глаголни форми, както и структурите и изразите, твърде близки до употребяваните в актовете с обвързващ характер.

**3.**

**ПРИ СЪСТАВЯНЕТО НА АКТОВЕТЕ СЕ ДЪРЖИ СМЕТКА ЗА ЛИЦАТА, ПО ОТНОШЕНИЕ НА КОИТО ТЕ ЩЕ СЕ ПРИЛАГАТ, ТАКА ЧЕ ДА ИМ СЕ ДАДЕ ВЪЗМОЖНОСТ КАТЕГОРИЧНО ДА ИДЕНТИФИЦИРАТ СВОИТЕ ПРАВА И ЗАДЪЛЖЕНИЯ, КАКТО И ЗА ЛИЦАТА, НАТОВАРЕНИ С ПРИВЕЖДАНЕТО В ДЕЙСТВИЕ НА ТЕЗИ АКТОВЕ.**

- 3.1.** Съществуват различни категории адресати на правните актове – от населението като цяло до специалистите в определена област. Всяка категория адресати има право да очаква, че в правните актове се използва език, който е разбираем за нея.
- 3.2.** Фактът, че трябва да се вземат предвид различните категории адресати на актовете, води до различни нюанси както в мотивите, така и в постановителната част на актовете.
- 3.3.** От това зависи също така и колко лесно ще бъде осъществено транспонирането.
- 3.4.** Освен от адресатите актовете изискват намесата от националните органи на различни равнища, като например държавни служители, учени, съдии. Езикът, на който е съставен актът, трябва да бъде съобразен с този факт; текстовете могат да съдържат технически изисквания, чието изпълнение се възлага на съответните длъжностни лица, специализирани в регламентираната област.

*Пример за целенасочено съставен текст:*

*„Член 3*

**Център за анализ на фалшификатите  
и база данни за фалшиви пари**

1. Центърът за анализ на фалшификатите (ЦАФ) и базата данни за фалшиви пари (БДФП) на ЕСЦБ се създават от ЕЦБ и поставят под нейно ръководство. ЦАФ се създава с цел да централизира техническия анализ и данните, отнасящи се до фалшифицирането на пуснатите в обръщение от ЕЦБ и НЦБ евробанкноти. Всички технически и статистически данни, отнасящи се до фалшифицирането на евробанкноти, се съхраняват централно в БДФП.
2. ...
3. При зачитане на съответните правни ограничения националните централни банки (НЦБ) предоставят на ЦАФ оригинали на новите видове фалшифицирани евробанкноти, с които те разполагат, за нуждите на техническото изследване и

централизираната класификация. НЦБ извършват предварителната оценка за определяне дали даден фалшификат принадлежи към вече класифициран тип, или е от нова категория.“

## 4.

**РАЗПОРЕДБИТЕ НА АКТОВЕТЕ СЕ ФОРМУЛИРАТ СТЕГНАТО И ТЯХНОТО СЪДЪРЖАНИЕ ТРЯБВА ДА БЪДЕ ВЪЗМОЖНО НАЙ-НЕПРОТИВОРЕЧИВО. ПРЕКАЛЕНО ДЪЛГИТЕ ИЗРЕЧЕНИЯ И ЧЛЕНОВЕ, ИЗЛИШНО УСЛОЖНЕНИТЕ ФОРМУЛИРОВКИ И ПРЕКАЛЕНАТА УПОТРЕБА НА СЪКРАЩЕНИЯ ТРЯБВА ДА БЪДАТ ИЗБЯГВАНИ.**

- 4.1. Добрият законодателен стил се характеризира със стегнато изразяване на основните идеи в текста. Обяснителните клаузи, които по принцип са предназначени да направят текста по-разбираем за читателя, могат да се превърнат в източник на проблеми при тълкуването.
- 4.2. Текстът трябва да бъде вътрешно непротиворечив.
  - 4.2.1. В целия акт трябва да се държи сметка за приложното поле. Правата и задълженията не трябва да превишават обхвата на въпросния акт, нито да се разпростират в други области.
  - 4.2.2. Правата и задълженията трябва да бъдат съгласувани помежду си и да не си противоречат.
  - 4.2.3. Текст с принципно временен характер не трябва да съдържа разпоредби с окончателен характер.
- 4.3. Актът трябва бъде съвместим и с другите актове на Съюза.
  - 4.3.1. В една и съща област трябва да се избягват припокриването и противоречията с други актове.
  - 4.3.2. Трябва да се избягват и съмненията относно приложимостта на други актове (вж. също насока 21).

- 4.4.** Всяко изречение трябва да изразява само една идея, а членът (ако съдържа повече от едно изречение) трябва да групира логически свързани помежду си идеи. Текстът трябва да бъде разделен на лесни за възприемане части (вж. таблицата към насока 15), като се следва логическото излагане на аргументите, тъй като прекалено обемните текстове са трудни за възприемане както от зрителна, така и от интелектуална гледна точка. Това разделяне не бива обаче да води до изкуствено и излишно разчленяване на изреченията.
- 4.5.** Структурата на всеки член трябва да бъде възможно най-опростена.
- 4.5.1.** Не е необходимо за тълкуването, нито желателно за яснотата един-единствен член да изчерпва цяла тема, която подлежи на регламентиране. За предпочитане е една тема да бъде разгледана в повече членове, които после да бъдат групирани в един и същ раздел (вж. насока 15).
- 4.5.2.** Особено в началния стадий на съставянето на един акт членовете не трябва да се характеризират с прекалено сложна структура. По време на целия процес на приемане на актовете проектите и предложенията ще бъдат предмет на обсъждания и разисквания, които в повечето случаи ще доведат до допълнения и уточнявания. Наличието на членове с пренаситено съдържание би могло да доведе до затрудняване на последващи, често многобройни, изменения на акта.

*Пример, съдържащ споменатите по-горе недостатъци:*

„4. Държавите членки могат да предприемат мерки по отношение на дадена услуга на информационното общество, предвиждащи дерогация от параграф 2, ако са изпълнени следните условия:

- а) мерките трябва да бъдат:
- і) необходими по едно от следните съображения:
- обществен ред, и по-специално предотвратяването, разследването, разкриването и наказателното преследване на престъпления, включително защита на ненавършилите пълнолетие лица, и борба срещу подбуждането към омраза, основана на расова принадлежност, пол, религия или националност, и срещу посегателствата върху човешкото достойнство,
  - опазване на общественото здраве,
  - обществената сигурност, включително защита на националната сигурност и отбрана,
  - защитата на потребителите, в това число и на инвеститорите;

- ii) предприети по отношение на дадена услуга на информационното общество, която засяга целите, посочени в подточка i), или която представлява сериозен и значителен риск от засягане на тези цели;
  - iii) пропорционални на тези цели.
- б) преди да предприеме тези мерки и без да се засягат съдебни производства, включително предварителни производства и действия, извършени в рамките на наказателно разследване, държавата членка:
- е поискала от посочената в член 1 държава членка да вземе мерки, а последната не ги е предприела или предприетите мерки са били незадоволителни;
  - е нотифицирала Комисията и посочената в член 1 държава членка за своето намерение да предприеме подобни мерки.“

**4.6.** Понякога е по-лесно да се съставят сложни изречения, отколкото да се положи усилие да се синтезира текстът, което би довело до постигането на ясни формулировки. Това усилие обаче е абсолютно необходимо, за да се постигне лесен за разбиране и превод текст.

**4.7.** Степента на употреба на съкращения трябва е съобразена с потенциалните адресати. Съкращенията трябва да бъдат познати за тях или смисълът им да бъде ясно уточнен още от самото начало (например: „Европейска централна банка (ЕЦБ)“; „международен номер на банкова сметка (IBAN)“).

## 5.

**ПО ВРЕМЕ НА ЦЕЛИЯ ПРОЦЕС, ВОДЕЩ ДО ПРИЕМАНЕТО ИМ, ПРОЕКТИТЕ НА АКТОВЕ СЕ СЪСТАВЯТ С ПОМОЩТА НА ТЕРМИНИ И СТРУКТУРИ НА ИЗРЕЧЕНИЕТО, КОИТО ЗАЧИТАТ МНОГОЕЗИКОВИЯ ХАРАКТЕР НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО НА СЪЮЗА; ПОНЯТИЯ ИЛИ ТЕРМИНОЛОГИЯ, СПЕЦИФИЧНИ ЗА КОНКРЕТНА НАЦИОНАЛНА ПРАВНА СИСТЕМА, ТРЯБВА ДА СЕ ИЗПОЛЗВАТ ПРЕДПАЗЛИВО.**

**5.1.** Съставителят на акт с общо приложение винаги трябва да има предвид факта, че изготвеният от него текст трябва да отговаря на изискванията на Регламент № 1 на Съвета, който налага употребата на всички официални езици в правните актове.



Това предполага допълнителни изисквания освен тези, които се прилагат при съставянето на национален законодателен текст.

- 5.2.** От една страна, оригиналният текст трябва да бъде изключително прост, ясен и конкретен, тъй като всяка прекомерна усложненост или, дори и лека, двусмисленост, може да доведе до неточности, приблизителен превод или реални преводачески грешки в един или в повече езици на Съюза.

*Пример за редакция на текст, която трябва да се избягва:*

„Пазарната цена на продукт X е цената франко завода, без да се включват национални данъци и такси:

- а) на пресния продукт в обща опаковка;
- б) към която се прибавя сумата от X EUR, за да бъдат взети предвид необходимите транспортни разходи.“

*В подобен случай е по-удачно да се избегне изброяването, като следният текст е за предпочитане:*

„Пазарната цена на продукт X е цената франко завода на пресния продукт в обща опаковка, без да се включват национални данъци и такси.

Към тази цена се прибавя сумата от X EUR, за да бъдат взети предвид необходимите транспортни разходи.“

- 5.2.1.** Твърде сбитият или елиптичен начин на оформяне на изреченията следва да се избягва. Това се отнася до тези изречения, чрез които, с оглед пестеливост, авторът се опитва да предаде послание, което е толкова сложно, че по-скоро би се нуждало от разясняване.

*Пример за редакция на текст, която трябва да се избягва:*

„Ако продуктите не отговарят на изискванията, предвидени в член 5, държавите членки вземат всички необходими мерки, за да се ограничи или забрани пускането на пазара на съответните продукти или за да се осигури тяхното изтегляне от пазара, доколкото държавите членки не са предвидили санкции за противното.“

*Текст, който е за предпочитане:*

„Ако продуктите не отговарят на изискванията, предвидени в член 5, държавите членки вземат всички необходими мерки, за да се ограничи или забрани пускането на пазара на съответните продукти или за да се осигури изтеглянето им от пазара.

Държавите членки определят санкции за неизпълнение на тези ограничения, забрани или изтегляния от пазара.“

- 5.2.2.** Твърде сложните изречения, съдържащи много допълнения, подчинени или вметнати изречения, също трябва да се избягват.

*Пример за редакция на текст, която трябва да се избягва:*

„Всички страни по споразумението трябва да имат достъп до резултатите от разработките, като изследователските институти имат възможност да запазят използването на резултатите за по-нататъшни изследователски проекти.“

*Текст, който е за предпочитане:*

„Всички страни по споразумението трябва да имат достъп до резултатите от разработките.“

При все това, изследователските институти могат да запазят използването на резултатите за по-нататъшни изследователски проекти.“

- 5.2.3.** Връзките между различните части на изречението трябва да са граматически ясни. Не трябва да има съмнение, например, дали прилагателното име се отнася към едно или няколко съществителни имена.

*Пример за редакция на текст, която трябва да се избягва:*

„... държавните училища и болници ...“

*Текст, който е за предпочитане:*

„... държавните училища и държавните болници ...“.

- 5.2.4.** Също така следва да се избягват изрази от професионалния жаргон, някои термини „на мода“ и определени латински изрази извън обичайния им юридически смисъл.

- 5.3.** От друга страна, използването на изрази и формулировки — и по-специално, но не само, на юридически термини, — които са твърде специфични за даден език или за дадена национална правна система, може само да увеличи риска от проблеми при превода.

Съставителят трябва да има предвид по-специално следните два проблема.

- 5.3.1.** Определени изрази, често употребявани в езика, на който се съставя актът, невинаги имат съответствие в други езици на Съюза. В тези езици те не могат да се преведат по друг начин, освен по описателен начин или с думи със сходно значение, чиято употреба неизбежно води до семантично раздалечаване между различните езикови версии. Следователно е необходимо да се избягва доколкото е възможно употребата на изрази, които са твърде „наситени“ езиково.

- 5.3.2.** Що се отнася до чисто юридическата терминология, трябва да се избягват термините, твърде тясно свързани с националните правни системи.

*Пример:*

Понятието „faute“, добре познато във френското право, няма точно съответствие в други правни системи (а именно в английското и немското право); следователно, в зависимост от контекста, за предпочитане са термини като „illégalité“, „manquement“ (във връзка със задължение) и т.н., които са лесно преводими в другите езици: съответно „illegality“, „breach“ и т.н.

- 5.4.** Резултатът, който трябва да се постигне, е следният: в рамките на възможното и като се има предвид спецификата на правото на Съюза и на неговата терминология, актът не трябва да се възприема от лицата, натоварени с неговото прилагане или тълкуване във всяка държава членка (длъжностни лица, съдии, адвокати и т.н.), като „превод“ в лошия смисъл на думата, а като текст, който зачита определен нормативен стил. В действителност текстове, претрупани със заемки, буквален превод или трудно разбираем професионален жаргон, са източник на голяма част от критиките, отправяни към правото на Съюза, което в тези случаи се възприема като нещо чуждо.

- 5.5.** И накрая, трябва да се направят две забележки с практически характер относно връзката между оригиналния текст и неговите преводи.

- 5.5.1.** Първо, съставителят трябва да се погрижи за това преводачът да може веднага да идентифицира използваните източници в оригиналния текст. Ако даден пасаж от оригиналния текст е заимстван от съществуващ текст (Договор, директива, регламент и др.), това трябва да става ясно от текста или да бъде обозначено отделно — когато е необходимо — с помощта на подходящи електронни средства. Съществува риск всеки скрит цитат, в който не се споменава източникът, да бъде преведен свободно на един или повече езици, въпреки че съставителят категорично е искал да използва точните думи на съществуваща разпоредба.

- 5.5.2.** Второ, съставителят трябва да знае, че бележките на преводачите, и изобщо на всички отдели, които извършват езикова проверка на неговия текст, могат да му бъдат от голяма полза. Проверката на текста от такъв ъгъл в действителност дава възможност да се открият грешки и двусмислици, които могат да бъдат присъщи на оригиналния текст, дори и след като той е бил продължително обмислян, и дори — и може би най-вече — след като съставянето на текста е било предмет на

продължително обсъждане от много хора. Тогава съставителят може да бъде информиран за забелязаните проблеми. В много от случаите най-доброто решение ще бъде да се преработи не преводът, а оригиналът.

## 6.

**ИЗПОЛЗВАНАТА ТЕРМИНОЛОГИЯ ТРЯБВА ДА БЪДЕ ПОСЛЕДОВАТЕЛНА КАКТО В РАМКИТЕ НА ЕДИН И СЪЩИ АКТ, ТАКА И МЕЖДУ НЕГО И ВЕЧЕ ВЛЕЗЛИТЕ В СИЛА ДРУГИ АКТОВЕ, ОСОБЕНО КОГАТО СА В СЪЩАТА ОБЛАСТ.**

**ЕДНИ И СЪЩИ ПОНЯТИЯ СЕ ИЗРАЗЯВАТ ЧРЕЗ ЕДНИ И СЪЩИ ТЕРМИНИ И, ДОКОЛКОТО Е ВЪЗМОЖНО, БЕЗ ОТДАЛЕЧАВАНЕ ОТ СМИСЪЛА, КОЙТО ИМ ПРИДАВА ЕЖЕДНЕВНИЯТ, ЮРИДИЧЕСКИЯТ ИЛИ ТЕХНИЧЕСКИЯТ ЕЗИК.**

- 6.1.** За да се улесни разбирането и тълкуването на един правен акт, трябва да се внимава текстът да бъде последователен. Може да се направи разлика между формална последователност, която се отнася единствено до аспектите на терминологията, и последователност по същество в по-широк смисъл, която се отнася до логиката на текста в неговата цялост.

### **Формална последователност**

- 6.2.** Последователност в терминологията означава, че трябва да се използват едни и същи термини за изразяването на едни и същи понятия и че напълно еднакви термини не трябва да се използват за изразяването на различни понятия. Целта се състои в това да няма двусмислици, противоречия или съмнения, що се отнася до значението на даден термин. Следователно един и същи термин трябва да се използва по еднакъв начин, ако искаме да изразим едно и също нещо, и трябва да изберем друг термин за изразяването на различно понятие.
- 6.2.1.** Това се отнася не само до разпоредбите на един акт, включително и на приложенията към него, но също и до други свързани с него актове, а именно актовете за прилагане и всички други актове в същата сфера. Изобщо трябва да се постигне последователност в терминологията по отношение на действащото законодателство.

- 6.2.2. Думите трябва да се използват в обичайния им смисъл. Ако една и съща дума има различен смисъл в юридическия език и в разговорния или техническия език, изречението трябва да се формулира така, че да се избегне всяко двусмислие.
- 6.2.3. С цел прецизност и за да се избегнат проблеми при тълкуването, може да се окаже необходимо да се даде определение на съответния термин (вж. по този въпрос насока 14).

### **Последователност по същество**

- 6.3. Последователността в терминологията трябва също така да бъде проверена по отношение на съдържанието на самия акт. Това означава, че актът не трябва да съдържа вътрешни противоречия.
- 6.4. Определенията трябва да се спазват в целия акт. Следователно термините, за които е дадено определение, трябва да се използват по еднакъв начин и съдържанието не трябва да се отдалечава от дадените им определения.



# Различните части на акта

(насоки 7—15)

**7.**

**ВСИЧКИ АКТОВЕ С ОБЩО ПРИЛОЖЕНИЕ СЕ СЪСТАВЯТ ПО ОПРЕДЕЛЕНА СТАНДАРТНА СТРУКТУРА (ЗАГЛАВИЕ НА АКТА, ПРЕАМБЮЛ, ПОСТАНОВИТЕЛНА ЧАСТ И, ПРИ НЕОБХОДИМОСТ, ПРИЛОЖЕНИЯ).**

- 7.1.** „Заглавието“ съдържа цялата информация, която присъства в началото на акта и позволява той да бъде идентифициран. То може да бъде последвано от определени технически данни (посочване на единствено автентичната езикова версия и значението за ЕИП, пореден номер), които при необходимост се вмъкват между самото заглавие и преамбюла.
- 7.2.** Под „преамбюл“ се разбира всичко, което се намира между заглавието и постановителната част на акта, тоест това са позоваванията в преамбюла на акта, съображенията и официалните формулировки, които ги съпътстват.
- 7.3.** „Постановителната част“ е нормативната част на акта. Тя се състои от членове, групирани в дялове, глави и раздели (вж. таблицата в насока 15) и може да бъде съпроводена от приложения.

Относно различните части на стандартната структура вж. насоките, които ги определят конкретно.

**8.**

**ЗАГЛАВИЕТО НА АКТА СЪДЪРЖА ВЪЗМОЖНО НАЙ-СБИТО И ПЪЛНО ПОСОЧВАНЕ НА ПРЕДМЕТА НА АКТА, КОЕТО ДА НЕ ПОДВЕЖДА ОТНОСНО СЪДЪРЖАНИЕТО НА ПОСТАНОВИТЕЛНАТА ЧАСТ. КОГАТО Е НЕОБХОДИМО, ПЪЛНОТО ЗАГЛАВИЕ МОЖЕ ДА БЪДЕ ПОСЛЕДВАНО ОТ СЪКРАТЕНО ЗАГЛАВИЕ.**

- 8.1.** Същинското заглавие, тоест избраната формулировка за даване на информация в заглавието относно основния предмет на акта, трябва да позволява да се установи за кого (или за кого не) се отнася въпросният акт. То трябва да дава възможно най-ясна представа за съдържанието на акта. За предпочитане е заглавието да не се утежнява с информация, която не допринася с нищо за

тази цел, а по-скоро да се използват ключови думи, характерни за различните области на нормотворчеството на Съюза (като пример в този контекст може да се посочи аналитичната структура на Регистъра на действащото законодателство на Европейския съюз, съдържащ се в базата данни на Съюза EUR-Lex).

Следователно въпросът, който стои пред съставителя, е: кои елементи трябва да присъстват в заглавието, така че то да накара пряко заинтересования читател (например не всеки земеделски производител, а само производителя на ябълки) да прочете акта с това заглавие?

- 8.2.** Заглавието на акта трябва да се различава от заглавието на други действащи актове (но вж.точка 8.3).
- 8.3.** Особен случай представляват актовете, съдържащи изменение на предходни актове. Трябва да се има предвид, че заглавието на акта не е пълно, ако не посочва със съответния им номер всички изменени актове. В действителност без такова посочване не е възможно да се открият всички изменения на даден акт. Ако единствената цел на съответния акт е да измени друг акт, тогава се посочват или поредния номер и заглавието на акта, който се изменя, или поредния му номер и конкретния предмет на изменението (вж. точки 18.9 и 18.10). Ако напротив, въпросният акт постановява самостоятелни разпоредби, в резултат на които между другото се изменя друг акт, следва да се даде единствено номера на акта, който се изменя (вж. точка 19.3).

### Съкратено заглавие

- 8.4.** Ползата от съкратеното заглавие на акта е по-малко осезаема в правото на Съюза, където актовете се отбелязват с буквено-цифров код (например „(ЕС) 2015/35“), отколкото в системите, при които няма такова номериране. В определени случаи практиката обаче е въвела използването на съкратено заглавие (например Регламент (ЕО) № 1234/2007 = „Общ регламент за ООП“). Въпреки своята привидна яснота, цитирането на актове със съкратените им заглавия съдържа рискове за точността и последователността на правните актове на Съюза. Този метод би трябвало следователно да бъде запазен за специфичните случаи, когато по този начин се улеснява значително разбирането от страна на читателя.
- 8.5.** Създаването на съкратено заглавие при приемането на един акт чрез посочването му след заглавието на акта следва да се избягва, тъй като единственият резултат е утежняването на заглавието, без при това да се разрешава въпросът за използването или неизползването на съкратеното заглавие, било то в акта, който го създава или в последващи актове.



При условието, посочено в точка 8.4, е възможно един акт да бъде цитиран със съкратеното си заглавие, за да се улесни разбираемостта на акта, в който се съдържа цитирането. В този случай избраното съкратено заглавие трябва да бъде въведено в скоби и в кавички в текста на цитиращия го акт, както е случаят и с всяко друго съкращение.

### Накратко:

**8.6.** В пълното заглавие на един акт се съдържа (в посочения ред):

- (1) указване на вида на акта (регламент, директива, решение, а когато е приложимо – делегиран или за изпълнение);
- (2) абривиатура на съответната област (ЕС, ОВППС или Евратом), година и пореден номер на акта <sup>(6)</sup>;
- (3) наименование на институцията или институциите, приели акта;
- (4) според случая, дата на подписване (за актовете, приети по обикновената законодателна процедура, бюджета и бюджетните решения, приети от Европейския парламент и от Съвета) или дата на приемане;
- (5) заглавието, т.е. кратко указване на предмета.

## 9.

### ПОЗОВАВАНИЯТА В ПРЕАМБЮЛА НА АКТА СА ПРЕДНАЗНАЧЕНИ ЗА УКАЗВАНЕ НА ПРАВНОТО ОСНОВАНИЕ НА АКТА И ОСНОВНИТЕ ЕТАПИ НА ПРОЦЕДУРАТА, ДОВЕДИ ДО НЕГОВОТО ПРИЕМАНЕ.

**9.1.** Позоваванията в началото на преамбюла служат за указване на:

- > правното основание на акта, тоест разпоредбата, която предоставя компетентност за приемането на въпросния акт;
- > предложенията, инициативите, препоръките, исканията или становищата, предвидени в Договорите (процедурните актове, които не са предвидени в Договорите, се

<sup>(6)</sup> С някои изключения, всички документи, публикувани в серия «L» на Официален вестник, считано от 1 януари 2015 г., независимо от вида на акта (регламент, директива, решение или др. ) се номерират последователно, както следва: {област} ГГГГ/№. Номерацията на актовете, публикувани преди тази дата, остава непроменена.

посочват в заключителното съображение<sup>[7]</sup>); в случая на законодателните актове се добавят позовавания в преамбюла относно предаването на проекта на акта на националните парламенти, както и относно следваната законодателна процедура (обикновена законодателна процедура или специална законодателна процедура).

Уместно е да се провери дали цитираната информация наистина представлява позоваване в преамбюла на акта и дали тя не трябва по-скоро да присъства в други части на акта (вж. точки 9.13 и 9.14).

### Формулировки

- 9.2.** Всяко позоваване в преамбюла на акта обикновено се въвежда чрез една и съща формула (на български чрез израза „като взе предвид“, изписан с малки букви).

### Правно основание

- 9.3.** Първото позоваване в преамбюла на акта е общо позоваване на Договора, който представлява основата на предприеманото действие.

*Позоваването в преамбюла се съставя по следния начин:*

„като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз ...“

*или, според случая,*

„като взе предвид Договора за Европейския съюз“

*или*

„като взе предвид Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия ...“.

В случай че трябва да бъдат цитирани няколко договора, това трябва да стане на отделни редове и в следната поредност: Договор за Европейския съюз, Договор за функционирането на Европейския съюз, Договор за създаване на Европейската общност за атомна енергия.

- 9.4.** Ако прякото правно основание на акта е разпоредба от Договора, общото позоваване се въвежда с израза „и по-специално“, последван от съответния член<sup>[8]</sup>.

[7] Въпреки това, за становищата в областта на комитологията вж. точка 10.18.

[8] Когато актът се основава на разпоредба от акт за присъединяване, формулировката е следната: „като взе предвид Акта за присъединяване ..., и по-специално член ... от него“ или „..., и по-специално член ... от Протокол № ..., към него.“.

*Пример:*

„като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 43, параграф 2 от него,“

- 9.5.** Ако обаче прякото правно основание на акта се намира в акт на вторичното право<sup>(9)</sup>, въпросният акт се цитира със съответния член във второ позоваване в преамбюла на акта, предхождан от думите „ , и по-специално“.

*Пример:*

„като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, като взе предвид Регламент (ЕС) № 1026/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно някои мерки, целящи опазването на рибни запаси, по отношение на държави, позволяващи неустойчив риболов ( ), и по-специално член 4, параграф 1, буква в) от него,

( ) ОВ L 316, 14.11.2012 г., стр. 34.“

- 9.6.** Правното основание следва ясно да се разграничи от разпоредбите, които определят предмета, както и материалноправните предпоставки и условия на решенията, които трябва да се вземат. Чисто процедурните разпоредби (например членове 294 и 218 от ДФЕС) не представляват правни основания (вж. обаче точка 9.7).
- 9.7.** Случаите на международни споразумения, сключени съгласно процедурата, предвидена в член 218 от ДФЕС, са нетипични и заслужават специално посочване.

*Пример:*

„като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 100, параграф 2 от него, във връзка с член 218, параграф 6, буква а) от него,“

- 9.8.** В същия дух, когато даден акт определя в поредица от членове предмета на бъдещите решения и посочва в друг член институцията, която е компетентна да вземе въпросните решения, се цитира единствено и само този член.
- 9.9.** Също така, когато даден акт съдържа, в текста на един и същ член, един параграф относно предмета на мерките и друг — относно предоставянето на компетентност, цитира се само последният параграф<sup>(10)</sup>, а не целият член.

<sup>(9)</sup> Цитирането на акт от вторичното право се осъществява по следния начин: пълното заглавие на акта се възпроизвежда в позоваването в преамбюла на акта, последвано от препратка към бележка под линия, която съдържа позоваване на Официален вестник (серия, брой, дата и страница).

<sup>(10)</sup> Ако един и същ параграф съдържа две оправомощаващи норми в отделни алинеи, например една за Съвета, а друга — за Комисията, трябва да се цитира съответната алинея.

Например за определянето на условията за прилагане на тарифните квоти за продукти, обхванати от обща организация на пазарите, се цитира член 144, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета.

### Процедурни актове

- 9.10.** Позоваванията в преамбюла на подготвителните актове, предвидени с Договорите, и по-специално на становищата на Европейския парламент, на Сметната палата, на Европейския икономически и социален комитет и на Комитета на регионите също трябва да бъдат последвани от бележка под линия, която посочва в кой брой на Официален вестник е бил публикуван въпросният акт (пример: ОВ С 17, 22.1.1996 г., стр. 430). Ако въпросният акт все още не е публикуван, в бележката под линия се уточнява датата, на която той е бил приет.

*Пример:*

„( ) Становище от 1 април 1996 г. (все още непубликувано в Официален вестник).“

- 9.11.** В случаите на обикновената или на специална законодателна процедура позоваването в преамбюла на акта относно предаването на проекта на законодателен акт на националните парламенти се съставя както следва:

„След предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,“

Позоваването в преамбюла на акта относно законодателната процедура се съставя по следния начин:

„в съответствие с обикновената законодателна процедура“

*или*

„в съответствие със специална законодателна процедура“

В рамките на обикновената законодателна процедура, когато се е състояла и фазата на помирителен комитет и когато помирителната процедура е проведена успешно, позоваването в преамбюла на акта се допълва от следната бележка:

„в съответствие с обикновената законодателна процедура, предвид съвместния текст, одобрен на ... г. от Помирителния комитет“.

Позоваването в преамбюла на законодателната процедура е последвано от препратка към бележка под линия, която посочва всички етапи на процедурата.

- 9.12.** Позоваването в преамбюла на процедурата следва да се използва за някои актове, приети на правно основание, което препраща към процедура за приемане, съдържаща се в друг член от Договора. Например член 132, параграф 3 от ДФЕС (правно основание) препраща към процедурата, предвидена от член 129, параграф 4 от ДФЕС. Този последен член трябва да бъде цитиран по същия начин, по който се цитира обикновената законодателна процедура или специална законодателна процедура:

„в съответствие с процедурата, предвидена в член 129, параграф 4 от Договора“.

#### **Указания, които не представляват позовавания в преамбюла на акта**

- 9.13.** При съставянето на позоваванията в преамбюла на акта трябва да се провери, че цитираният текст се отнася наистина до правното основание или до процедурата. Ако, с оглед правилното разбиране на постановителната част или контрола за законосъобразност, е необходимо да се позовем на съдържанието на разпоредби, различни от правното основание, позоваването се извършва в съображенията. По-общи позовавания могат да намерят място в обяснителния меморандум, за сведение.

- 9.14.** Общите институционални разпоредби на ДФЕС (например членове 238 и 288), които се прилагат и по отношение на съответния акт, не се споменават в позоваванията в преамбюла на акта.

NB: Някои предварителни актове (становища на технически служби, консултации, които не са предвидени в Договорите) обикновено се цитират в края на съображенията на акта и се обозначават с изрази от рода на „(име на органа) *даде становище на ...*“, „*след консултация с* (име на органа) *...*“.

Обратно, в края на позоваванията в преамбюла на акта срещаме, във вътрешно споразумение или в решение на представителите на правителствата на държавите членки в рамките на Съвета, изразите:

*„след консултация с Комисията“*,

*или*

*„в съгласие с Комисията“*.

## 10.

**СЪОБРАЖЕНИЯТА ИМАТ ЗА ЦЕЛ ДА МОТИВИРАТ НАКРАТКО ОСНОВНИТЕ РАЗПОРЕДБИ НА ПОСТАНОВИТЕЛНАТА ЧАСТ, БЕЗ ДА ГИ ВЪЗПРОИЗВЕЖДАТ ИЛИ ПАРАФРАЗИРАТ. ТЕ НЕ СЪДЪРЖАТ РАЗПОРЕДБИ С НОРМАТИВЕН ХАРАКТЕР ИЛИ ПОЛИТИЧЕСКИ ПОЖЕЛАНИЯ.**

- 10.1.** Под „съображения“ имаме предвид частта от акта, която съдържа неговото мотивиране и е разположена между позоваванията в преамбюла на акта и постановителната част. Съображенията започват с израза „като има предвид, че“ и продължават с номерирани точки (вж. насока 11), съставени от едно или повече завършени изречения. Те нямат заповеден характер и не трябва да водят до объркване с постановителната част.
- 10.2.** Мотивирането на регламентите, директивите и решенията е задължително. Предназначението му е всеки заинтересован да може да се запознае с условията, при които институцията, приела акта, е упражнила правомощията си по отношение на съответния акт<sup>(11)</sup>, и да даде възможност на страните по даден спор да защитят своите права, а на Съда на Европейския съюз — да упражни своя контрол.
- 10.3.** Ако е необходимо да се припомни историческият контекст на акта, се спазва хронологическата последователност на фактите. Мотивирането на отделните разпоредби на акта следва, доколкото е възможно, тяхната подредба.

Идеалният вариант за мотивиране на актовете е:

- стегнато изложение на фактическите и правните елементи, които се вземат предвид;
- заключение, че при това положение е необходимо или препоръчително да се вземат мерките, съдържащи се в постановителната част.

<sup>(11)</sup> Вж. решението по дело 24/62, Германия/Комисия, Сборник 1963 г., стр. 131.

- 10.4.** Не би могло да се даде по-точно указание за съдържанието на мотивировката, подходяща за правен акт на Съюза. Това е така, тъй като е невъзможно да се постигне еднаквост в начина на мотивиране на общите и индивидуалните актове, които засягат различни области или са приети при различни обстоятелства.

#### **Все пак могат да бъдат изведени определени принципни правила**

- 10.5.** Съображенията трябва да мотивират стегнато основните разпоредби на постановителната част на акта. В резултат на това:
- 10.5.1.** Съображенията трябва да съставляват същинска мотивировка. Това изключва позоваването на правни основания (които следва да присъстват в позоваванията в преамбюла на акта) или повтарянето на пасаж от разпоредбата, на която сме се позовали като правно основание и която оправомощава институцията да действа. Освен това, съображения, които само посочват предмета на текста или възпроизвеждат, или дори парафразират неговите разпоредби, без да сочат мотивите за това, са ненужни или не отговарят на своето предназначение.
- 10.5.2.** Не трябва да бъдат включвани съображения, с които единствено се констатира, че се налага приемането на разпоредби, но не се посочва какви са причините за това.
- 10.5.3.** Мотивировката на един акт не трябва, дори частично, просто да препраща към мотивировката на друг акт (кръстосано мотивиране)<sup>[12]</sup>.
- 10.6.** Разбира се, няма нужда да се обосновава поотделно всяка разпоредба. Отмяна на акт или заличаване на разпоредба обаче винаги трябва да бъдат мотивирани (вж. също точка 10.14).
- 10.7.** Съображения, които не служат за мотивиране на постановителната част, следва да бъдат премахнати, но с някои изключения; например установена практика е да се мотивира използването на член 352 от ДФЕС в последното съображение по следния начин:
- „Договорът не предвижда други правомощия за приемане на [настоящото решение] освен тези по член 352,“

[12] Вж. решенията по дело 230/78, Eridania/Ministre de l'agriculture et des forêts, Сборник 1979 г., стр. 2749 и по дело 73/74, Papiers peints de Belgique/Комисия, Сборник 1975 г., стр. 1491.

- 10.8.** Също така, когато дадено правно основание позволява да се прибегне до правни актове, без да се уточни техният вид („Съветът приема необходимите мерки“), и от съдържанието на мярката, която се приема, не може да се направи извод за това кой е подходящият вид правен акт на Съюза, може да е полезно да се посочат причините за избора на съответния вид акт. Така, ако в определен случай е възможно да се законодателства чрез пряко приложим регламент, в съображенията може да се разясни защо е за предпочитане да се приеме единствено директива, която изисква транспониране в националното право. Авторът също така трябва да се съобрази с принципите на субсидиарност и пропорционалност.

### **Обхватът на задължението за мотивиране зависи от естеството на въпросния акт или разпоредба**

#### **A. АКТОВЕ С ОБЩО ПРИЛОЖЕНИЕ**

- 10.9.** При *основните* актове мотивировката следва да се съсредоточи върху общата философия на акта, вместо да се обосновава всяка отделна разпоредба. Все пак, отделни разпоредби получават специално мотивиране поради тяхната важност или поради факта, че не се вписват в очертаната преди това обща философия.
- 10.10.** В актовете *за прилагане*, въпреки необходимостта от стегнатост на текста, мотивирането задължително е по-конкретно.
- 10.11.** Не е задължително мотивирането на актовете с общо приложение да преразказва, а още по-малко да оценява, всички факти, довели до приемането на акта. В частност, подробно и съдържашо цифрови стойности мотивиране на актове от вида на тези, които определят вносни мита или възстановявания при износ в селското стопанство, е практически невъзможно; следователно трябва да се ограничим с просто указване на критериите и на методиката, използвани при изчисленията, като се представят както цялостното положение, довело до приемането на акта, така и общите цели, които той си поставя <sup>[13]</sup>.

[13] Вж. дело 16/65, Schwarze/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Сборник, 1965 г., стр. 1081.



**Б. ИНДИВИДУАЛНИ АКТОВЕ**

**10.12.** Индивидуалните актове се мотивират по-прецизно.

**10.13.** Такъв е, например, случаят с актове, които отхвърлят дадено искане. Решенията в областта на конкуренцията, където трябва да бъдат описани сложни правни и фактически положения, изискват също така подробно мотивиране; решението при все това трябва да бъде ясно, необходимо е да се положат усилия за стегнатост на текста.

**В. ОСОБЕНИ РАЗПОРЕДБИ**

**10.14.** Някои разпоредби следва да се мотивират особено внимателно, по-специално тези, които:

- > представляват дерогация,
- > се отклоняват от общия режим,
- > представляват изключение от общите принципи, от рода на разпоредби с обратно действие,
- > може да засегнат определени заинтересовани страни,
- > предвиждат влизане в сила в деня на публикуването.

**Г. СЪОБРАЖЕНИЯ ЗА СУБСИДАРНОСТТА И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТТА НА АКТА**

**10.15.** Принципът на субсидиарност и принципът на пропорционалност трябва да бъдат специално мотивирани.

**10.15.1.** При упражняване на законодателните си правомощия институциите се съобразяват с принципа на субсидиарност и изразяват това в изложението на мотивите, както и, в по-сбитата форма, в съображенията.

**10.15.2.** Текстът на съображението „субсидиарност“ варира според случая, но следва схемата от точка 10.15.4. Все пак, следва да се припомни разликата, която член 5 от ДЕС прави между областите, които спадат към изключителната компетентност и останалите области.

- 10.15.3.** В областите, които спадат към изключителната компетентност, единственото, което изисква член 5, параграф 4 от ДЕС, е зачитането на принципа на пропорционалност. Така текстът на съображението ще съдържа следните елементи:

*„В съответствие с принципа на пропорционалност, за постигане на основната цел ... [посочва се основната цел] е необходимо и подходящо да се установят правила ... [посочват се специфичните мерки, уредени от въпросния акт]. [Посочва се актът] ... не надхвърля необходимото за постигането на поставените цели, съгласно разпоредбите на член 5, параграф 4 от Договора за Европейския съюз“.*

- 10.15.4.** Когато Съюзът няма изключителна компетентност, в съображението се споменават едновременно субсидиарността *stricto sensu* и гореспоменатата „пропорционалност“ според следния пример:

*„Доколкото целите на настоящия(та)(то) ... (посочва се видът на акта) ... (посочват се целите, ако е подходящо) не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки ... (посочват се причините), а поради ... (посочват се обхватът или последиците от действието) могат да бъдат по-добре постигнати на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, ... (посочва се видът на акта) не надхвърля необходимото за постигане на тези цели.“*

- 10.15.5.** Предложените по-горе образци следва да бъдат допълнени и развити във всеки конкретен случай съобразно указанията в скобите, така че да бъде изложено истинско мотивиране. Отклоняване е възможно, стига необходимостта от действие на равнището на Съюза и, когато е приложимо, пропорционалността на действието, да са ясно указани в съображенията.

### **Съображение относно делегирането на правомощия и относно изпълнителните правомощия**

- 10.16.** В основните актове, предвиждащи приемането на делегирани актове от Комисията, в отделно съображение се прави позоваване на член 290 от ДФЕС. За съставянето на това съображение, както и за съответните разпоредби, Европейският парламент, Съветът и Комисията се ангажираха да препращат, в рамките на възможното, към стандартните клаузи, които тези институции изработиха съвместно.
- 10.17.** В основните актове, предвиждащи приемането на актове за изпълнение от Комисията (член 291 от ДФЕС), в отделно съображение се прави позоваване, ако е необходимо, на Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията<sup>[14]</sup>.

### **Посочване на консултации**

- 10.18.** Консултациите, предвидени в Регламент (ЕС) № 182/2011, се посочват в преамбюла на актовете за изпълнение, приемани от Комисията.

Консултацията с комитет в рамките на процедурата по разглеждане (член 5 от регламента) винаги произвежда правни последици. Тя се посочва не в позоваване в преамбюла на акта, а в последното съображение:

*Пример:*

„[...] Мерките, предвидени в настоящото решение, са в съответствие със становището на [име на комитета]“

От друга страна, консултацията с комитет в рамките на процедурата по консултиране (член 4 от регламента) се посочва в последното позоваване в преамбюла на акта, което се формулира по следния начин:

„след консултация с [име на комитета],“

[14] ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13.

**11.****ВСЯКО СЪОБРАЖЕНИЕ СЕ НОМЕРИРА.**

- 11.1.** Тази практика се основава на понятни съображения за яснота на законодателството и за улеснение при боравенето с препращания както преди, така и след приемането на даден текст.

Тази практика важи не само за правните актове с общо приложение, но и за всеки акт на институциите, съставен съгласно официално възприетата форма (заглавие, преамбюл и постановителна част).

- 11.2.** Формулировката е следната:

„като има предвид, че:

(1) ...

(2) ...“

**NB:** Всяко съображение започва с главна буква и завършва с точка, с изключение на последното съображение, което завършва със запетая.

- 11.3.** Когато съображението е само едно, то не се номерира.

## 12.

**В ПОСТАНОВИТЕЛНАТА ЧАСТ НА ОБВЪРЗАЩИТЕ АКТОВЕ НЕ СЕ СЪДЪРЖАТ РАЗПОРЕДБИ С НЕНОРМАТИВЕН ХАРАКТЕР, КАТО НАПРИМЕР ПОЖЕЛАНИЯ ИЛИ ПОЛИТИЧЕСКИ ДЕКЛАРАЦИИ, НИТО РАЗПОРЕДБИ, КОИТО ВЪЗПРОИЗВЕЖДАТ ИЛИ ПАРАФРАЗИРАТ ЦЕЛИ ПАСАЖИ ИЛИ ЧЛЕНОВЕ ОТ ДОГОВОРИТЕ ИЛИ ПОТВЪРЖДАВАТ ДЕЙСТВАЩИ ПРАВНИ РАЗПОРЕДБИ.**

**В АКТОВЕТЕ НЕ СЕ СЪДЪРЖАТ РАЗПОРЕДБИ, КОИТО ОПОВЕСТЯВАТ СЪДЪРЖАНИЕТО НА ДРУГИ ЧЛЕНОВЕ ИЛИ ВЪЗПРОИЗВЕЖДАТ ЗАГЛАВИЕТО НА АКТА.**

### **Разпоредби с ненормативен характер в обвързващите актове**

- 12.1.** Актовете с обвързващ характер трябва да установяват норми, в които да се съдържат необходимите указания (като например приложно поле и определения) за правилното разбиране и прилагането на тези норми. Всичко останало е излишно: пожеланията, намеренията и декларациите нямат място в постановителната част на обвързващ акт.

*Ето един пример за лошо съставена разпоредба, която няма нормативен характер и която се съдържа в регламент:*

*„С цел насърчаване употребата на продукти с екомаркировка, Комисията и останалите институции на Съюза, както и публичните органи на национално ниво, би следвало, без да се засяга правото на Съюза, да посочат пример, като уточнят изискванията спрямо продуктите.“*

Тази разпоредба съдържа ясно изразено пожелание, което с нищо не задължава нейните адресати. Следователно, тя следва да бъде включена не в акт с обвързващ характер, а по-скоро в съобщение или препоръка, придружаващи този акт.

### **Разпоредби, които възпроизвеждат или парафразират пасажите или членове от Договорите или от други актове**

- 12.2.** Тази практика е ненужна и опасна. Да вземем за пример акт, който се основава на член 46 от ДФЕС, който член е надлежно посочен в позоваванията в преамбюла. Ненужно е да се състави алинея, възпроизвеждаща член 45, параграф 1, по смисъла на който „Свободното движение на работници се гарантира в рамките на Съюза“. Съставителят трябва да посочи как той възнамерява да приложи тази разпоредба, а не да я преповтаря. Освен това, подобно повторение крие опасност, тъй като всяко отклонение от използваните в оригинала термини може да създаде впечатление, че е бил целен различен резултат и дори може да установи своеобразна презумпция в този смисъл.

### **Разпоредби, които единствено оповестяват съдържанието на други членове**

- 12.3.** Подобни разпоредби са със следната обичайна формулировка:  
„С оглед въвеждането на тази система Съветът приема мерките, предвидени в членове 3, 4 и 5“.

Те следва да бъдат избягвани, доколкото е възможно, тъй като посочените членове съдържат сами по себе си всички елементи, необходими за тяхното прилагане. При това подобна структура поражда неяснота относно истинското правно основание на бъдеща мярка за изпълнение: дали това е членът, който съдържа позоваването, или членът, към който се препраща?

### **Разпоредби, в които се повтаря заглавието на акта**

- 12.4.** Дори когато заимстването на думи от заглавието на акта не може да бъде избегнато (както например в члена, определящ предмета и обхвата на акта), трябва да е налице известна добавена стойност, т.е. да се уточнят по-подробно параметрите на текста.

## 13.

**ПРИ НУЖДА, В НАЧАЛОТО НА ПОСТАНОВИТЕЛНАТА ЧАСТ СЕ ВКЛЮЧВА ЧЛЕН, КОЙТО ОПРЕДЕЛЯ ПРЕДМЕТА И ПРИЛОЖНОТО ПОЛЕ НА АКТА.**

- 13.1.** Под „предмет“ се разбира това, за което се отнася актът, а терминът „приложно поле“ обхваща категориите фактически и правни положения, както и лицата, спрямо които се прилага даденият акт.
- 13.2.** В актовете на Съюза, по подобие на международните споразумения, предметът и приложното поле често се определят в първия член. Ползата от него следва да се прецени според конкретния случай.
- 13.3.** Ако с него единствено се парафразира заглавието, то той със сигурност е ненужен. В замяна на това, той може да съдържа елементи, които не са включени в заглавието от съображения за краткост, но които биха позволили на читателя да установи веднага дали даденият акт се отнася до него или не. Именно поради това трябва да се внимава читателят да не бъде въведен в заблуда.

Например, ако в един такъв член се посочва, че актът се прилага по отношение на *„превозните средства, развиващи максимална скорост 25 и повече км/ч“*, е напълно възможно въпросният акт да съдържа разпоредби, които се отнасят, например, само за превозните средства с максимална скорост 50 км/ч, тъй като те, така или иначе, попадат в определеното приложно поле. В замяна на това, нито една разпоредба не бива да се отнася за превозните средства с максимална скорост 20 км/ч, предвид това, че производителят или собственикът на подобно превозно средство, след прочита на член „приложно поле“, може да не продължи да чете постановителната част.

- 13.4.** В някои случаи разграничението между приложно поле и определение не е ясно. В следния пример в определението се посочва и приложното поле на акта.

*„Член 1*

По смисъла на настоящата директива „превозно средство“ означава моторно превозно средство, със или без каросерия, предназначено за движение по пътищата и притежаващо поне четири колела и развиващо по производствени характеристики максимална

скорост над 25 км/ч, както и неговите ремаркета, с изключение на железопътните превозни средства, селскостопанските и строителни машини.“

Този член би могъл да бъде формулиран и по следния начин: „Член 1 — Настоящата директива се прилага за всяко моторно превозно средство, предназначено...“, като изречението завършва с думите „наричано по-нататък „превозно средство“. По принцип, този вариант е за предпочитане, тъй като позволява да се формулира по по-ясен и по-непосредствен начин приложното поле.

## 14.

**В СЛУЧАИТЕ, КОГАТО ИЗПОЛЗВАНИТЕ В АКТА ТЕРМИНИ НЯМАТ ЕДНОЗНАЧЕН СМИСЪЛ, В НАЧАЛОТО НА АКТА Е ПОДХОДЯЩО ДА СЕ ВКЛУЧИ ЧЛЕН, СЪДЪРЖАЩ ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ТЕЗИ ТЕРМИНИ. ОПРЕДЕЛЕНИЯТА НЕ СЪДЪРЖАТ САМОСТОЯТЕЛНИ ПРАВНИ НОРМИ.**

- 14.1.** Всеки термин трябва да бъде използван със значението си в общоупотребимия или специализиран език. При все това, по съображения за юридическа яснота, може да се наложи значението на използваните думи да се определи от самия акт. Такъв е именно случаят, когато терминът има няколко значения, но трябва да се разбира само в едно от тях, или когато, за целите на акта, се цели да се ограничи или разшири смисълът спрямо значението, което обичайно се приписва на дадената дума. Трябва да се има предвид, че определението не бива да противоречи на обичайния смисъл на думата.

Терминът, за който е дадено определение, следва да бъде използван в текста на целия акт в така уточнения смисъл.

- 14.2.** Втората част на тази насока обръща внимание на една често допускана грешка при съставянето на текстове.

- 14.2.1.** Ето един пример за лошо съставен текст:

„г) „жалба“ означава всяка информация или доклад, подаден от ... лице, заинтересовано от безопасността на кораба ... с изключение на случаите, когато държавата членка счете доклада или жалбата за явно неоснователни; самоличността на лицето, подател на доклада или жалбата, не бива да бъде разкривана на капитана или собственика на съответния кораб.“



- 14.2.2.** Подчертаната част от изречението няма характер на определение, а на самостоятелна правна норма.
- 14.3.** Мястото на правното предписание е в нормативните разпоредби. В приведения пример съставителят може да го включи в един от останалите членове, на подходящото място („... Ако държавата членка получи жалба, която тя не счете за явно неоснователна..., тя...“), и добави като втора алинея изречението: „Самоличността на лицето...“.
- 14.4.** Следва да се подчертае, че изискването относно невключването на самостоятелни правни норми не е продиктувано единствено от стремеж към систематична последователност. Включването на подобни елементи в определението крие опасността читателят да пропусне част от нормативните елементи в процеса на тълкуване поради факта, че те не са групирани на едно място.

## 15.

**ДОКОЛКОТО Е ВЪЗМОЖНО, ПОСТАНОВИТЕЛНАТА ЧАСТ СЕ СЪСТАВЯ ПО СТАНДАРТНА СТРУКТУРА (ПРЕДМЕТ И ПРИЛОЖНО ПОЛЕ — ОПРЕДЕЛЕНИЯ — ПРАВА И ЗАДЪЛЖЕНИЯ — РАЗПОРЕДБИ, ДЕЛЕГИРАЩИ ПРАВОМОЩИЯ И ПРЕДОСТАВЯЩИ ИЗПЪЛНИТЕЛНИ ПРАВОМОЩИЯ — ПРОЦЕДУРНИ РАЗПОРЕДБИ — МЕРКИ, СВЪРЗАНИ С ПРИЛАГАНЕТО НА АКТА — ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ).**

**ПОСТАНОВИТЕЛНАТА ЧАСТ СЕ ПОДРАЗДЕЛЯ НА ЧЛЕНОВЕ И, В ЗАВИСИМОСТ ОТ НЕЙНАТА ДЪЛЖИНА И СЛОЖНОСТ, НА ДЯЛОВЕ, ГЛАВИ И РАЗДЕЛИ. КОГАТО ЕДИН ЧЛЕН СЪДЪРЖА СПИСЪК, ВСЕКИ ЕЛЕМЕНТ ОТ ТОЗИ СПИСЪК СЛЕДВА ДА БЪДЕ ОТГРАНИЧЕН С НОМЕР ИЛИ БУКВА, А НЕ С ТИРЕ.**

- 15.1.** Стандартната структура на постановителната част се състои от текстови елементи, много от които са подчинени на сравнително стриктни правила за тяхното оформяне. Това важи за следните елементи:

- (1) предмет и приложно поле (вж. насока 13);
- (2) определения (вж. насока 14);
- (3) разпоредби относно делегираните актове и актовете за изпълнение;
- (4) мерки за прилагане на акта. Разпоредбите, отнасящи се до условията и датите за транспониране на дадена директива от държавите членки, следват строго установен формат. Установена е стандартна форма и за други разпоредби, като например за разпоредбите относно санкциите, които следва да се предвидят на национално равнище или относно средствата за правна защита, които следва да се предоставят;
- (5) преходни и заключителни разпоредби. Тази категория елементи се отнася до:
  - > отмяна на по-ранни актове (вж. насока 21). Ако датата на отмяна не съвпада с влизането в сила на акта, който трябва да бъде приет, тази дата следва да бъде ясно посочена;
  - > правилата за преход от старата към новата система. Използваният език и указаните дати не трябва да пораждаат никакви съмнения относно периода, през който предходната правна уредба или част от нея продължава да се прилага след влизането в сила на новата система;
  - > разпоредбите за изменение на по-ранни актове (вж. насока 18);
  - > прилагането на акта във времето (вж. насока 20).

**15.2.** Другите елементи, а именно правата и задълженията, както и процедурните разпоредби, различни от разпоредбите, които засягат делегираните актове и актовете за изпълнение, съставляват същинската нормативна част на акта и те се формулират в зависимост от целта, заложена в акта, и от степента на сложност на предвидената система.

- 15.3.** В случаите, когато даден член съдържа списък, следва да се внимава всеки елемент от него да бъде съчетан и пряко свързан с въвеждащото изречение. Предвид това е препоръчително да се избягва вмъкването на самостоятелни изречения или алинеи при изброяване.

*Пример за редакция на текст, която трябва да се избягва:*

„Компетентните органи извършват проверки, за да се уверят във:

- съответствието между покупките и доставките,  
За целите на тази проверка те изхождат, по-специално, от коефициентите за преработка, предвидени в правото на Съюза, при наличието на такива. Във всички други случаи проверката се основава на общоприетите от съответната промишленост коефициенти,
- правилното крайно използване на суровината,
- спазване на разпоредбите на правото на Съюза.“

*В такъв случай е по-добре да не се съставя списък, а текстът да се представи по следния начин:*

„Компетентните органи извършват проверки, за да се уверят в съответствието между покупки и доставки.

За целите на тази проверка те изхождат от коефициентите за преработка, предвидени в правото на Съюза, при наличието на такива. Във всички останали случаи проверката се основава на общоприетите коефициенти в съответната промишленост.

Целта на проверките е също така да се установи доколко суровините се използват правилно, както и дали се спазват разпоредбите на правото на Съюза.“

- 15.4.** Структурните подразделения, характерни за постановителната част на даден правен акт, са посочени в таблицата по-долу. Актовете с проста структура се състоят от членове и техните подразделения. Главата е основното подразделение от по-висока степен на акта, в което могат да бъдат обособени, когато това се налага, раздели. Групирането на главите в дялове, а на дяловете — в части е възможно, но само когато текстът е с висока степен на сложност.

Категория/ Наименование	Номериране	Начин на позоваване	Забележки
<b>I. Подразделения от по-висока степен</b>			Подразделения със или без заглавие.
— Част	Част I, II (или Част първа, Част втора)	(в) част I, II (или: първа част, втора част)	Подразделения със или без заглавие. Те се използват (заедно или поотделно) при някои дълги или силно структурирани текстове.
— Дял	Дял I, II	(в) дял I, II	
— Глава	Глава I, II (или 1, 2)	(в) глава I, II (или 1,2)	
— Раздел	Раздел 1, 2	(в) раздел 1, 2	
<b>II. Основни подразделения</b>			Подразделения със или без заглавие.
— Член	Член единствен Член 1, 2	(в) член единствен (в) член 1, 2	Непрекъсната поредна номерация (дори и да има подразделения от по-висока степен).
или			
— Точка	I, II (или А, Б) I. (или А. или 1.)	(в) точка I, II (А, Б) (в) точка I (А или 1)	Използва се в някои препоръки, резолюции и декларации.
<b>III. Подразделения от по-ниска степен</b>			Подразделения без заглавие.
— Параграф	1., 2.	(в) параграф 1, 2	Самостоятелни подразделения на член.
— Алинея	няма	(в) първата, втората алинея	Несамостоятелен елемент на член или.
— Точка/буква	а), б) 1), 2) подточка i), ii), iii), iv)	(в) буква а), б) (в) точка 1, 2 или 1, 2 (в) подточка i), ii)	Предшестват се по правило от „шапка“ — уводна част.
— Тире	—	(в) първото тире	
— Изречение	няма	(в) първото, второто изречение	Изречението завършва с точка.



# **Вътрешно и външно препращане**

(насоки 16 и 17)

## 16.

В РАМКИТЕ НА ВЪЗМОЖНОТО СЛЕДВА ДА СЕ ИЗБЯГВАТ ПРЕПРАЩАНИЯ КЪМ ДРУГИ АКТОВЕ. ПРЕПРАЩАНИЯТА ТРЯБВА ДА ПОСОЧВАТ ТОЧНО АКТА ИЛИ РАЗПОРЕДБАТА, КЪМ КОЯТО ПРЕПРАЩА ТЕКСТЪТ. КРЪСТОСАНОТО ПРЕПРАЩАНЕ (ПРЕПРАЩАНЕ КЪМ АКТ ИЛИ КЪМ ЧЛЕН, КОИТО ОТ СВОЯ СТРАНА ПРЕПРАЩАТ КЪМ ИЗХОДНАТА РАЗПОРЕДБА), КАКТО И ВЕРИЖНОТО ПРЕПРАЩАНЕ (ПРЕПРАЩАНЕ КЪМ РАЗПОРЕДБА, КОЯТО ОТ СВОЯ СТРАНА ПРЕПРАЩА КЪМ ДРУГА) СЪЩО БИ ТРЯБВАЛО ДА СЕ ИЗБЯГВАТ.

### Вътрешно и външно препращане

**16.1.** Вътрешното препращане насочва читателя към друга разпоредба от същия акт. Под „външно препращане“ се разбира препращане към друг акт, било то акт на Съюза или акт от друг източник.

**16.1.1.** Пример за вътрешно препращане:

*Разпоредба, препращаща към приложението на същия акт*

„1. Опасността от даден препарат за околната среда се оценява по една или няколко от следните процедури:

а) по конвенционалния метод за изчисление, описан в приложение III;“.

**16.1.2.** Пример за външно препращане:

*Разпоредба, препращаща към друг акт*

.... б) чрез установяването на опасните за околната среда свойства на препарата, което е необходимо за неговото правилно класифициране съгласно критериите, определени в приложение VI към Директива ...“.

**16.2.** Както вътрешното, така и външното препращане трябва да съдържат достатъчно точна информация, за да улеснят читателя при справка в акта, към който те насочват.

**16.3.** Прибягването към външното препращане налага по-голяма предпазливост. Съставителят трябва предварително да се увери, че актът, към който се препраща, е достатъчно ясен и достъпен за широката публика.

## Принцип

- 16.4.** До препращане следва да се прибегва единствено в следните случаи:
- > когато по този начин се постига опростяване вместо преповтаряне на съдържанието на разпоредбата, към която се препраща,
  - > когато разбираемостта на разпоредбата не се засяга и
  - > когато актът, към който се препраща, е публикуван или достатъчно достъпен за широката публика.
- 16.5.** Умереност при препращането се налага и поради т.нар. „принцип на прозрачност“. Желателно е даден нормативен текст да може да бъде прочетен и разбран, без да се правят справки в други актове. При все това, стремежът към улесняване четимостта на даден текст не бива да води до възпроизвеждането на разпоредби от първичното право във вторичното (вж. точка 12.2).
- 16.6.** Преди да се вземе решение дали е подходящо да се направи препращане, може да бъде полезно да се преценят последиците от всички последващи изменения в акта, към който се препраща.

## Разбираемост

- 16.7.** Препращането следва да бъде формулирано по такъв начин, че основният елемент на разпоредбата, към която се препраща, да може да бъде разбран, без да се прави справка в тази разпоредба.

*Пример:*

**Вместо:**

„Член 15 се прилага по отношение на износа към страните ...“,

**за предпочитане е да се използва:**

„Процедурата за контрол, установена в член 15, се прилага по отношение на износа към страните...“

## Яснота

- 16.8.** Следва да се уточни към кои елементи от фактическия състав или правни последици, съдържащи се в разпоредбата, се препраща.
- 16.8.1.** Препращане чрез просто посочване на друга разпоредба, сложена в скоби, трябва да се избягва.

**16.8.2.** Някои разпоредби препращат към норма, посочвайки, че тя се прилага по аналогия или, по-точно, *mutatis mutandis*. Тази техника следва да бъде използвана само ако възпроизвеждането на нормата, към която се препраща, би било непропорционално. Необходимо е в този случай точно да бъде указано до каква степен се прилага нормата, към която се препраща.

**16.9.** Последиците от позовавания, въведени с израза „без да се засяга“, са често твърде неясни. По-специално, възможно е да съществуват противоречия между препращащия акт и акта, към който се препраща. По принцип подобни препращания могат да бъдат избегнати като се определи по-ясно приложното поле. Освен това е излишно посредством този израз да се правят препращания към разпоредби от по-висш ранг, които така или иначе се прилагат.

*Пример:*

**Вместо:**

„Членовете на настоящата директива относно класификацията, опаковането, етикетирането, както и информационните листове за безопасност, се прилагат по отношение на продуктите за растителна защита, без да се засяга Директива 91/414/ЕИО“,

**по-добре е да се каже:**

„Членовете на настоящата директива, относно... се прилагат по отношение на продуктите за растителна защита.“

### Цитиране на акта, към който се препраща

**16.10.** Когато в даден акт се налага да се препрати към друг акт, това се извършва чрез цитиране на пълното заглавие на съответния акт, било в неговия пълен вариант, като се посочи източникът на публикацията, или в неговата кратка форма, особено когато въпросният акт се цитира в заглавието на препращащия акт или въпросният акт вече е бил цитиран.

**16.10.1.** Когато в заглавието на даден акт се цитира заглавието на друг акт:

- > наименованието на институцията автор не се повтаря, ако и двата акта са приети от една и съща институция (въпреки това, когато се цитират няколко акта от различни автори, винаги се посочват съответните автори, дори и авторът да е същият като на цитиращия акт);
- > също така не се посочва датата, освен в случаите, когато става въпрос за акт, който не притежава нито официален пореден номер, нито номер на публикация;



- > заличават се елементите, които ненужно биха натоварили заглавието на цитиращия акт и биха създали объркване, като например думите „и за изменение на...“ или „и за отмяна на...“ и други обозначения, които евентуално следват заглавието: „кодифициран текст“, „преработен текст“ и т.н.;
- > не се цитира броят на Официален вестник, в който актът е публикуван.

**16.10.2.** При позоваванията в преамбюла на акта, които имат официален характер, актовете *се цитират с тяхното пълно заглавие*<sup>[15]</sup> в текста. Що се отнася до публикувани директиви или решения, за които се предвижда нотификация, се посочва номерът на публикацията. Препратка към бележка под линия, указваща съответния брой на Официален вестник, в който е публикуван актът, се поставя в края на пълното заглавие. При все това, в Договорите и в други основополагащи актове (например актовете за присъединяване, споразумението за партньорство АКТБ—ЕС) няма подобна препратка към бележка под линия.

*Пример:*

„като взе предвид Регламент (ЕС) № 211/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. относно гражданската инициатива ( ), и по-специално ...

( ) ОВ L 65, 11.3.2011 г., стр. 1.“

**16.10.3.** Във всички останали части на акта (съображения, членове и приложения) се прилага опростен начин на цитиране<sup>[16]</sup>:

- > актът, към който се препраща за първи път (дори и вече да е бил посочен в заглавието) и който не е бил вече цитиран в позоваванията в преамбюла, *се цитира чрез своя номер и посочване на приелата го институция, с препратка към бележка под линия, посочваща пълното му заглавие*<sup>[17]</sup> и броя на Официален вестник, в който е бил публикуван;

[15] От 1 юли 2013 г. цитирането на пълното заглавие включва всички обозначения, които са част от заглавието, като „и за изменение“ или „и за отмяна“, но не и другите обозначения, които, когато е приложимо, следват заглавието: „кодифициран текст“, „преработен текст“ и т.н.

[16] Опростен начин на цитиране, въведен от 1 юли 2013 г.

[17] От 1 юли 2013 г. цитирането на пълното заглавие включва всички обозначения, които са част от заглавието, като „и за изменение“ или „и за отмяна“, но не и другите обозначения, които, когато е приложимо, следват заглавието: „кодифициран текст“, „преработен текст“ и т.н.

- > актът, чието пълно заглавие и данни за публикацията вече са били указани при първо цитиране в позоваванията в преамбюла или в останалата част на текста, се цитира единствено чрез своя номер.

*Пример:*

*Първо позоваване:*

„Регламент (ЕС) № 211/2011 на Европейския парламент и на Съвета { }

---

{ } Регламент (ЕС) № 211/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. относно гражданската инициатива (ОВ L 65, 11.3.2011 г., стр. 1).“ Последващи позовавания:

*Следващи позовавания:*

„Регламент (ЕС) № 211/2011“

Това правило не изключва някои отклонения, продиктувани от логиката, особено в случаите на приложения, които се състоят от формуляри или други документи, ползвани самостоятелно, където би било необходимо да се повтори пълното заглавие и данните за публикацията на вече цитиран акт.

- 16.10.4.** Въпрос на добра законодателна техника е в съображенията да се посочат всички актове, на които се прави позоваване в следващата част на акта. Това позволява да бъдат разположени в своя контекст дотолкова, доколкото е необходимо и да се разберат причините, поради които те биват цитирани.
- 16.10.5.** В постановителната част позоваванията на други актове трябва да бъдат сведени до необходимия минимум. Постановителната част трябва да бъде разбираема сама по себе си, без да се налага читателят да прави справки с други актове. Трябва също така да се избягват потенциални затруднения, произтичащи от изменения или отмяна на цитирания акт.

### **Динамично препращане**

- 16.11.** За „динамично препращане“ се говори в случаите, когато се препраща към разпоредбата, заедно с направените в нея изменения.
- 16.12.** Препращането към постановителната част на актовете от правото на Съюза е, по правило, динамично препращане.

Ако цитираният акт е изменен, позоваването се счита за отнасящо се до изменения акт; ако актът е заменен, позоваването се счита за отнасящо се до новия акт; ако актът е отменен, без да бъде

заменен, евентуалните празноти се допълват чрез тълкуване. При преработка и кодификация, които съдържат и промени в номерирането на членовете, промените следва да се посочат в таблица на съответствието, приложена към преработения или кодифицирания акт.

- 16.13.** При все това, следва да се има предвид, че динамичното преpraщане може да породи проблеми от гледна точка на определянето на даден нормативен акт, тъй като съдържанието на преpraщаната норма не е предварително определено, а варира в зависимост от евентуалните последващи изменения на нормата, към която се преpraща.

### Статично преpraщане

- 16.14.** За „статично преpraщане“ се говори, когато се преpraща към конкретен текст с неговото съдържание към определена дата, като се посочват заглавието на акта и неговият източник, както и съответният акт за изменение, при наличието на такъв.

*Примери:*

„Членове XX от Регламент ...[\*], изменени с Регламент...[\*\*].“

„1. За целите на бюджета и собствените ресурси, ... действащата Европейска система за интегрирани икономически сметки, по смисъла на член 1, параграф 1 от Директива 89/130/ЕИО, Евратом и на съответните правни актове [по-специално Регламенти (ЕИО, Евратом) № 1552/89 и (ЕИО, Евратом) № 1553/89 и Решения 94/728/ЕО, Евратом и 94/729/ЕО] се явява второто издание на ЕСС, за периода, през който Решение 94/728/ЕО, Евратом е в сила.

2. Що се отнася до докладите до Комисията от държавите членки в рамките на процедурата относно прекомерния дефицит, предвидени от Регламент (ЕО) № 3605/93, Европейската система за интегрирани икономически сметки се явява второто издание на ЕСС до нотификацията от 1 септември 1999 г.“

- 16.15.** Ако нормата, към която се преpraща, е изменена или отменена, преpraщаната норма също следва да бъде изменена.
- 16.16.** Преpraщанията към правните актове на Съюза са динамични преpraщания, освен ако е указано противното. Що се отнася до преpraщанията към правни актове, които не са на Съюза, е препоръчително изрично да бъде указано дали преpraщането е динамично или статично.

### Адаптиране на препращането

**16.17.** Адаптирането на дадено препращане може да се окаже необходимо в следните случаи:

- > ако текстът, към който се препраща, е заличен или заменен от нов текст;
- > в случай на статично препращане, ако нормата, към която се препраща, е изменена;
- > ако дадено изменение на нормата, към която се препраща, има нежелателни последствия по отношение на препращащата норма.

**16.18.** При схематично адаптиране на нов текст е достатъчно да се вмъкне една обикновена клауза за съответствие.

**16.18.1.** В такъв случай е добре да се добави като приложение таблица на съответствието.

*Пример:*

„Позоваванията на отменените директиви се считат за позовавания на настоящата директива и се четат съгласно таблицата на съответствието в приложение IX.“

**16.18.2.** Не се препоръчва съответствието с новата норма да се установява посредством текст.

*Пример за редакция, която трябва да се избягва:*

„В долупосочените разпоредби думите от член 2, параграф 4, и от член 3, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 441/69“ се заменят с думите „от член 4, параграф 7 и от член 5, параграф 3 от Регламент (ЕИО) № 565/80“:

- Регламент (ЕИО) № 776/78: член 2, второ тире,
- Регламент (ЕИО) № 109/80: член 1, второ тире“.

### Кръстосано препращане

**16.19.** Кръстосано препращане е препращане към друга норма, която от своя страна препраща към препращащата норма. Подобно препращане трябва да се избягва.

### Верижно препращане

**16.20.** Верижно препращане е препращане към друга норма, която сама препраща към трета норма и т.н. В интерес на разбираемостта на актовете на Съюза подобно верижно препращане трябва да се избягва.

## 17.

**ПРЕПРАЩАНЕ, СЪДЪРЖАЩО СЕ В ПОСТАНОВИТЕЛНАТА ЧАСТ НА АКТ С ОБВЪРЗВАЩ ХАРАКТЕР, КЪМ АКТ С НЕОБВЪРЗВАЩ ХАРАКТЕР, НЕ ПРЕВРЪЩА ПОСЛЕДНИЯ В ОБВЪРЗВАЩ. АКО СЪСТАВИТЕЛИТЕ ЖЕЛАЯТ ДА ПРИДАДАТ ОБВЪРЗВАЩ ХАРАКТЕР НА ЦЕЛИЯ НЕОБВЪРЗВАЩ АКТ ИЛИ НА ЧАСТ ОТ НЕГО, СЪОТВЕТНИЯТ ТЕКСТ СЛЕДВА ДА СЕ ВЪЗПРОИЗВЕДЕ, ДОКОЛКОТО ТОВА Е ВЪЗМОЖНО, КАТО ЧАСТ ОТ ОБВЪРЗВАЩИЯ АКТ.**

**17.1.** Първото изречение от насоката се свежда до констатация. Пример: ако едно решение е прието вследствие на резолюция, решението се явява нормативен акт, а резолюцията запазва характера си на политически акт с необвързваща правна сила.

**17.2.** Второто изречение от насоката се отнася по-специално до техническите норми, често установени от организации по стандартизация или подобни на тях институции. Възпроизвеждането в неговата цялост на обемист акт с необвързващ характер е често твърде обременяващо; такъв е например обикновено случаят при описанието на провеждането на лабораторни опити. Тогава просто се препраща към съответния акт.

*Пример:*

„Съдържанието на катран, никотин и въглероден оксид, посочено в член 3, параграфи 1, 2 и 3, което трябва да фигурира върху кутиите с цигари, се измерва въз основа на методи ISO 4387 за катрана, ISO 10315 за никотина и ISO 8454 за въглеродния оксид.

Точността на данните, нанесени върху кутиите с цигари, се проверява съобразно стандарта ISO 8243.“

От контекста ясно се разбира, че законодателят има намерение да направи цитираната норма задължителна.

**17.3.** Възможно е да се ограничи препращането към разпоредбата във версия, която е в сила към момента на приемането на акта чрез посочване на номера и датата (или годината) на акта, към който се препраща или чрез използване на формулировки като „в редакцията от...“ (вж. също така насока 16, „Динамично препращане/Статично препращане“).

- 17.4.** При все това, ако съставителят желае да запази контрол върху въпросния акт с необвързващ характер, този акт следва да бъде възпроизведен. Дори актът с необвързващ характер да не бъде възпроизведен изцяло, често е от полза да се запази поне неговата структура, като някои точки или откъси се оставят празни, и при необходимост се дава обяснение в бележка под линия. Също така, ако съставителят желае да вмъкне точки или приложения, които не съществуват във възпроизведения акт, те се номерират като „1а“, „1б“ и т.н. Ако дадена точка или приложение се вмъкват преди точка 1 или приложение I, то това ще бъде точка „0“ или приложение „0“.

*Пример:*

„За. ТИПОВО ОДОБРЕНИЕ НА ЕИО <sup>(1)</sup>

Сертификат, съответстващ на посочения в приложение X, се прилага към сертификата за типово одобрение на ЕИО.

...

4. СИМВОЛ НА КОРИГИРАНАТА СТОЙНОСТ НА КОЕФИЦИЕНТА ЗА ПОГЛЪЩАНЕ

(4.1.)

(4.2.)

(4.3.)

4.4. Върху всяко превозно средство, съответстващо на тип превозно средство, одобрен съобразно настоящата директива, трябва да бъде поставено на явно и леснодостъпно място ...

---

[<sup>1</sup>] Текстът на приложенията е сходен с този на Регламент № 24 на Икономическата комисия за Европа на ООН; когато точка от Регламент № 24 няма съответствие в настоящата директива, нейният номер се посочва за справка в скоби.“



# **Актове за изменение**

**(насоки 18 и 19)**

## 18.

**ВСЯКО ИЗМЕНЕНИЕ НА ДАДЕН АКТ СЕ ИЗРАЗЯВА ЯСНО. ИЗМЕНЕНИЯТА СЕ ПРАВЯТ ПОД ФОРМАТА НА ТЕКСТ, КОЙТО СЕ ВМЪКВА В АКТА, ПОДЛЕЖАЩ НА ИЗМЕНЕНИЕ. ЗАМЯНАТА НА ЦЕЛИ РАЗПОРЕДБИ (ЧЛЕНОВЕ ИЛИ ТЕХНИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ) Е ЗА ПРЕДПОЧИТАНЕ ПРЕД ВМЪКВАНЕТО ИЛИ ЗАЛИЧАВАНЕТО НА ИЗРЕЧЕНИЯ, ЧАСТИ ОТ ИЗРЕЧЕНИЯ ИЛИ ДУМИ.**

**АКТОВЕТЕ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ НЕ СЪДЪРЖАТ САМОСТОЯТЕЛНИ МАТЕРИАЛНОПРАВНИ РАЗПОРЕДБИ, КОЙТО НЕ СА ВМЪКНАТИ В ПОДЛЕЖАЩИЯ НА ИЗМЕНЕНИЕ АКТ.**

### Принцип на формално изменение

**18.1.** Частичното изменение на даден акт обикновено се извършва чрез формално, т.е. текстово, изменение на въпросния акт<sup>18</sup>. Ето защо текстът на изменението трябва да бъде вмъкнат в текста, подлежащ на изменение.

*Пример:*

*„Член 1*

Регламент ... се изменя, както следва:

- 1) Член 13, параграф 1 се заменя със следното:
  - „1. Статистическата информация, изисквана от системата Intrastat...“
- 2) Член 23 се изменя, както следва:
  - а) в параграф 1 букви е) и ж) се заличават;
  - б) параграф 2 се заменя със следното:
    - „2. Държавите членки могат да предвидят, че...“;
  - в) Вмъква се следният параграф [2a]\*:
    - „2a. По отношение на предоставящите статистическа информация...“;
  - г) добавя се следният параграф [4]\*:
    - „4. Комисията осигурява публикуването в Официален вестник...“.

\* Вж. забележката в точка 18.13.5.

<sup>[18]</sup> Дерогациите представляват изключение от това правило (вж. точка 18.15).



- 18.2.** Членовете, параграфите или точките не се преномерират поради възможни проблеми, свързани с преpracания, направени в други актове. Също така, празнотите, оставени от заличаването на членове или други номерирани части от текста, не се запълват впоследствие с други разпоредби, освен когато съдържанието им е идентично със заличения преди това текст.

### **Забрана за наличието на самостоятелни материалноправни разпоредби**

- 18.3.** Актът за изменение не трябва да съдържа нови материалноправни разпоредби, които са самостоятелни по отношение на изменяния акт. Тъй като новият акт няма друго правно действие освен изменението на стария, неговото действие се изчерпва с влизането му в сила. Единствено старият акт с направените изменения продължава да съществува и да регулира материята като цяло.
- 18.4.** Този подход значително опростява кодифицирането на законодателните текстове, тъй като наличието на самостоятелни разпоредби в акта за изменение създава трудно за разрешаване правно положение.

### **Забрана за изменение на актове за изменение**

- 18.5.** Като се има предвид, че един акт за изменение не трябва да съдържа самостоятелни материалноправни разпоредби и че изчерпва последиците си с изменението, което внася в друг акт, е изключено актовете за изменение да бъдат изменяни. Ако са необходими нови изменения, първоначалният акт, който преди това е бил изменян, трябва да бъде отново изменен.

#### Пример:

Решение 1999/424/ОВППС на Съвета от 28 юни 1999 г. за изменение на Решение 1999/357/ОВППС за прилагане на Обща позиция 1999/318/ОВППС относно допълнителните ограничителни мерки спрямо Федерална република Югославия е решение, което изменя Решение 1999/357/ОВППС, което, от своя страна, изменя друго решение (1999/319/ОВППС).

Така заглавието на Решение 1999/424/ОВППС следва да указва, че Решение 1999/357/ОВППС е изменило Решение 1999/319/ОВППС. От това произтичат и проблеми, свързани с постановителната част на Решение 1999/424/ОВППС. Би било по-целесъобразно да се измени директно Решение 1999/319/ОВППС.

### Характер на акта за изменение

- 18.6.** По принцип за предпочитане е актът за изменение да бъде от същия вид като изменението акт. По-специално, не се препоръчва регламент да бъде изменен с директива.
- 18.6.1.** При все това следва да се отбележи, че някои разпоредби от първичното законодателство оставят на институциите право на избор относно вида на акта, като ги оправомощават да приемат „мерки“ или като посочват изрично различни видове актове.
- 18.6.2.** От друга страна, актът, предмет на изменение, може да предвижда самото изменение да бъде извършено с друг вид акт.

### Изменения на приложенията

- 18.7.** Измененията на приложения, които съдържат технически пасаж, се правят по принцип в приложението към акта за изменение. Дерогация от това правило се допуска само когато въпросното изменение е незначително.

*Пример:*

„Приложения II, IV и VI към Регламент ... се изменят съгласно приложението към настоящия регламент.“

*В този случай измененията в приложението трябва да съдържат въвеждащи изрази, които да определят ясно обхвата на измененията:*

„ПРИЛОЖЕНИЕ

Приложения II, IV и VI се изменят както следва:

- 1) В приложение II точка 2.2.5 се заменя със следното:  
„2.2.5 ...“

Въпреки това, обикновена промяна на едно приложение може да бъде направена директно в постановителната част на акта:

*Пример:*

„Член ...

Регламент ... се изменя, както следва:

- 1) ...
- 2) Заглавието на приложение I се заменя със следното заглавие:  
“...“

### Актуализиране на препращанията

- 18.8.** Когато трябва да се изменени разпоредба, към която се препраща, трябва да се отчетат произтичащите от това последици за препращащата разпоредба. Ако се цели изменението да се прилага и към последната, при динамично препращане не се налага да бъдат правени изменения; при статичното препращане обаче са необходими съответни изменения.

### Заглавие на акт за изменение

- 18.9.** В заглавието на акта за изменение трябва да се посочи номерът на акта, който се изменя, както и неговото заглавие или точният предмет на изменението.

*Пример:*

*Акт, подлежащ на изменение:*

„Регламент ... на Съвета от ... относно подобряване ефикасността на селскостопанските структури“

*Акт за изменение:*

- или (заглавие на изменяния акт): „Регламент ... на Съвета от ... за изменение на Регламент ... относно подобряване ефикасността на селскостопанските структури“
- или (указване на предмета на изменението): „Регламент ... на Съвета от ... за изменение на Регламент ... относно размера на селскостопанските предприятия“.

- 18.10.** В случай че актът за изменение е приет от институция, различна от институцията, приела подлежащия на изменение акт, името на първата институция трябва да се посочи в заглавието (за повече подробности вж. точка 16.10.1).

*Пример:*

„Регламент ... на Комисията ...за изменение на приложението към Регламент ... на Съвета относно ...“

### Съставяне на акт за изменение

- 18.11.** Съображенията на изменящия акт трябва да отговарят на същите изисквания като съображенията на автономен акт (вж. насоки 10 и 11). Въпреки това, те имат специфична цел, тъй като служат единствено за излагане на мотивацията за измененията, които съдържа актът за изменение: следователно те не трябва да повтарят мотивировката на подлежащия на изменение акт.

- 18.12.** Добрата законодателна техника изисква да не се изменят съображенията на подлежащия на изменение акт. Те формират последователно изложение на мотивите, обосноваващи акта към момента на приемането му в първоначалната му форма. Само кодификация или преработка биха позволили да се прегрупира първоначалната мотивировка и тази на последващите изменения в ново общо цяло, посредством необходимите адаптации.
- 18.13.** Измененията се правят под формата на вмъкнат текст в подлежащия на изменение акт. Измененията трябва да се въведат, без да се засяга целостта на основния текст. По-специално, трябва да се запазят структурата и терминологията на основния текст.
- 18.13.1.** С оглед яснота и предвид проблемите с превода на всички официални езици, замяната на цели текстови единици (член или негово подразделение) се предпочита пред вмъкването или заличаването на изречения или на една или няколко думи, освен ако се отнася до дата или цифра.
- 18.13.2.** В случай на множество изменения следва да се използва въвеждаща формулировка.

*Пример:*

„Регламент ... се изменя, както следва: ...“

- 18.13.3.** Когато се изменят няколко разпоредби от един акт, измененията се групират само в един член, започващ с въвеждащ израз и разделен на точки, които следват номерацията на изменените членове.

*Пример:*

Регламент ... се изменя както следва:

- 1) Член 3 се изменя както следва:
  - а) параграф 1 се заменя със следното:  
„1. ...“
  - б) добавя се следният параграф [5]\*:  
„5. ...“
- 2) Вмъква се следният член [7а]\*:  
„Член 7а  
...“

\* Вж. бележката в точка 18.13.5.

- 18.13.4.** Ако с един акт за изменение се изменят няколко акта, измененията във всеки акт следва да се групират в отделен член.
- 18.13.5.** Различните видове изменения (замяна, вмъкване, добавяне, заличаване) се правят в нормативен стил, като се използват стандартни формулировки.

*Пример:*

„Член X от Регламент ... се заменя със следното: ...“

„Вмъква се следният член [Xa]\*: ...“

„В член Y се добавя следният параграф [X]\*: ...“

„В член Z се заличава параграф 3.“

\* Уводното изречение може да съдържа или не номера на подразделението, което подлежи на вмъкване или добавяне. В случай на сложни изменения указването на номера или, когато е приложимо, други уточнения относно точното място, където трябва да се вмъкне новият текст, могат да улеснят анализа на изменящия акт и последващата работа по консолидация.

- 18.13.6.** С оглед забраната на употребата на самостоятелни материалноправни разпоредби, е за предпочитане измененията относно дати, срокове, изключения, дерогации, удължаване на срокове и прилагане на акта във времето, да бъдат вмъквани в акта, подлежащ на изменение.

### Изменение по същество

- 18.14.** Както бе посочено в точка 18.1, когато даден акт трябва да бъде изменен, това следва принципно да се направи с формални изменения.
- 18.15.** При все това, е възможно, поради съображения за неотложност, практически причини или с цел опростяване, съставителят да пожелае да включи в един акт разпоредби, които всъщност се явяват изменения по същество на друг акт. Такива изменения по същество могат да се отнасят както до приложното поле на другия акт, така и до дерогацията от задължения, произтичащи от него, изключения по отношение срока на прилагане на акта и др.

*Пример:*

„Чрез дерогация от член ... от Регламент ..., заявления могат да се подават след ...“

- 18.15.1.** По принцип, и по-специално по съображения за прозрачност, за предпочитане е да се избягват измененията по същество. В този случай основният акт остава в действителност непроменен, а новите разпоредби представляват дерогация от този акт, така че старият текст, който е все още в сила, съществува успоредно с новия текст, който от своя страна обезсилва някои от разпоредбите на последния, променя обхвата им или внася допълнения в тях.
- 18.15.2.** Доколкото едно изменение по същество има доста ограничен обхват, е допустимо да не се прави текстово изменение в съответния акт. При все това, ако измененията са важни, трябва да се приеме отделен акт за изменение.

**19.**

**АКТ, ЧИЕТО ОСНОВНО ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ НЕ Е ДА ИЗМЕНИ ДРУГ АКТ, МОЖЕ ДА СЪДЪРЖА, IN FINE, ИЗМЕНЕНИЯ НА ДРУГИ АКТОВЕ, КОИТО ИЗМЕНЕНИЯ ПРОИЗТИЧАТ ОТ ПРОМЕНИТЕ, ВЪВЕДЕНИ С НЕГО. АКО ИЗМЕНЕНИЯТА СА СЪЩЕСТВЕНИ, СЛЕДВА ДА СЕ ПРИЕМЕ ОТДЕЛЕН АКТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ.**

- 19.1.** Понякога акт със самостоятелни разпоредби може да промени правния контекст в дадена област, така че да се наложи да се изменят други актове, уреждащи други аспекти от същата област. Доколкото елементът на изменение остава като цяло второстепенен по отношение на основния обхват на акта, подобно успоредно съществуване на такива различни елементи не попада под забраната, съдържаща се в насока 18, относно включването на самостоятелни материалноправни разпоредби в актове за изменение.
- 19.2.** При всички случаи, изменението трябва да бъде текстово, в съответствие с правилото в насока 18.
- 19.3.** За да бъде изменението видно, то трябва да фигурира в заглавието на акта, като се уточнява номерът на изменяния акт (вж. точка 8.3).

Пример:

Директива 92/96/ЕИО на Съвета от 10 ноември 1992 г. за координиране на законовите, подзаконовите и административните разпоредби за пряко животозастраховане и за изменение на Директиви 79/267/ЕИО и 90/619/ЕИО.

- 19.4.** Ако поради преобладаващия брой разпоредби за изменение центърът на тежестта на даден акт се измести по-скоро към категорията „актове за изменение“, съставителят следва да го раздели на два отделни акта поради съображенията, изложени в точки 18.3 и 18.4.



# **Заключителни разпоредби, разпоредби за отмяна и приложения**

(насоки 20, 21 и 22)



**20.**

**РАЗПОРЕДБИТЕ, КОИТО УСТАНОВЯВАТ ДАТИ, СРОКОВЕ, ИЗКЛЮЧЕНИЯ, ДЕРОГАЦИИ И УДЪЛЖАВАНЕ НА СРОКА, КАКТО И ПРЕХОДНИТЕ РАЗПОРЕДБИ (ПО-СПЕЦИАЛНО ТЕЗИ ОТНОСНО ДЕЙСТВИЕТО НА АКТА СПРЯМО ЗАВАРЕНИ СЛУЧАИ) И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИТЕ РАЗПОРЕДБИ (ВЛИЗАНЕ В СИЛА, КРАЕН СРОК ЗА ТРАНСПОНИРАНЕ И ПРИЛАГАНЕ НА АКТА ВЪВ ВРЕМЕТО) СЕ ФОРМУЛИРАТ ТОЧНО.**

**В РАЗПОРЕДБИТЕ ОТНОСНО КРАЙНИТЕ СРОКОВЕ ЗА ТРАНСПОНИРАНЕ И ПРИЛАГАНЕ НА АКТОВЕТЕ СЕ ПОСОЧВА ДАТА, ИЗПИСАНА ПО СЛЕДНИЯ НАЧИН: ДЕН/МЕСЕЦ/ГОДИНА. ЗА ДИРЕКТИВИТЕ ТЕЗИ ДАТИ СЕ ОПРЕДЕЛЯТ, ТАКА ЧЕ ДА СЕ ОСИГУРИ ПОДХОДЯЩ СРОК ЗА ТРАНСПОНИРАНЕ.**

**20.1.** В правните актове на Съюза, в зависимост от търсените правни последици, се прави разлика между влизане в сила и пораждање на действие. Впрочем, началото на прилагане на акта може да се състои на дата, различна от датата на влизането му в сила или на датата, от която актът поражда действие.

**A. ВЛИЗАНЕ В СИЛА**

**20.2.** Законодателните актове, определени в член 289, параграф 3 от ДФЕС, влизат в сила на датата, която е определена в тях, или ако няма такава, на двадесетия ден след датата на тяхното публикуване (вж. член 297, параграф 1, трета алинея от ДФЕС). Същото важи и по отношение на някои незаконодателни актове (вж. член 297, параграф 2, втора алинея от ДФЕС), а именно приетите под формата на регламенти, адресирани до всички държави членки директиви и решения без адресати.

**a) Дата на влизане в сила**

**20.3.** За влизането в сила на акта трябва бъде посочена точна дата или тя да бъде определена в зависимост от датата на публикуване.

- 20.3.1. Датата на влизане в сила не може да предхожда датата на публикуване.
- 20.3.2. Трябва да се избягва определянето на датата чрез препращане към дата, която ще бъде определена от друг акт.
- 20.3.3. Влизането в сила на акт, който представлява правно основание на друг акт, не може да се поставя в зависимост от влизането в сила на последния акт.
- 20.3.4. Никой акт не може да влезе в сила преди влизането в сила на акта, който представлява неговото правно основание.
- 20.3.5. Влизането в сила на даден акт не може да зависи от изпълнението на условие, за което гражданите не биха могли да узнаят.

**б) Насоки за определяне на датата на влизане в сила**

- 20.4. Влизането в сила на по-ранна дата от двадесетия ден след публикуването може да бъде обосновано от практически съображения и съображения за неотложност. Такава необходимост може да възникне най-вече по отношение на регламентите. За тази цел се прилага описаният по-долу подход.
- 20.4.1. Влизането в сила на третия ден след деня на публикуване на акта трябва да е надлежно обосновано от съображения за неотложност. За всеки отделен случай трябва да се провери дали наистина става въпрос за неотложност.
- 20.4.2. Влизането в сила на датата на публикуване трябва да остане изключение и да се обосновава от съображения за належаща необходимост (с цел запълване на правна празнота или предотвратяване на спекулации), тясно свързана със самия характер на акта (вж. точка 20.6). За целта в акта трябва да се съдържа специфично съображение, обосноваващо неотложността, с изключение на случаите, когато практиката е вече добре позната на заинтересованите лица, например при регламентите за определяне на вносните мита или възстановяванията при износ.
- 20.5. Датата на публикуване на даден акт е датата, на която Официален вестник, в който е публикуван актът, е действително на разположение на всички езици в Службата за публикации.

**в) Неотложни мерки**

- 20.6.** Регламентите, публикувани ежедневно и ежеседмично, с които Комисията определя вносните мита (и/или допълнителните такси в някои сектори на земеделието), както и възстановяванията при износ, приложими към търговията с трети държави, трябва да се приемат на датата, която е възможно най-близка до началния момент на прилагането им, именно за да се избегнат спекулации.
- 20.7.** Във връзка с това установената практика е тези периодично публикувани регламенти да влизат в сила в деня на тяхното публикуване или в първия работен ден след публикуването им.

**Б. ПОРАЖДАНЕ НА ДЕЙСТВИЕ**

- 20.8.** Директивите, различни от адресираните до всички държави членки директиви, както и решенията с адресат, не съдържат дата на влизане в сила, а пораждат действие чрез тяхното нотифициране на адресатите им (член 297, параграф 2, трета алинея от ДФЕС).

**В. ПРИЛАГАНЕ****а) Прилагане на регламентите с обратно действие**

- 20.9.** По изключение и при спазване на изискванията, произтичащи от принципа на правната сигурност, даден регламент може да се прилага с обратно действие. В този случай се използва изразът „прилага се от ...“, който се съдържа в алинеята след алинеята за влизането в сила.
- 20.10.** Прилагането с обратно действие често се обозначава в член, различен от последния член, чрез израза „през периода от ... до ...“, „от ... и до ...“ (например при регламенти за тарифни квоти) или израза „считано от ...“.

**б) Отложено прилагане на регламенти**

- 20.11.** Понякога се прави разграничение между влизането в сила на регламент и прилагането на установения с него режим, което е отложено за по-късна дата. Целта на това разграничение е да се направи възможно незабавното учредяване на нови органи, създадени с регламента и съответно приемането от Комисията на мерки за прилагане, изискващи становището на тези новосъздадени органи.

- 20.12.** Ако се окаже необходимо прилагането на част от регламент да се отложи за по-късна дата от тази на влизането му в сила, в регламента следва да се уточни ясно за кои разпоредби се отнася това.

*Пример:*

„Член...

Настоящият регламент влиза в сила на двадесетия ден след публикуването му в Официален вестник на Европейския съюз.

Член ... се прилага от ...”

**Формулировки като посочената по-долу следва да се избягват, тъй като те не позволяват да се определи датата на прилагане на въпросната разпоредба:**

„Настоящият член поражда действие:

а) след сключване на споразумение между създадените или одобрени от държавите членки органи за изплащане на обезщетение относно задачите и задълженията им и условията за възстановяване на суми;

б) считано от датата, определена от Комисията, след като тя констатира, в тясно сътрудничество с държавите членки, че такова споразумение е сключено;

и се прилага за целия срок на действие на споразумението.“

**в) Прилагане на директиви**

- 20.13.** Следва да се прави разграничение между влизането в сила и пораждането на действие, от една страна, и прилагането, от друга страна, във всички случаи, когато адресатите имат нужда от съответен период от време за изпълнение на задълженията, произтичащи от акта. Това е особено характерно за директивите. Тогава разпоредбите по прилагане ще бъдат предмет на отделен член, който, според конкретния случай, предхожда съответния член относно влизането в сила на директивата или относно нейните адресати.

*Пример:*

„Държавите членки [вземат необходимите мерки] [въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби], необходими за да се съобразят с настоящата директива, не по-късно от ... Те незабавно информират Комисията за това.“

- 20.14.** По-специално, в случая на директивите за свободно движение на стоки, хора и услуги, за да се избегне създаването на нови пречки, дължащи се на различния начален момент на прилагане на директивата от държавите членки, до изтичане на определения краен срок за транспониране, е желателно да се предвиди точна

дата, от която се прилагат националните разпоредби.

*Пример:*

„Държавите членки приемат и публикуват до ... разпоредбите, необходими за да се съобразят с настоящата директива. Те незабавно информират Комисията за това.

Те прилагат тези разпоредби от ...“

**Г. КРАЙ НА ПРИЛАГАНЕТО ИЛИ НА ПРАВНОТО ДЕЙСТВИЕ**

**20.15.** В заключителните разпоредби един член може да ограничи срока на прилагане или на правно действие на акта.

**Д. ПРИЛАГАНЕ НА АКТОВЕ С НЕОБВЪРЗВАЩ ХАРАКТЕР**

**20.16.** Актовете с необвързващ характер, като например препоръките, нямат дата на пораждаване на действие или на прилагане; техните адресати могат да бъдат приканени да ги приложат до определена дата.

**Е. ПРАВИЛА ОТНОСНО ИЗЧИСЛЯВАНЕТО НА СРОКОВЕТЕ**

**а) Обозначаване началото на срок**

**20.17.** Ако изрично не е посочено друго, срокът започва от 0 часа на посочената дата <sup>(19)</sup>. Най-често срещаните изрази за обозначаване началото на срока са:

- > считано от ...
- > от ... (до ...)
- > от ...
- > с действие от ...
- > поражда действие от ...
- > влиза в сила на ...

<sup>(19)</sup> Вж. Регламент (ЕИО, Евратом) № 1182/71 на Съвета от 3 юни 1971 година за определяне на правилата, приложими за срокове, дати и крайни срокове (ОВ L 124, 8.6.1971 г., стр. 1).

**б) Обозначаване на края на срок**

**20.18.** Ако изрично не е посочено друго, срокът изтича в полунощ на посочената дата. Най-често срещаните изрази за обозначаване края на срок са:

- > до ...
- > прилага се до влизането в сила на ..., или ..., до по-ранната от двете дати
- > най-късно до ...
- > (от ...) до ...
- > изтича на ...
- > спира да се прилага на ...

**21.**

**АКТОВЕТЕ И РАЗПОРЕДБИТЕ, КОИТО СА СТАНАЛИ НЕНУЖНИ, СА ПРЕДМЕТ НА ИЗРИЧНА ОТМЯНА. ПРИЕМАНЕТО НА НОВ АКТ ТРЯБВА ДА ИМА ЗА ПОСЛЕДИЦА ИЗРИЧНАТА ОТМЯНА НА ВСЕКИ АКТ ИЛИ РАЗПОРЕДБА, СТАНАЛИ НЕПРИЛОЖИМИ ИЛИ БЕЗПРЕДМЕТНИ ПО СИЛАТА НА НОВИЯ АКТ.**

**21.1.** Ако при приемането на даден акт, законодателят счита, че предишни актове или разпоредби не би трябвало да се прилагат повече, тоест че те са станали ненужни, правната сигурност изисква в акта да се предвиди изричната им отмяна. Един акт може да е ненужен не само поради пряка несъвместимост с новия нормативен акт, но и например в резултат от разширяването на приложното поле на акта. От друга страна, не е необходимо да бъде отменен акт, чийто срок на прилагане, определен в самия акт, просто е изтекъл.

**21.2.** Изричната отмяна на разпоредби от по-ранни актове означава имплицитно, че никоя друга разпоредба не е отменена, което намалява риска от несигурност по отношение на запазването или не на правила, които дотогава са били в сила.

**22.**

**ТЕХНИЧЕСКИТЕ ЕЛЕМЕНТИ НА АКТА СА ВКЛЮЧЕНИ В ПРИЛОЖЕНИЯТА, КЪМ ВСЯКО ОТ КОИТО СЕ ПРАВИ ОТДЕЛНО ПРЕПРАЩАНЕ В ПОСТАНОВИТЕЛНАТА ЧАСТ НА АКТА. ПРИЛОЖЕНИЯТА НЕ ПРЕДОСТАВЯТ НИКАКВИ НОВИ ПРАВА И НЕ ВЪЗЛАГАТ НОВИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ, КОИТО ДА НЕ СА ПРЕДВИДЕНИ В ПОСТАНОВИТЕЛНАТА ЧАСТ.**

**ПРИЛОЖЕНИЯТА СЕ СЪСТАВЯТ В СЪОТВЕТСТВИЕ СЪС СТАНДАРТНА СТРУКТУРА.**

**А. ПРИЛОЖЕНИЯ В ТЕСЕН СМИСЪЛ**

- 22.1.** Приложенията в тесен смисъл представляват начин на изложение, при който някои разпоредби или елементи на разпоредби се отделят от постановителната част поради техния технически характер и дължина: това важи за предписания, които следва да се съблюдават от митнически служители, лекари и ветеринарни лекари (като например методи за анализ на химически вещества, вземане на проби, формуляри и т.н.), списъци с продукти, таблици с цифри, проекти, чертежи и др.
- 22.2.** Препоръчва се правилата или техническите данни, които от практическа гледна точка би било трудно да бъдат вместени в постановителната част, да бъдат изложени в приложение. Постановителната част трябва да посочва ясно, на подходящото място, връзката, която съществува между нейните разпоредби и приложението, посредством препращане (например „се съдържа в приложението“, „се съдържа в приложение I“, „изброени в приложението“).
- 22.3.** Такова приложение, по своята същност, е неделима част от акта, към който се отнася; следователно не е нужно в разпоредбата, която препраща към приложението, да се посочва, че то е неделима част от акта.
- 22.4.** Приложението следва да бъде озаглавено „ПРИЛОЖЕНИЕ“, без по възможност да се посочва друго заглавие. При множество приложения, те се номерират с римски цифри (I, II, III, и т.н.).

**22.5.** Дори и дане съществуват стриктни правила относно представянето на приложенията, тяхната структура трябва да бъде поне уеднаквена и подразделена по такъв начин, че съдържанието да бъде изразено възможно най-ясно, независимо от неговия технически характер. В тази връзка може да се използва всяка подходяща система за номериране и подразделяне.

**Б. ПРАВНИ АКТОВЕ, ПРИКРЕПЕНИ КЪМ ДРУГИ АКТОВЕ**

**22.6.** Възможно е към даден акт да бъдат прикрепени (а не „приложени“) други, предхождащи дадения текст правни актове, които са обикновено одобрени от него. Такъв е случаят с уставите или международните споразумения.

**22.6.1.** Тези прикрепени актове, по-специално международните споразумения, могат да имат приложения.

**22.6.2.** Текстът на тези актове не се озаглавява с „ПРИЛОЖЕНИЕ“.



## КАК ДА СЕ СДОБИЕМ С ПУБЛИКАЦИИТЕ НА ЕС?

### Безплатни публикации:

- един екземпляр:  
чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- повече от един екземпляр или постери/карти:  
от представителствата на Европейския съюз ([http://ec.europa.eu/represent\\_bg.htm](http://ec.europa.eu/represent_bg.htm)),  
от делегациите в страни извън Европейския съюз ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_bg.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_bg.htm)),  
като се свържете с услугата Europe Direct ([http://europa.eu/contact/index\\_bg.htm](http://europa.eu/contact/index_bg.htm))  
или като се обадите на 00 800 6 7 8 9 10 11 (безплатен номер в ЕС) (\*).

(\* ) Информацията, както и повечето обаждания са безплатни (възможно е обажданията от мрежата на някои оператори, от обществени телефони или от хотели да бъдат таксувани).

### Платени публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).



Европейски парламент



Съвет на  
Европейския съюз



Европейска  
комисия



Служба за публикации