

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 9.12.2009  
COM(2009)673 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU**

**Izvajanje člena 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije**

# SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

## Izvajanje člena 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije

### 1. UVOD

V skladu s členom 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije, kakor je zapisan v pogodbi, podpisani v Lizboni 13. decembra 2007<sup>1</sup> (v nadaljnjem besedilu: nova pogodba), lahko zakonodajalec na Komisijo prenese pooblastilo za sprejemanje nezakonodajnih aktov, ki se splošno uporabljajo in dopolnjujejo ali spreminjajo nekatere nebitvene elemente zakonodajnega akta. Za tako sprejete pravne akte Komisije se v skladu s terminologijo, uporabljeno v novi pogodbi, uporablja izraz „delegirani akti“ (člen 290(3)).

Za izvajanje te določbe ni treba sprejeti nobenega zavezujočega pravnega akta sekundarnega prava. Določba sama po sebi zadostuje in vsebuje vse elemente, ki jih zakonodajalec potrebuje, da za vsak primer posebej opredeli področje uporabe, vsebino in postopke prenosa pooblastila. Komisija kljub temu meni, da je koristno in potrebno določiti splošni okvir, ki bi zajemal te prenose pooblastil. Evropski parlament je prišel do podobne ugotovitve, vendar je poudaril, da bi bilo pri tem treba ohraniti svobodo zakonodajalca, in predlagal, da bi se institucije sporazumele o standardni formuli za tovrstne prenose, ki bi jo lahko Komisija vsakič vključila v osnutek zakonodajnega akta<sup>2</sup>.

Brez poseganja v svobodo, ki jo imata Evropski parlament in Svet pri določanju omejitev in pogojev prenosa pooblastila ob sprejetju zakonodajnega akta, je zaradi načel za boljšo pripravo zakonodaje, pa tudi nemotenega poteka medinstitucionalnega postopka potreben usklajen in skladen pristop. Komisija, ki je pristojna za pripravo in sprejemanje delegiranih aktov, pa tudi Evropski parlament in Svet, ki sta pristojna za nadzor nad temi akti, bi morali spodbuditi vzpostavitev čim bolj enotnega in predvidljivega sistema.

Komisija želi v tem sporočilu predstaviti svoja stališča glede področja uporabe delegiranih aktov, načina obravnave prenosov pooblastil, delovnih metod, ki jih namerava uporabljati pri pripravi sprejetja delegiranih aktov, in tudi glede pogojev, pod katerimi bi lahko zakonodajalec nadziral izvajanje pooblastil, prenesenih na Komisijo.

### 2. PODROČJE UPORABE DELEGIRANIH AKTOV

Za omejitev področja uporabe člena 290 ne zadostuje samo natančna analiza izrazov, ki so jih avtorji nove pogodbe izbrali za opredelitev delegiranih aktov. To določbo je treba obravnavati v njenem kontekstu ter zlasti proučiti, kako se historično gledano navezuje na regulativni postopek s pregledom, in njene povezave s členom 291 o izvedbenih aktih. Pravni okvir, ki bo nadomestil takoimenovani sistem „komitologije“, uveden v okviru Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, je treba namreč vzpostaviti na podlagi člena 290 in člena 291.

---

<sup>1</sup> UL C 306, 17.12.2007.

<sup>2</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 7. maja 2009 o novi vlogi in pristojnostih Parlamenta pri izvajanju Lizbonske pogodbe.

Prenos pooblastil v smislu člena 290 je možen samo v zakonodajnem aktu, pri čemer pa ni pomembno, ali sta ta zakonodajni akt skupno sprejela Evropski parlament in Svet ali ne. Člen 290 namreč ne razlikuje med rednim zakonodajnim postopkom (nekdanjim „postopkom soodločanja“) in posebnimi zakonodajnimi postopki.

## **2.1. Primerjava z regulativnim postopkom s pregledom**

Opredelitev delegiranih aktov, kakor je določena v členu 290(1), je z vidika same ubeseditve zelo podobna opredelitvi aktov, za katere se v Sklepu 1999/468/ES<sup>3</sup> („sklep o komitologiji“) uporablja regulativni postopek s pregledom, uveden s Sklepom 2006/512/ES<sup>4</sup> z dne 17. julija 2006. V obeh primerih je uporaba zadevnih aktov splošna, njihov cilj pa je spremeniti ali dopolniti nekatere nebitvene elemente zakonodajnega akta.

Čeprav so si merila podobna, to še ne pomeni, da se bodo izvajala na enak način. Ni nujno, da bo področje uporabe delegiranih aktov v novem institucionalnem okviru popolnoma enako področju uporabe regulativnega postopka s pregledom. Zato dosedanje prakse ne bi smeli samodejno uporabljati tudi pri novih postopkih.

## **2.2. Primerjava z izvedbenimi akti**

Preden se pojem delegiranega akta prouči samostojno, ga je treba presoditi ob upoštevanju pojma izvedbenega akta, kakor je opredeljen v členu 291.

Predvsem je jasno, da isti akt ne more spadati v dve kategoriji. Akt, za katerega se uporablja člen 290, po definiciji ne spada v področje uporabe člena 291, in obratno. Očitno so avtorji nove pogodbe oba člena zasnovali kot medsebojno izključujoča. Akti, ki temeljijo na njiju, imajo zato tudi različni pravni poimenovanji.

V nadaljevanju je treba opozoriti, da avtorji nove pogodbe področja uporabe obeh členov niso zasnovali na enak način. Pri pojmu delegiranega akta sta opredeljena obseg in učinek – akt, ki se splošno uporablja in dopolnjuje ali spreminja nebitvene elemente – medtem ko opredelitev izvedbenega akta ni nikjer navedena in izhaja iz namena – potreba po enotnih pogojih za izvajanje aktov. To razliko utemeljujeta različna narava in obseg pooblastil, ki so s posamezno določbo prenesena na Komisijo.

S pooblastilom za sprejemanje delegiranih aktov na podlagi člena 290 je Komisija pooblaščenca, da dopolni ali spremeni delo zakonodajalca. Tak prenos ni nikoli obvezen: zakonodajalec želi s prenosom pooblastil, ki mu pripadajo, na Komisijo izboljšati učinkovitost. V okviru sistema, vzpostavljenega s členom 291, pa Komisija ne izvaja nobenega „kvazi zakonodajnega“ pooblastila; njena pooblastila so izključno izvedbena. Za izvajanje pravno zavezujočih aktov Unije so običajno pristojne države članice. Če pa so za izvajanje teh aktov potrebni enotni pogoji, mora Komisija izvajati izvedbena pooblastila. Njeno ukrepanje ni fakultativno, temveč obvezno, kadar so izpolnjeni pogoji iz člena 291.

Poudariti je treba tudi, da dejstvo, da se akti, ki jih sprejme Komisija, splošno uporabljajo, samo po sebi ni zadosten razlog, da bi se večkrat odločali za pravno ureditev z delegiranimi akti kot z izvedbenimi akti. Komisija lahko v skladu s členom 291 prav tako sprejema izvedbene ukrepe, ki se splošno uporabljajo. Za zagotovitev enotnega izvajanja pravno

---

<sup>3</sup> UL L 184, 17.7.1999, str. 23. Prečiščena različica, kakor je bila spremenjena s Sklepom 2006/512/ES, objavljena v UL C 255, 21.10.2006, str. 4.

<sup>4</sup> UL L 200, 22.7.2006, str. 11.

zavezujočega akta Unije lahko Komisija uporabi bodisi posamezne ukrepe bodisi akte, ki se splošno uporabljajo. Po drugi strani pa iz člena 290 jasno izhaja, da Komisija ne bo nikoli smela sprejeti delegiranega akta, ki se nanaša na posamezni ukrep.

### **2.3. Merila za izvajanje člena 290**

Za uporabo meril, določenih v členu 290, bo pristojen samo zakonodajalec. Poudariti je treba, da sta ti merili kumulativni: poleg tega, da se mora akt splošno uporabljati, mora tudi spreminjati ali dopolnjevati nekatere nebitvene elemente zakonodajnega instrumenta. Če eden od teh pogojev ni izpolnjen, se člen 290 ne more uporabiti.

Komisija ne namerava predložiti abstraktne interpretacije teh meril; zelo širok razpon ukrepov, ki jih je mogoče predvideti v danem primeru, vnaprej prepoveduje vsakršno klasifikacijo. Komisija želi kljub temu predložiti dve pripombi.

Komisija meni, da so želeli avtorji nove pogodbe z uporabo glagola „spremeniti“ zajeti hipotetične primere, v katerih je Komisija pooblaščen, da formalno spremeni temeljni akt. Ta formalna sprememba se lahko nanaša na besedilo enega člena ali več členov instrumenta ali na besedilo priloge, ki je s pravnega vidika sestavni del zakonodajnega instrumenta. To velja tudi, če priloga vsebuje izključno tehnične ukrepe. Če je Komisija pooblaščen, da spremeni prilogo o ukrepih, ki se splošno uporabljajo, je treba uporabiti ureditev z delegiranimi akti.

Komisija želi tudi poudariti pomembnost glagola „dopolniti“, ki ima manj jasen pomen in obseg kot glagol „spremeniti“.

Komisija meni, da bi moral zakonodajalec pri ugotavljanju, ali ukrep „dopolnjuje“ temeljni akt, oceniti, ali se s tem ukrepom dejansko dodajajo nova nebitvena pravila, ki bi spremenila okvir zakonodajnega akta, pri čemer bi imela Komisija določeno stopnjo diskrecije. V primeru pritrdilnega odgovora bi se lahko štelo, da ukrep „dopolnjuje“ temeljni akt. Nasprotno pa se ukrepi, s katerimi naj bi se samo izvajala obstoječa pravila temeljnega akta, ne bi smeli šteti kot dopolnilni ukrepi.

Zakonodajalec lahko s predpisi v celoti uredi določeno področje ukrepanja, pri čemer Komisiji zaupa nalogo, da s sprejemanjem izvedbenih aktov zagotovi usklajeno izvajanje teh predpisov. Zakonodajalec se lahko prav tako odloči, da zadevno področje uredi le delno, pri čemer prepusti Komisiji odgovornost, da predpise dopolni z delegiranimi akti.

## **3. OKVIR ZA PRENOSE POOBLASTIL**

Ko zakonodajalec na Komisijo prenese pooblastila, mora v vsakem zakonodajnem aktu določiti okvir za njihovo izvajanje. V skladu z drugim pododstavkom člena 290(1) nove pogodbe mora zakonodajalec izrecno opredeliti cilje, vsebino, področje uporabe in trajanje pooblastila. Nova pogodba opredeljuje tako dve vrsti omejitev prenosa pooblastil: vsebinske omejitve in časovne omejitve.

### **3.1. Vsebinske omejitve**

Prenos pooblastil mora biti jasen, natančen in utemeljen. Zakonodajalec določi cilje, ki naj bi jih bilo mogoče doseči s sprejetjem delegiranih aktov, po potrebi pa tudi omejitve, ki jih ti akti ne smejo prekoračiti.

Če bi zakonodajalec želel Komisijo pooblastiti za spremembo priloge predpisa, bi moral na primer natančno navesti, da lahko Komisija na podlagi delegiranega akta v celoti ali delno spremeni zadevno prilogo, če so izpolnjeni nekateri pogoji – če je bil na primer dosežen znanstveni ali tehnični napredek, če je nastopil poseben dogodek ali če se je izteklo določeno časovno obdobje. Podobno se lahko za Komisijo določijo tudi omejitve v okviru te spremembe priloge. Če se priloga na primer nanaša na določitev količinskih vrednosti, lahko zakonodajalec od Komisije zahteva, da ne prekorači nekaterih zgornjih meja.

### 3.2. Časovne omejitve

V skladu s členom 290 trajanje pooblastila določi zakonodajalec. Komisija meni, da taka določba ne zapoveduje prakse takoimenovanih „klavzul o časovni omejitvi veljavnosti“ („sunset clauses“). Če zakonodajni akt vsebuje tako klavzulo, pooblastila, prenesena na Komisijo, samodejno prenehajo veljati, kar v praksi Komisijo zavezuje, da po preteku roka, ki ga določi zakonodajalec, predloži nov zakonodajni predlog. Člen 290 predvsem zahteva, da se za prenesena pooblastila določi jasen in predvidljiv okvir, Komisiji pa ne nalaga skrajnih rokov. Zakonodajalcu mora biti dana možnost vzpostavitve ustreznega ravnovesja med tem, da morajo prenesena pooblastila imeti zagotovljen okvir, in tem, da je treba zagotoviti neprekinjeno sprejemanje pravnih aktov, ki so bistvenega pomena za izvajanje politik Unije. Prisiliti Komisijo k redni predložitvi novih zakonodajnih predlogov za pridobitev podaljšanja prenosa pooblastila bi bilo v nasprotju s ciljema učinkovitosti in hitrosti, ki dejansko utemljujeta uporabo delegiranih aktov.

Po mnenju Komisije je bolje, da institucije zaradi vzpostavitve zavezujočega sistema začasnih prenosov pooblastil niso preobremenjene. Zato bi bilo treba pooblastila načeloma prenesti za nedoločen čas. Taka praksa bi bila poleg tega popolnoma v skladu s trenutnim stanjem. Izkušnje dejansko kažejo, da zakonodajalec na splošno ne želi časovno omejiti pooblastil, prenesenih na Komisijo, tudi v primerih, ko Komisijo pooblasti za sprejemanje kvazi zakonodajnih ukrepov.

To ne pomeni, da bi morali biti prenosi pooblastil nespremenljivi. V zvezi s tem je treba opozoriti, da lahko zakonodajalec v skladu s členom 290(2)(a) v temeljni akt vključi možnost preklica pooblastila. S pravnega vidika ima preklic isti učinek kot klavzula o časovni omejitvi veljavnosti; v obeh primerih pooblastila, prenesena na Komisijo, prenehajo veljati, Komisija pa mora predložiti nov zakonodajni predlog, če se to izkaže za koristno in potrebno. Drugače povedano, če zakonodajalec meni, da je treba na nekaterih področjih preprečiti, da bi se prenos pooblastil spremenil v „dosmrtni“ mandat, si lahko zagotovi pravico do preklica, ki se lahko poleg tega izkaže za prožnejše sredstvo od klavzule o časovni omejitvi veljavnosti.

To ne pomeni, da je mogoče preklic kot tak obravnavati samo kot nadomestno sredstvo za klavzule o časovni omejitvi veljavnosti. Kot bo predstavljeno v nadaljevanju (glej točko 5.2 spodaj), lahko preklic služi tudi drugim namenom. Vendar pa je treba opozoriti, da ima zakonodajalec s to možnostjo na voljo mehanizem s primerljivim uporabnim učinkom kot klavzula o časovni omejitvi veljavnosti.

V posebnih primerih pa bi se lahko izkazalo kot primerno, da zakonodajalec določi točen datum izteka pooblastila. V takih primerih in da institucije ne bi bile prisiljene k uporabi zakonodajnih sredstev za podaljšanje prenosa pooblastila, je treba vzpostaviti mehanizem za samodejno podaljšanje, in sicer na podlagi poročila, ki ga pripravi Komisija, pod pogojem seveda, da lahko zakonodajalec prepreči tako samodejno podaljšanje.

## **4. POSTOPEK SPREJEMANJA DELEGIRANIH AKTOV**

### **4.1. Avtonomija Komisije**

Člen 290 ne vsebuje nobene določbe, ki bi neposredno ali posredno obravnavala postopek sprejemanja delegiranih aktov. Komisija na podlagi pooblastil, prejetih od zakonodajalca, sprejema akte, potrebne za doseg ciljev iz temeljnega akta.

V skladu s členom 290(1), ki se nanaša na okvir prenosa pooblastila, mora Komisija spoštovati vsebinske in časovne omejitve pooblastila, ki so na nek način bistvo „mandata“, ki ga izda zakonodajalec. Ta odstavek 1 se zato nanaša na začetno fazo, tj. še preden Komisija začne pripravljati delegirani akt.

Člen 290(2) pa obravnava nadzor, ki ga lahko izvršuje zakonodajalec, in se začne uporabljati v poznejši fazi, po tem ko je bil mandat izvršen. Nadzor se lahko nanaša bodisi na sam prenos pooblastila, ki ga lahko zakonodajalec prekliče, če meni, da se neustrezno izvaja, bodisi na delegirane akte, ki jim je mogoče po njihovem sprejetju nasprotovati in tako prepovedati njihov začetek veljavnosti.

Vendar nobena od teh dveh določb ne vpliva na postopek, po katerem Komisija sprejme delegirani akt. To pomeni, da ima Komisija na tem področju visoko raven avtonomije.

### **4.2. Pripravljala dela za sprejetje delegiranih aktov**

Komisija namerava izvesti pripravljala dela, ki bodo po njenem mnenju potrebna, da bodo po eni strani delegirani akti s tehničnega in pravnega vidika popolnoma izpolnjevali cilje, določene v temeljnem aktu, po drugi strani pa da bodo s političnega in institucionalnega vidika prisotni vsi elementi, da ne bi prišlo do nasprotovanja Evropskega parlamenta ali Sveta.

Razen v primerih, v katerih pri teh pripravljalnih delih ne bi bilo potrebno nobeno dodatno strokovno znanje, se namerava Komisija sistematično posvetovati s strokovnjaki nacionalnih organov vseh držav članic, ki bodo pristojni, da delegirane akte, po tem ko bodo sprejeti, izvajajo. Tako posvetovanje se bo izvedlo pravočasno, da bodo strokovnjaki lahko Komisiji predložili koristen in učinkovit prispevek. V ta namen bo Komisija lahko oblikovala nove skupine strokovnjakov<sup>5</sup> ali se obrnila na že obstoječe skupine.

Komisija namenja veliko pozornost tem delom, ki omogočajo, da se s tehničnega vidika vzpostavi učinkovito partnerstvo s strokovnjaki nacionalnih organov. Opozoriti pa je treba, da ti strokovnjaki v okviru postopka odločanja ne bodo imeli institucionalne vloge, temveč posvetovalno vlogo. Komisija bo na koncu posvetovanj strokovnjake obvestila o ugotovitvah, ki bodo po njenem mnenju izhajale iz razprav, o svojih prvih odzivih in ukrepih, ki jih namerava sprejeti.

Komisija se je poleg tega zavezala, da se bo pri pripravi osnutkov delegiranih aktov na področju finančnih storitev v skladu z ustaljeno prakso še naprej posvetovala s strokovnjaki,

---

<sup>5</sup> Tako kot za vse strokovne skupine bodo ustrezne informacije o tako oblikovanih skupinah dane na voljo javnosti na podlagi registra strokovnih skupin.

ki jih bodo imenovala države članice (glej izjavo št. 39, priloženo sklepni listini medvladne konference, ki je sprejela Lizbonsko pogodbo<sup>6</sup>).

Poleg tega bo Komisija po potrebi izvedla vse primerne študije, analize, revizije in posvetovanja, in sicer v oblikah, ki so za zadevna področja najprimernejše, ter v predpisanih rokih.

Na splošno namerava Komisija vzpostaviti sistem zgodnjega obveščanja („early warning“), da bi lahko Evropski parlament in Svet bolje načrtovala izvajanje svojih pooblastil v dveh mesecih po sprejetju delegiranih aktov. Ta rok se lahko na zahtevo Evropskega parlamenta ali Sveta podaljša za en mesec (glej točko 5.3.1 spodaj). V občutljivih zadevah bo Komisija poleg tega zagotovila, da bo Evropskemu parlamentu in Svetu predložila dodatne informacije o delegiranih aktih, ki jih namerava sprejeti.

## **5. NADZOR NAD DELEGIRANIMI AKTI**

### **5.1. Splošne ugotovitve**

V členu 290(2) nove pogodbe sta določena pogoja, ki ju zakonodajalec lahko uporabi pri prenosu pooblastila, in sicer na eni strani pravica do preklica, na drugi strani pa pravica do „nasprotovanja“, tj. pravica do ugovora. Ugovor je „posebna nezaupnica“ točno določenemu delegiranemu aktu, medtem ko se s preklicem Komisiji na splošno in v celoti odvzamejo prenesena pooblastila. Ugovor je zato treba obravnavati kot „redno“ sredstvo za nadzor, ki ga zakonodajalec izvršuje nad vsemi delegiranimi akti, medtem ko se preklic šteje za izreden ukrep, utemeljen na primer s pojavom elementov, ki bi postavili pod vprašaj same temelje prenosa pooblastila.

Zakonodajalcu v temeljne akte ni treba kumulativno vključevati obeh pogojev, saj sta pogoja medsebojno neodvisna. Zakonodajalec bi se lahko zato odločil, da ni vedno nujno predvideti možnosti preklica pooblastila, ker to v primeru akta, sprejetega po rednem zakonodajnem postopku, eni od dveh vej zakonodajne oblasti podeljuje enostransko pravico, da onemogoči uporabo skupno sprejete določbe. Prav tako se lahko včasih izkaže, da uveljavljanje pravice do ugovora ni enostavno, zlasti če želi zakonodajalec na Komisijo prenesti pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov v še posebej kratkih rokih ali strogem časovnem okviru (glej točki 5.2 in 5.3.1 spodaj).

Kot je določeno v drugem pododstavku člena 290(2), Evropski parlament za uveljavljanje ene od obeh možnosti za nadzor, določenih v novi pogodbi, odloča z večino svojih članov, Svet pa s kvalificirano večino.

### **5.2. Pravica do preklica**

Pravico do preklica bi bilo mogoče predvideti zlasti v primerih, ko želi zakonodajalec razpolagati s pravico, da ponovno kadar koli prevzame pooblastila, ki jih je prenesel na Komisijo, da bi lahko proučil nove okoliščine, ki bi utemeljevale zakonodajni ukrep.

Prav tako bi zakonodajalec morda želel imeti pravico do preklica, če bi menil, da bi bila pravica do ugovora nekoristna ali nepraktična. To bi se lahko zgodilo v primeru, ko bi morala

---

<sup>6</sup> UL C 115, 9.5.2008, str. 350.



Komisija sprejeti delegirane akte ob upoštevanju časovnih omejitev, ki bi bile nezdržljive z uveljavljanjem pravice do ugovora s strani zakonodajalca. Če zakonodajalec zaradi velikega števila delegiranih aktov ne bi mogel izvrševati nadzora nad vsakim sprejetim aktom, bi lahko na podlagi pravice do preklica ohranil splošen nadzor nad prenosom pooblastila.

Če bi bilo to predvideno v zakonodajnem aktu, bi morala za uveljavljanje pravice do preklica veljati obveznost utemeljitve s predhodno izmenjavo informacij med institucijami. Predvideti bi bilo treba tudi pravne učinke preklica.

Institucija, ki bi želela odtegniti zaupanje Komisiji, bi morala navesti razloge za tako odločitev. To bi imelo dvojno korist. Instituciji, ki ne bi uveljavljala pravice do preklica, bi to predvsem omogočilo, da se seznanijo z razlogi, zaradi katerih se je druga institucija odločila enostransko spremeniti temeljni akt. Uporaba preklica bi poleg tega imela tudi preventivni učinek: v utemeljitvi svoje odločitve bi Evropski parlament ali Svet Komisiji jasno navedel, kaj mora ali česa ne sme storiti, da v prihodnje ne bi prišlo do uporabe preklica.

Institucija, ki bi nameravala uveljavljati preklic, bi morala o tem obvestiti ne samo Komisijo, temveč tudi institucijo, ki ne uveljavlja pravice do preklica. To bi omogočilo, da se pred sprejetjem odločitve o preklicu vzpostavi medinstitucionalni dialog. Poleg tega bi morala institucija, ki prevzame pobudo za preklic, izrecno navesti prenesena pooblastila, ki jih želi preklicati. Predvideti je treba namreč možnost, pri kateri namerava Evropski parlament ali Svet preklicati samo del pooblastil, ki so bila prenesena na Komisijo. Drugače povedano, omogočiti bi bilo treba „delni preklic“.

Učinki preklica bi morali biti izrecno predvideni v temeljnem aktu. Lahko bi se na primer opredelilo, da z odločitvijo o preklicu pooblastilo preneha veljati, pri čemer bi se to nanašalo izrecno na prenesena pooblastila, ki se nameravajo preklicati. Ta odločitev pa ne bi vplivala na delegirane akte, ki so že začeli veljati.

### **5.3. Pravica do ugovora**

Če bi bila v zakonodajnem aktu predvidena pravica do ugovora, bi morale biti izpolnjene nekatere zahteve v zvezi s postopkom, ki ga je treba upoštevati. Ko Komisija sprejme delegirani akt, o tem uradno obvesti zakonodajalca – pri temeljnih aktih, sprejetih v rednem zakonodajnem postopku, to pomeni istočasno Evropski parlament in Svet. Slednja lahko uveljavljata pravico do ugovora, ki učinkuje kot odložni pogoj: začetek veljavnosti delegiranega akta, ki ga je sprejela Komisija, se začasno odloži za obdobje, ki je določeno v zakonodajnem aktu in v katerem lahko zakonodajalec vložijo ugovor.

Komisija bo poleg tega sprejela vse potrebne ukrepe, da se delegirani akti takoj po sprejetju objavijo.

#### *5.3.1. Roki*

Rok, ki ga bo imel zakonodajalec na voljo za proučitev delegiranega akta, bo določen v temeljnem aktu. Zakonodajalec bo lahko za vsak primer posebej prosto določil, koliko časa bo potreboval. Po mnenju Komisije pa bi bilo treba preprečiti, da se na različnih zadevnih področjih določijo popolnoma različne časovne omejitve, razen če je to povsem upravičeno zaradi nujnosti ukrepov, ki jih je treba sprejeti – v tem primeru bi bilo treba določiti krajše roke – ali nasprotno zaradi izjemne kompleksnosti aktov, za sprejetje katerih je pooblaščen Komisija – v tem primeru bi bilo obdobje za proučitev koristno podaljšati.

Rok za ugovor bi začel teči, ko Komisija pošlje delegirani akt, sprejet v vseh uradnih jezikih Unije.

Izkušnje, pridobljene z regulativnim postopkom s pregledom, kažejo, da je rok treh mesecev, ki je običajno predviden za uveljavljanje pravice do ugovora, daljši, kot bi bilo potrebno, ker Parlament in Svet pogosto hitreje ugotovita, ali obstaja možnost, da bi zadevni akt povzročil težave. Zato rok treh mesecev v večini primerov postane preprost procesni rok, ki zavlačuje začetek veljavnosti akta, ne da bi prispeval k pravi dodani vrednosti.

Zato je Komisija bolj naklonjena sistemu, po katerem bi bil rok za ugovor dva meseca, pri čemer pa bi se na pobudo Evropskega parlamenta ali Sveta samodejno podaljšal za en mesec. S tem mehanizmom bi se tako povečala učinkovitost postopkov, ne da bi se kršilo načelo skupnega roka treh mesecev. V posebnih primerih, v katerih Evropskemu parlamentu in Svetu zaradi kompleksnosti ali občutljivosti področij prenosa pooblastila na Komisijo rok dveh mesecev ne bi zadostoval za uveljavljanje njunih pravic, bi bilo treba predvideti fiksni rok treh mesecev.

Poleg tega je treba predvideti možnost, po kateri bi se še pred iztekom zakonskega roka instituciji odločili Komisijo obvestiti, da delegiranemu aktu ne bosta nasprotovali, kar bi omogočilo takojšnji začetek veljavnosti akta.

Samoumevno je, da ta standardna ureditev ne bo primerna za vsa področja ukrepanja. Na področju nekaterih politik mora Komisija tudi v primerih, ki niso nujni, zelo hitro ukrepati. V takih primerih bi bil zakonodajalec lahko pozvan, naj znatno skrajša rok za nadzor ali ga celo odpravi, če razpolaga tudi s pravico do preklica (glej točko 5.2 zgoraj).

### *5.3.2. Razlogi*

V členu 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije niso navedeni razlogi, na podlagi katerih lahko zakonodajalec nasprotuje delegiranemu aktu. Pravica do nasprotovanja, ki za zakonodajalca pomeni „redno“ sredstvo za nadzor nad prenosom pooblastila, bi morala načeloma izhajati iz diskrecijske pravice Evropskega parlamenta in Sveta.

Vendar pa bi morala institucija, ki delegiranemu aktu nasprotuje, predstaviti razloge za svojo odločitev. Ti razlogi bi morali biti predstavljeni v sklepu Sveta ali resoluciji Evropskega parlamenta, ki bi formalizirala njuno nasprotovanje. S tako prakso bi zagotovili, da Komisija ne bi nadaljevala ukrepanja, zaradi katerega je Evropski parlament ali Svet aktu nasprotoval. Če na primer institucija, ki je aktu nasprotovala, jasno obrazloži, da je Komisija preseгла okvir pooblastila, bo to Komisiji omogočilo, da po potrebi vloži samostojen zakonodajni predlog.

### *5.3.3. Učinki vložitve ugovora*

Delegirani akt, ki bi mu Evropski parlament ali Svet nasprotoval, ne bi mogel začeti veljati. Komisija bi se lahko nato odločila, ali bo sprejela nov delegirani akt, ki bi ga po potrebi spremenila zaradi upoštevanja vloženih ugovorov, ali pa predložila zakonodajni predlog v skladu s pogodbami, če bi ugovori temeljili na prekoračitvi prenesenih pooblastil. Obstaja tudi možnost, da bi se Komisija odločila, da sploh ne bo ukrepala.

#### 5.3.4. *Postopek v nujnih primerih*

Komisija meni, da bi se lahko v nekaterih hipotetičnih primerih sprejetje in začetek veljavnosti delegiranega akta, za katerega se lahko uveljavlja pravica do ugovora, izkazala za še posebej nujna. Na višku finančne krize jeseni 2008 je bilo tako treba čim prej spremeniti nekatere računovodske standarde. Roke regulativnega postopka s pregledom, ki se je uporabljal v zadevnem primeru, je bilo treba znatno skrajšati, da bi se lahko ukrepi čim prej sprejeli in začeli izvajati.

Običajno uveljavljanje pravice do ugovora se lahko torej izkaže za nezdržljivo z nujnostjo posameznega primera. Zato Komisija meni, da je treba vzpostaviti postopek, ki bi ga zakonodajalec lahko uporabil v nujnih primerih.

Tak postopek se lahko vzpostavi na več načinov, na primer tako, da se čim bolj omeji rok za vložitev ugovora. V izredno nujnih primerih bi lahko tako delegirani akt, ki ga sprejme Komisija, začel veljati osem dni po tem, ko je bil predložen Evropskemu parlamentu in Svetu. Prednost tega pristopa je v tem, da je preprost in da ne spreminja običajnega postopka. Vendar lahko s tem pristopom pravica do ugovora zakonodajalca postane popolnoma iluzorna, saj bi zakonodajalec v tako kratkem času s težavo vložil ugovor.

Zato je Komisija bolj naklonjena drugemu pristopu, s katerim bi delegirani akt lahko sprejela, mu omogočila začetek veljavnosti in ga začela nemudoma uporabljati, pri čemer bi se lahko zoper njega še naprej uveljavljala pravica do ugovora. O tem aktu bi bil zakonodajalec nemudoma uradno obveščen in akt bi se uporabljal, dokler Evropski parlament ali Svet aktu ne bi nasprotoval v roku, ki bi lahko bil določen na šest tednov. Delegirani akt bi se v primeru nasprotovanja prenehal uporabljati.

## **6. SKLEPNA UGOTOVITEV**

To sporočilo temelji na predhodnih pogovorih s službami Evropskega parlamenta in razpravah s Svetom, ki so potekali v tednih pred njegovim sprejetjem. Komisija meni, da bodo na podlagi tega sporočila navedene tri institucije lahko na najbolj usklajen način uredile prenose pooblastil, ki jih predvideva člen 290 nove pogodbe.

V skladu s smernicami iz tega sporočila Komisija prilaga nekaj vzorcev členov za prihodnje zakonodajne akte, s katerimi bodo nanjo prenesena pooblastila za sprejemanje delegiranih aktov.

## PRILOGA

### Vzorci

Ti vzorci določajo standardno ubeseditev členov temeljnega akta, v katerem zakonodajalec opredeli omejitve prenosa pooblastil in določi pogoje, ki veljajo za prenos pooblastil. Ti vzorci se ne nanašajo na same delegirane akte. Komisija pa bi želela že zdaj poudariti, da bodo delegirani akti vsebovali posebne uvodne izjave, v katerih bo pojasnjen namen teh aktov. Delegiranim aktom bo prav tako priložen obrazložitveni memorandum, v katerem bo podrobneje razložena podlaga akta, po potrebi pa bodo predložene tudi informacije o pripravljavnih delih Komisije.

#### *Uvodna izjava*

Komisijo bi bilo treba pooblastiti za sprejemanje delegiranih aktov v skladu s členom 290 Pogodbe glede [...].

#### *Členi o prenosu pooblastil*

(Z eno ali več določbami temeljnega akta so pooblastila prenesena na Komisijo. Te določbe določajo cilje, vsebino in obseg prenesenih pooblastil ter se sklicujejo na člen A.)

#### *Člen A*

##### *Izvajanje pooblastila*

1. Komisija je pooblaščenca za sprejemanje delegiranih aktov iz členov [*navedba člena ali členov o prenosu pooblastil*], za

##### *Možnost 1*

nedoločen čas.

##### *Možnost 2*

obdobje [X] let po začetku veljavnosti [...]. Komisija predloži poročilo o prenesenih pooblastilih najpozneje [X] mesecev pred koncem zadevnih [X] let. Veljavnost prenesenega pooblastila se samodejno podaljša za enako obdobje, razen če Evropski parlament ali Svet pooblastilo prekliče v skladu s členom B.

2. Ko Komisija sprejme delegirani akt, o tem istočasno uradno obvesti Evropski parlament in Svet.

3. Za pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov, preneseno na Komisijo, veljajo pogoji, določeni v členih [B] [in] [C]. [V izredno nujnih primerih se uporabi člen D.]<sup>7</sup>

### *Člen B*

#### *Preklic pooblastila*

1. Evropski parlament ali Svet lahko prekliče prenos pooblastila iz členov [*navedba člena ali členov o prenosu pooblastil*].
2. Institucija, ki je začela notranji postopek o morebitnem preklicu prenosa pooblastila, o tem obvesti drugega zakonodajalca in Komisijo najpozneje mesec pred sprejetjem končne odločitve, pri čemer navede prenesena pooblastila, ki bi lahko bila preklicana, ter razloge za preklic.
3. Z odločitvijo o preklicu pooblastil prenehajo veljati pooblastila, navedena v tej odločitvi. Odločitev začne veljati nemudoma ali na dan, ki je v njej določen. Odločitev ne vpliva na veljavnost že veljavnih delegiranih aktov. Objavi se v *Uradnem listu Evropske unije*.

### *Člen C*

#### *Ugovori zoper delegirane akte*

1. Evropski parlament in Svet lahko ugovarjata zoper delegirani akt

##### *Možnost 1*

v dveh mesecih od dne uradnega obvestila. Na pobudo Evropskega parlamenta ali Sveta se ta rok podaljša za en mesec.

##### *Možnost 2*

v treh mesecih od dne uradnega obvestila.

2. Če do izteka tega roka zoper delegirani akt ne ugovarja ne Evropski parlament ne Svet ali če sta pred tem dnem Evropski parlament in Svet obvestila Komisijo o odločitvi, da zoper delegirani akt ne bosta ugovarjala, začne delegirani akt veljati z dnem, ki je v njem določen.
3. Če Evropski parlament ali Svet ugovarja zoper delegirani akt, ta akt ne začne veljati. Institucija, ki zoper delegirani akt ugovarja, svojo odločitev utemelji.

---

<sup>7</sup> Ta zadnji stavek se vstavi samo v temeljne akte, ki predvidevajo postopek v nujnih primerih.

## Člen D

### *Postopek v nujnih primerih<sup>8</sup>*

1. Delegirani akt, sprejet po postopku v nujnih primerih, začne veljati nemudoma in se uporablja do vložitve ugovora v skladu z odstavkom 2. Komisija v uradnem obvestilu Evropskemu parlamentu in Svetu o sprejetju delegiranega akta utemelji uporabo postopka v nujnih primerih.
2. Evropski parlament in Svet lahko v [šestih tednih] od dne uradnega obvestila ugovarjata zoper delegirani akt. V takem primeru se delegirani akt preneha uporabljati. Institucija, ki ugovarja zoper delegirani akt, svojo odločitev utemelji.

---

<sup>8</sup> V določbe, ki se sklicujejo na ta člen, je treba vključiti jasno navedbo „izredno nujnih primerov“.