



Европейски парламент

# НАРЪЧНИК относно **ОБИКНОВЕНАТА ЗАКОНОДАТЕЛНА ПРОЦЕДУРА**



Ръководство за ролята на Европейския парламент като  
съзаконодател

Ноември 2019 г.

Генерална дирекция за вътрешни политики на ЕС  
Дирекция за законодателно координиране и координиране на комисиите  
Отдел по законодателни въпроси (LEGI)

Настоящият наръчник има за цел да информира членовете на Парламента и служителите на ЕП. Той е изготвен от Отдела по законодателни въпроси (LEGI) и в това си качество не засяга която и да е позиция, изразена от Парламента. Възпроизвеждането и преводът за нетърговски цели са разрешени, при условие че е посочен източникът и че Европейският парламент е предварително уведомен и е получил екземпляр. © Европейски Съюз, 2019 г.

[LEGI.Unit@europarl.europa.eu](mailto:LEGI.Unit@europarl.europa.eu)

## ПРЕДГОВОР

В ролята си съответно на заместник-председатели, отговарящи за помирителната процедура в Европейския парламент, и на председател на Съвета на председателите на комисии имаме удоволствието да представим настоящия актуализиран Наръчник относно обикновената законодателна процедура, изготвен от Отдела по законодателни въпроси. Целта на настоящия наръчник е да осигури практическа информация за начина, по който Парламентът организира работата си в рамките на обикновената законодателна процедура.

По време на осмия парламентарен мандат настъпиха редица важни събития, включително сключването на Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество, което влезе в сила през април 2016 г., и общото преразглеждане на Правилника за дейността на Европейския парламент, който влезе в сила през януари 2017 г.

От съществено значение е всички заинтересовани участници в Парламента да бъдат запознати с процедурите, за да се укрепи допълнително ролята на Парламента като съзаконодател при приемането на законодателството на ЕС и да се засили демократичната легитимност.

Поради това препоръчваме настоящия наръчник на всички членове на ЕП, на служителите и на онези, които се интересуват от законодателната дейност на Парламента.



© Европейски съюз, 2019 г. – ЕР/фотограф

**Катарина БАРЛИ, Никола БЕР, Марейд МАКГИНЕС**

Заместник-председатели, отговарящи за  
помирителната процедура



**Антонио ТАЯНИ**

Председател на Съвета на  
председателите на комисии

## **СЪДЪРЖАНИЕ**

1.	УВОД .....	1
2.	КЛЮЧОВИ УЧАСТНИЦИ И ТЕХНИТЕ РОЛИ ПРИ ОБИКНОВЕНАТА ЗАКОНОДАТЕЛНА ПРОЦЕДУРА .....	4
2.1.	Парламентът.....	4
2.2.	Съветът.....	5
2.3.	Комисията .....	7
2.4.	Други институционални участници, свързани с обикновена законодателна процедура .....	9
3.	ОБИКНОВЕНАТА ЗАКОНОДАТЕЛНА ПРОЦЕДУРА.....	13
3.1.	Внасяне на законодателно предложение.....	13
3.2.	Първо четене.....	15
3.2.1.	Първо четене в Парламента.....	16
3.2.2.	Първо четене в Съвета.....	25
3.3.	Второ четене.....	27
3.3.1.	Второ четене в Парламента.....	28
3.3.2.	Второ четене в Съвета.....	29
3.4.	Помирителна процедура и трето четене .....	30
4.	МЕЖДУИНСТИТУЦИОНАЛНИ ПРЕГОВОРИ .....	31
4.1.	Увод.....	31
4.2.	Триалози .....	34
4.3.	Процедура за започване на междуинституционални преговори	
4.3.1.	35.....	36
4.3.2.	Съвет.....	39
4.3.3.	Комисия .....	39
4.4.	Участници в междуинституционалните преговори .....	40
4.4.1.	40.....	40
4.4.2.	Съвет.....	40
4.4.3.	Комисия .....	41
4.5.	Прозрачност на дейността на Парламента и начини за гарантиране на отчетност .....	43

5.	ПОМИРИТЕЛНАТА ПРОЦЕДУРА В ПОДРОБНОСТИ.....	45
6.	ФИНАЛИЗИРАНЕ, ПОДПИСВАНЕ И ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРИЕТИЯ ТЕКСТ ....	49
6.1.	Правно-езиково финализиране .....	49
6.2.	Подписване .....	50
6.3.	Публикуване.....	50
7.	ДРУГИ ПРОЦЕДУРИ, В КОИТО ПАРЛАМЕНТЪТ УЧАСТВА.....	52
7.1.	Специални законодателни процедури .....	52
7.1.1.	Консултация .....	52
7.1.2.	Одобрение .....	53
7.2.	Делегирани актове и актове за изпълнение.....	53
8.	МЕЖДУИНСТИТУЦИОНАЛНОТО СПОРАЗУМЕНИЕ ЗА ПО-ДОБРО ЗАКОНОТВОРЧЕСТВО.....	55
9.	ОБИКНОВЕНАТА ЗАКОНОДАТЕЛНА ПРОЦЕДУРА В ЦИФРИ .....	59
10.	ТЕРМИНОЛОГИЯ.....	63
11.	ПОЛЕЗНИ ВРЪЗКИ.....	67
	ПРИЛОЖЕНИЕ I – Член 294 от Договора за функционирането на Европейския съюз .....	71
	ПРИЛОЖЕНИЕ II – Приложими правила за обикновената законодателна процедура.....	73
	ПРИЛОЖЕНИЕ III – Кодекс за поведение относно преговорите в рамките на обикновената законодателна процедура.....	84
	ПРИЛОЖЕНИЕ IV – График за председателствата на Съвета.....	87
	Приложение V – Въздействие на оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз върху мнозинствата и праговете, използвани в рамките на обикновената законодателна процедура.....	88

## 1. УВОД

С Договора от Лисабон процедурата на съвместно вземане на решение<sup>1</sup> официално се превърна в „обикновена законодателна процедура“ (член 294 от ДФЕС<sup>2</sup>) и общо правило за приемане на законодателство на равнище Европейски съюз, което обхваща много голяма част от областите на дейност на Съюза (вж. каре 1).

Обикновената законодателна процедура (ОЗП) се основава на принципа на равнопоставеност между пряко избрания Европейски парламент, представляващ гражданите на Съюза, и Съвета, представляващ правителствата на държавите членки. Въз основа на предложение на Комисията двамата съзаконодатели приемат съвместно законодателство. Никой от тях не може да приеме законодателство без съгласието на другия, като и двамата съзаконодатели трябва да одобрят един и същи текст. Такова споразумение може да бъде постигнато на всяко от трите възможни четения съгласно обикновената законодателна процедура. Ако дадено законодателно предложение бъде отхвърлено на който и да било етап от процедурата, или ако Парламентът и Съветът не могат да постигнат компромис, предложението не се приема и процедурата приключва.

Целта на настоящия наръчник е да се предостави практически ориентиран преглед на обикновената законодателна процедура в ролята ѝ на основната законодателна процедура за приемане на законодателство на Съюза. Наръчникът започва с две глави с общ характер, които съдържат въведение относно различните участници и тяхната роля в процедурата (глава 2) и различните етапи на процедурата (глава 3). Глава 4 разглежда по-подробно провеждането на междуинституционални преговори (как Парламентът получава своя мандат и какво се случва в рамките на триалозите), след което се предоставя информация относно помирителната процедура (глава 5) и накрая – относно подписването и публикуването на приетия текст (глава 6).

Глава 8 предоставя повече информация относно преразгледаното Междуинституционално споразумение за по-добро законотворчество, което влезе в сила на 13 април 2016 г. и оказа важно въздействие върху начина, по който Парламентът, Съветът и Комисията работят съвместно чрез определяне на редица инициативи и процедури за по-добро законотворчество.

И накрая, наръчникът се допълва от кратък преглед на другите имащи отношение процедури, в които Парламентът изпълнява определена роля (глава 7), глава, съдържаща съответните статистически данни относно обикновената

<sup>1</sup> На практика вместо официалното название „обикновена законодателна процедура“ все още често се използва „съвместно вземане на решение“.

<sup>2</sup> Договор за Европейския съюз (наричан по-нататък „ДЕС“) и Договор за функционирането на Европейския съюз (наричан по-нататък „ДФЕС“).

Вж. приложение I за член 294 от ДФЕС.

законодателна процедура (глава 9), и речник на термините, съкращенията и акронимите (глава 10). В приложението можете да намерите *inter alia* най-важните правила, свързани с обикновената законодателна процедура, както и мнозинствата за вземане на решения след излизането на Обединеното кралство от ЕС и правовете, които са от значение за обикновената законодателна процедура.

## **Каре 1 – ключови моменти: от съвместно вземане на решение към обикновена законодателна процедура**

### **Договори:**

- **Договор от Маастрихт, ноември 1993 г.:** Въвежда се процедурата на съвместно вземане на решение, която обхваща ограничен брой законодателни области (най-вече вътрешния пазар).
- **Договор от Амстердам, май 1999 г.:** Опростява се процедурата на съвместно вземане на решение, с което се дава възможност за постигане на споразумения на първо четене. Разширяване на обхватата на процедурата до над 40 правни основания (включително в областта на транспорта, околната среда, правосъдието и вътрешните работи, заетостта и социалните въпроси).
- **Договор от Ница, февруари 2003 г.:** Разширява се обхватът на процедурата на съвместно вземане на решение с нови области.
- **Договор от Лисабон, декември 2009 г.:** Съвместното вземане на решение официално става „обикновена законодателна процедура“, като обхваща 85 области на действие на ЕС (включително селското стопанство, рибарството и общата търговска политика).

### **Межд uninституционални споразумения:**

- **Съвместна декларация относно практическите условия и ред за процедурата на съвместно вземане на решение, 2007 г.<sup>1</sup>:** определя практическите договорености и ред относно функционирането на процедурата на съвместно вземане на решение. Декларацията, приета през 1999 г., беше преразгледана през 2007 г., като изрично признава значението на „системата на триалози“ в рамките на цялата процедура на съвместно вземане на решение.
- **Рамково споразумение за отношенията между Европейския парламент и Европейската комисия, 2010 г.<sup>2</sup>:** определя мерки за разширяване на диалога между Парламента и Комисията, подобряване на потока от информация и сътрудничеството относно процедурите и планирането; съдържа разпоредби относно срещите на Комисията с експерти, изпращането на поверителна информация на Парламента, договарянето и сключването на международни споразумения и графика за работната програма на Комисията.

<sup>1</sup> Съвместна декларация на Европейския парламент, Съвета и Комисията от 30 юни 2007 г. относно практическите условия и ред за процедурата на съвместно вземане на решение. [OB C 145, 30.6.2007 г., стр. 5](#).

<sup>2</sup> Рамково споразумение за отношенията между Европейския парламент и Европейската комисия. [OB L 304, 20.11.2010 г., стр. 47](#).

- **Межд uninституционално споразумение за по-добро законотворчество, 2016 г.<sup>1</sup>:** Споразумение между Парламента, Съвета и Комисията, което влезе в сила през април 2016 г. и замени предходното споразумение от 2003 г. В него се определя поредица от инициативи и процедури, договорени между трите институции с цел да се полагат усилия за по-добро законотворчество, като се разглеждат планирането, по-добри законодателни средства, включително оценка на въздействието и консултации със заинтересованите страни, избор на правно основание, делегирани актове и актове за изпълнение, прозрачност, изпълнение и опростяване.

---

<sup>1</sup> Междуинституционално споразумение от 13 април 2016 г. между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия за по-добро законотворчество. OB L 123, 12.5.2016 г., стр. 1.

## 2. КЛЮЧОВИ УЧАСТНИЦИ И ТЕХНИТЕ РОЛИ ПРИ ОБИКНОВЕНАТА ЗАКОНОДАТЕЛНА ПРОЦЕДУРА

### 2.1. Парламентът

Всекидневното функциониране на Парламента, включително по отношение на неговата вътрешна организация и процедури за вземане на решение, се ureжда от неговия **Правилник за дейността**. В Парламента законодателната работа се извършва от компетентната<sup>1</sup> в областта парламентарна комисия или комисии<sup>2</sup>. Всяко законодателно предложение, което се предава на определена комисия, се разпределя (обикновено след решение на координаторите на комисията) на дадена политическа група, която назначава „**докладчик**“ за изготвянето на доклада от името на комисията. Другите политически групи могат да определят „**докладчици в сянка**“, които да координират в рамките на комисията тяхната позиция по съответния въпрос.

Отговорност на **председателя** е да председателства заседанията на комисията и на нейните координатори. Председателят разполага с правомощия по отношение на процедурите за гласуване и се произнася по допустимостта на предложенията за изменения. Председателят също така председателства междуинституционалните преговори.

В началото на законодателния мандат всяка политическа група може да определи един свой член, който да действа като неин **координатор** в комисията. Координаторите заседават на закрита сесия („при закрити врата“), често в рамките на заседанията на комисията. Комисията може да им делегира правомощието да вземат решения за разпределението на доклади и становища на групите, за провеждане на изслушвания в комисията, за възлагане на проучвания, за делегации на комисията и други въпроси от съществено значение или свързани с организацията на работата на комисията.

При междуинституционални преговори на първо и второ четене Парламентът е представяван от **преговарящ екип**, който се ръководи от докладчика и се председателства от председателя на компетентната комисия/компетентните комисии или от определен от него заместник-председател. Съставът на преговарящия екип включва като минимум докладчиците в сянка от всяка политическа група, която желае да участва (член 74 от Правилника за дейността). За повече информация относно междуинституционалните преговори вж. глава 4.

Парламентарните комисии и участвашите в тях членове на ЕП са подпомагани в своята законодателна дейност на административно равнище от секретариатите на комисиите (които организират заседанията на комисиите и се занимават с

<sup>1</sup> Понякога бива наричана също така „водеща“ комисия, вж. каре 6, глава 3.2.1.

<sup>2</sup> Приложение VI от Правилника за дейността на Парламента описва съответните правомощия и отговорности на всяка от постоянните парламентарни комисии (които са общо 20).

планирането и предоставят подкрепа и съвети относно дейността на комисията), от съветниците на политически групи (които предоставят подкрепа и съвети на координатора на тяхната група и на отделни членове на ЕП), от сътрудниците на членовете на ЕП и от други парламентарни служби, включително Отдела по законодателни въпроси (LEGI), Правната служба, Дирекцията по законодателни актове, тематичните отдели, Службата на ЕП за парламентарни изследвания (EPKS), Пресслужбата на ЕП и Генералните дирекции съответно за писмени и за устни преводи. На трето четене Отделът по законодателни въпроси (LEGI) координира административната помощ за делегацията на Парламента в Помирителния комитет.

## **Каре 2 – Политически органи на Парламента**

**Председателският съвет** (член 26/член 27 от Правилника за дейността) се състои от председателя на Парламента и председателите на политическите групи. Той отговаря за общото политическо управление на Парламента и политическите аспекти на неговите дейности, включително за организацията на работата на Парламента, отношенията с другите институции и органи на Европейския съюз и отношенията с държави извън ЕС. Неговите заседания по принцип се провеждат в седмицата преди и по време на сесиите в Страсбург (обикновено в четвъртък сутрин).

**Бюрото** (член 24/член 25 от Правилника за дейността) се състои от председателя на Парламента, неговите 14 заместници (трима от които отговарят за помирителната процедура) и петимата квестори, които имат съвещателна роля. То се занимава с административните и финансовите въпроси, свързани с работата на институцията. Неговите заседания по принцип се провеждат в понеделник вечер по време на сесиите в Страсбург.

**Съветът на председателите на комисии** (СПК, член 29 от Правилника за дейността): състои се от председателите на всички постоянни и специални парламентарни комисии. Той наблюдава напредъка на работата в комисиите и осигурява сътрудничеството и координацията между тях. Той също така предоставя препоръки на Председателския съвет относно, *inter alia*, проекта на дневен ред за предстоящите пленарни сесии. Неговите заседания по принцип се провеждат във вторник по време на сесиите в Страсбург. Председателят се избира сред членовете на СПС за мандат с продължителност две години и половина.

## **2.2. Съветът**

Съветът представлява правителствата на държавите членки. Той включва министрите от всички държави от ЕС и заседава в редица различни състави според съответния ресор, за да приема закони и да координира политиките. Съветът упражнява законодателни функции съвместно с Парламента (член 16, параграф 1 от ДЕС). Той работи на три равнища: **работните групи** подготвят работата на „Комитета на постоянните представители“ на правителствата на държавите – членки на Европейския съюз (**Корепер**), който, *inter alia*, подготвя работата на различните състави на **Съвета**.

Заседанията, които се провеждат на всяко от посочените три равнища, се председателстват от държавата членка, която заема ротационното шестмесечно **председателство на Съвета**<sup>1</sup>.

Дневният ред на заседанията на Съвета отразява работата, извършена в Корепер и в съответните работни групи и комитети. Той се състои от **точки А**, които следва да бъдат одобрени без разисквания, след като е постигнато споразумение в рамките на Корепер, и **точки Б**, които се обсъждат.

Корепер работи в два състава:

**Корепер II:** съставен от постоянните представители в Европейския съюз и председателстван от постояннния представител на държавата, която заема председателството на Съвета към момента. Той подготвя работата на 4 състава на Съвета: икономически и финансови въпроси; външни работи; общи въпроси; правосъдие и вътрешни работи. Неговата работа се подготвя от т.нар. „**група „Античи“**“.

**Корепер I:** съставен от заместниците на постоянните представители в Европейския съюз и председателстван от заместника на постояннния представител на държавата, която заема председателството на Съвета към момента. Той подготвя работата на 6 състава на Съвета: селско стопанство и рибарство<sup>2</sup>; конкурентоспособност; образование, младеж, култура и спорт; заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси; околната среда; транспорт, телекомуникации и енергетика. Неговата работа се подготвя от т.нар. „**група „Мертенс“**“.

Както беше посочено, работата на Корепер на свой ред се подготвя от над 150 работни групи и комитети, известни като „подготвителни органи на Съвета“. Тези органи имат роля, подобна на тази на парламентарните комисии в Парламента: те заседават редовно, за да разглеждат законодателните предложения и извършват други подготвителни работи, които подготвят почвата за решения на Съвета.

Повечето работни групи и комитети, съставени от експерти от всяка държава членка, се създават от Корепер по конкретни въпроси в зависимост от съответния ресор на състава на Съвета, който те подпомагат<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> С изключение на Съвета по външни работи, който по принцип се председателства от върховния представител на ЕС, председателството на Съвета се сменя на ротационен принцип между държавите – членки на ЕС на всеки шест месеца (от 1 януари до 30 юни или от 1 юли до 31 декември). Председателството ръководи заседанията на Съвета и на неговите подготвителни органи и представлява Съвета в отношенията с другите институции на ЕС. Редът на това „ротационно“ председателство се установява от Съвета (вж. списъка в приложение IV).

<sup>2</sup> Ветеринарните и фитосанитарните въпроси, както и досиетата, свързани с общата политика в областта на рибарството, се подготвят от Корепер I. Част от работата на Съвета по селско стопанство и рибарство, по специално всички досиета, свързани с общата селскостопанска политика, обаче се подготвя от **Специалния комитет по селско стопанство**.

<sup>3</sup> Някои комитети, като Икономическият и финансов комитет, Комитетът по търговска политика и Комитетът по политика и сигурност, са създадени непосредствено по силата на Договорите, с междуправителствени решения или с решения на Съвета. Повечето от тези комитети са постоянни и често имат назначен или избран

Уредбата и принципите за процедурите на вземане на решения в Съвета са определени в неговия **Процедурен правилник**<sup>1</sup>. Подобно на Секретариата на Парламента, Генералният секретариат на Съвета осигурява координацията на процеса на вземане на решения на Съвета. Той играе важна роля като правен съветник (чрез своята Правна служба) и като орган, осигуряващ логистиката, хроникър (институционална памет) и посредник. Той изпълнява ключова функция за подпомагане на Председателствата.

## 2.3. Комисията

Европейската комисия представлява общия интерес на Европейски съюз като цяло (а не интересите на отделните държави членки) и отговаря, *inter alia*, за предлагането на законодателни актове, изпълнението на решенията, надзора над прилагането на законодателството на ЕС и гарантирането на спазването на Договорите на Съюза. Комисията се състои от **Колегиума на членовете на Комисията**, който е съставен от председател и 27 членове, т.е. по един член от всяка държава членка<sup>2</sup>. Колегиалността, съгласно която всички членове на Комисията отговарят съвместно за взетите решения и предприетите действия, е ключовият принцип, на който се основават всички процедури за вземане на решения в рамките на Комисията, независимо дали при изготвянето на законодателни предложения (например консултации между службите или срещи на кабинетите на членовете на Комисията) или по време на междуинституционалните преговори. Уредбата и принципите за процедурите на вземане на решения в Комисията са определени в нейния **Процедурен правилник**.

През ноември 2014 г. председателят г-н Юнкер реши да организира състава на Комисията по различен начин спрямо нейните предишни състави, като определи седем заместник-председатели, които действат от името на председателя в съответните си области на компетентност. На заместник-председателите са поверени ясно определени приоритетни проекти и те насочват и координират работата в рамките на Комисията в ключовите области от политическите насоки на председателя<sup>3</sup>.

Договорът предоставя на Комисията почти монополно положение за поемане на законодателна инициатива (член 17, параграф 2 от ДЕС)<sup>4</sup>. Поради това Комисията е отговорна за изготвянето на почти всички предложения за законодателни

---

председател. Освен това с конкретна цел могат да бъдат създавани комитети *ad hoc*, които да прекратяват съществуването си след изпълнението на задачата.

<sup>1</sup> Решение на Съвета 2009/937/ЕС от 1 декември 2009 г. за приемане на Процедурен правилник на Съвета, [ОВЛ 325, 11.12.2009 г., стр. 35](#).

<sup>2</sup> Съгласно Договорите от 1 ноември 2014 г. Комисията следва да се състои от брой членове, който отговаря на две трети от броя на държавите членки, освен ако Европейският съвет, като действа с единодушие, не реши да промени този брой (член 17, параграф 5 от ДЕС). През май 2013 г. Европейският съвет реши, че засега Комисията ще продължи да се състои от брой членове, равен на броя на държавите членки.

<sup>3</sup> Съобщение C(2014)9004 относно работните методи на Европейската комисия за периода 2014 – 2019 г.

<sup>4</sup> Вж. каре 5 в глава 3.1 относно правото на инициатива за предлагане на законодателство на Съюза.

актове, в частност тези по обикновената законодателна процедура. За да изготви дадено законодателно предложение, Комисията провежда задълбочени консултации със заинтересованите страни и с обществеността, взема под внимание докладите на експерти, може да приема **зелени и бели книги**<sup>1</sup> (макар да не го прави систематично) и т.н. Освен това тя извършва оценка на въздействието, за да анализира преките и непреките последици от предложената мярка<sup>2</sup>.

Предложението на Комисията се одобрява от Колегиума на членовете на Комисията въз основа на писмена процедура (не се провежда обсъждане сред членовете на Комисията) или устна процедура (досието се обсъжда от Колегиума на членовете на Комисията).

Предложението се внася едновременно до Парламента и Съвета, с което се поставя началото на обикновената законодателна процедура<sup>3</sup>. Както е обяснено по-подробно в Каре 3, Комисията може да измени или да оттегли предложението си по всяко време, но при определени условия, при положение че Съветът все още не е предприел действия (т.е. преди Съветът да приеме позицията си на първо четене).

По време на цялата законодателна процедура Комисията подпомага съзаконодателите, като предоставя технически разяснения и играе ролята на почен посредник по време на междуинституционалните преговори.

### **Каре 3 – Оттегляне**

В практиката си Съдът на Европейския съюз потвърди правото на Комисията да оттегля своите законодателни предложения, ако са изпълнени определени условия. В решението си от 14 април 2015 г. (дело C-409/13) Съдът анализира и същевременно изясни обхвата на правото на Комисията да оттегля законодателните си предложения съгласно член 293, параграф 2 от ДФЕС.

<sup>1</sup> Зелените книги са документи на Комисията с цел стимулиране на решения по дадени въпроси на европейско равнище. Те приканват съответните органи или лица да участват в процес на консултации. Зелените книги може да доведат до законодателни инициативи, описани в Белите книги. Белите книги съдържат предложения за действия на ЕС в конкретна област, като понякога се основават на дадена Зелена книга. Целта е да се постави началото на обсъждане с участието на обществеността, заинтересованите страни, Парламента и Съвета, за да се способства постигането на политически консенсус.

<sup>2</sup> Съгласно Съобщение [C\(2014\)9004](#) относно работните методи на Европейската комисия за периода 2014 – 2019 г., „Всички инициативи, за които е вероятно да имат значително пряко икономическо, социално или екологично въздействие, следва да бъдат придружени от оценка на въздействието и положително становище от Комитета по оценка на въздействието. Този принцип се прилага също така за делегираните актове и актовете за изпълнение, за които се очаква да имат значително въздействие.“ В действителност обаче към момента на публикуването на настоящия наръчник много законодателни предложения не са придружени от оценка на въздействието ([вж. Доклад за дейността относно обикновената законодателна процедура \(2014 – 2016 г.\) на Парламента](#)).

<sup>3</sup> В съответствие с протокол 2 от Договора от Лисабон Комисията трябва да изпрати проекта на законодателен акт на националните парламенти по същото време, по което го изпраща на съзаконодателите, като националните парламенти могат да приемат мотивирано становище относно съответствието на предложението за законодателен акт с принципа на субсидиарност в срок от осем седмици. Вж. глава 2.4 за повече информация.

Съдът припомни, че правото на Комисията да оттегли дадено предложение по всяко време в рамките на законодателната процедура, доколкото Съветът не е предприел действия (т.е. преди позицията на Съвета на първо четене), произтича пряко от правото на инициатива на Комисията. Той обаче уточни, че това не е „право на вето“ и задължително е обвързано с прерогативите на другите институции.

Съдът заяви, че оттеглянето от страна на Комисията трябва да е обосновано по подходящ начин пред съзаконодателите и, ако е необходимо, да бъде подкрепено с убедителни доказателства или аргументи.

Съдът допълни, че Комисията има право да оттегли дадено законодателно предложение, ако изменение, планирано от Парламента и Съвета, изменя естеството на предложението по такъв начин, че се възпрепятства постигането на неговите първоначални цели, като по този начин то се лишава от неговото основание за съществуване, като надлежно се съблюдава духът на лоялно сътрудничество между институциите.

Параграф 9 от Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 2016 г. (вж. глава 8) гласи, че Комисията трябва да представи основанията за дадено оттегляне и, ако е приложимо, да посочи планираните последващи действия заедно с точен график. Тя трябва да проведе надлежни междуинституционални консултации, да вземе надлежно предвид позициите на съзаконодателите и да представи отговор на тези позиции.

В съответствие с член 38, параграф 4 от Правилника за дейността членът на Комисията, който отговаря за съответната област, бива поканен от компетентната парламентарна комисия, ако Европейската комисия възnamерява да оттегли дадено предложение, за да се обсъди това намерение (председателството на Съвета може също да бъде поканено). Ако компетентната парламентарна комисия не е съгласна с планираното оттегляне, тя може да поиска от Европейската комисия да направи изявление в пленарна зала.

## **2.4. Други институционални участници, свързани с обикновена законодателна процедура**

**Европейски съвет:** състои се от държавните или правителствените ръководители на държавите членки, председателя на Европейския съвет и председателя на Комисията. Върховният представител по въпросите на външните работи и политиката на сигурност участва в неговата работа. Европейският съвет заседава обикновено два пъти на всеки шест месеца, но може да бъде свикван на извънредни заседания, когато положението изисква това. Освен в случаите, когато в Договорите е предвидено друго, решенията на Европейския съвет се вземат с консенсус и водят до заключения на Европейския съвет. Член 15 от ДЕС ясно посочва, че Европейският съвет не изпълнява законодателни функции. Въпреки това неговите заключения, които имат за цел да дадат импулси за развитието на Съюза и да се определят общи политически насоки и приоритети, често оказват въздействие върху досиета, попадащи в обхвата на обикновената законодателна процедура. В миналото Парламентът изрази недоволство от факта, че заключенията на Европейския съвет засягат съдържанието на законодателни досиета, тъй като подобни заключения заплашват да лишат законодателите от

тяхната свобода за приемат законодателство така, както сметнат за целесъобразно.

**Национални парламенти:** Член 12 от ДЕС определя ролята на националните парламенти, които следва да „*допринасят активно за доброто функциониране на Съюза*“. Редица други разпоредби на Договорите предоставят на националните парламенти конкретни права, по-специално по отношение на проверката на съответствието на даден проект на законодателен акт с принципа на субсидиарност. Протоколи № 1 и № 2, приложени към Договорите, описват в повече подробности тази роля.

В съответствие с Протокол № 1 относно ролята на националните парламенти и Протокол № 2 относно прилагането на принципите на субсидиарност и на пропорционалност, всеки национален парламент може в срок от осем седмици да приеме **мотивирано становище**, в което да посочи причините, поради които счита, че даден проект на законодателен акт<sup>1</sup> не е в съответствие с принципа на субсидиарност. За да бъде спазен този срок, компетентната комисия в Европейския парламент не може да премине към окончателното си гласуване преди изчитането на посочените осем седмици<sup>2</sup>.

Всеки национален парламент разполага с два гласа. В държавите с двукамарна национална парламентарна система всяка от камарите разполага с един глас.

Ако най-малко една трета от националните парламенти приемат становище, че проектът не съответства на принципа на субсидиарност, проектът трябва да бъде преразгледан от Комисията (или от съответната друга институция, от която произхожда предложението) (**„жълт картон“**). Прагът спада на една четвърт за проекти на законодателни актове, внесени на основание член 76 от ДФЕС (съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси и полицейско сътрудничество). След това преразглеждане институцията, която дава разрешението, може да реши да запази, измени или оттегли проекта.

Освен това, ако мнозинството от националните парламенти счита, че даден проект на законодателно предложение, представен съгласно обикновената законодателна процедура, не съответства на принципа на субсидиарност, проектът трябва да бъде преразгледан от Комисията (**„оранжев картон“**). След това преразглеждане Комисията може да реши да запази, измени или оттегли предложението. Ако Комисията реши да запази предложението, тогава двете институции със законодателни функции, преди приключване на първото четене, трябва да разгледат въпроса за съвместимостта на предложението с принципа на субсидиарност. Ако Парламентът с обикновено мнозинство от своите членове и Съветът с мнозинство от 55% от своите членове решат, че предложението не

---

<sup>1</sup> Съгласно член 3 от Протокол № 2 проект на законодателен акт означава „предложението на Комисията, инициативите на група държави членки, инициативите на Европейския парламент, исканията на Съда, препоръките на Европейската централна банка и исканията на Европейската инвестиционна банка, които целят приемането на законодателен акт“.

<sup>2</sup> Освен в извънредните случаи, посочени в член 4 от Протокол № 1, вж. член 43 от Правилника за дейността.

съответства на принципа на субсидиарност, разглеждането на предложението се прекратява.

**Съдът на Европейския съюз (Съд на ЕС; състои се от Съда и от Общия съд; със седалище в Люксембург):** Тълкува първичното и вторичното право на ЕС и решава относно действителността на вторичното право. Законодателството на ЕС може да бъде оспорено от държавите членки, Парламента, Съвета, Комисията или физически лица, дружества или организации в срок от два месеца след публикуването в Официален вестник, или по всяко време чрез преюдициален въпрос, отправен от национален съд или трибунал. Съдът също така гарантира, че държавите членки изпълняват задълженията си съгласно Договорите (производства за установяване на нарушение) и проверява дали е законно непредприемането на действия от страна институциите, органите, бюрата или агенциите на Европейския съюз.

Парламентът участва в производства пред Съда на ЕС (Съд и Общ съд) с цел да защити интересите, правата и прерогативите на институцията, по-специално когато става въпрос за законодателен акт, приет от Парламента (самостоятелно или съвместно със Съвета). Парламентът може да оспори даден законодателен акт, например защото той не е бил приет правилно съгласно обикновената законодателна процедура, или да защити акт, приет съгласно посочената процедура, в случай че неговата действителност е била оспорена от физически лица.

В конкретни случаи, предвидени в Договорите, Съдът на ЕС може да изиска предложение за законодателен акт съгласно обикновената законодателна процедура (член 294, параграф 15 от ДФЕС). Съдът на ЕС може да направи това във връзка с въпроси като статута на Съда и създаването на специализирани съдилища към Общия съд (вж. също каре 5 в глава 3.1).

**Европейската централна банка (ЕЦБ; със седалище във Франкфурт, Германия):** централната банка на държавите от еврозоната, нейната основна цел е да поддържа ценовата стабилност в еврозоната. В рамките на Единния надзорен механизъм ЕЦБ вече отговаря и за надзора на банките, разположени в еврозоната или в държави членки, участващи в Банковия съюз. В конкретни случаи, предвидени в Договорите, ЕЦБ може да препоръча предложение за законодателен акт съгласно обикновената законодателна процедура (член 294, параграф 15 от ДФЕС). Европейската централна банка може да направи това във връзка с определени членове от Устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка.

**Европейски икономически и социален комитет и Комитет на регионите (и двата със седалище в Брюксел):** трябва да бъдат консултирани от Комисията, Парламента и Съвета в случаите, предвидени в Договорите (по принцип за политиките, свързани със съответните им сфери на интерес). В случаите, в които консултацията с един от комитетите (или и с двата) е задължителна съгласно обикновената законодателна процедура, Парламентът не може да приеме

позицията си на първо четене, преди да получи становищата на комитетите. Парламентът, Съветът или Комисията често определят на комитета (или комитетите) срок за внасяне на неговото (тяхното) становище (член 304 и член 307 от ДФЕС). След изтичането на срока липсата на становище не е пречка за приемането на по-нататъшни действия. Двата комитета могат освен това да приемат становища по собствена инициатива.

Европейският икономически и социален комитет е консултивен орган на Съюза, съставен от представители на организации на работодателите, на служителите и на други страни, представляващи гражданското общество (по-специално в социално-икономическата, гражданска, професионалната и културната сфера; членове 301 – 304 от ДФЕС). Комитетът на регионите е консултивен орган на Съюза, съставен от представители на регионалните и местните органи (член 300 и членове 305 – 307 от ДФЕС). Освен това Комитетът на регионите има право да сезира Съда с цел отмяна на законодателен акт поради нарушаване на принципа на субсидиарност<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Към момента на публикуване на настоящия наръчник тази възможност все още не е била използвана.

### **3. ОБИКНОВЕНАТА ЗАКОНОДАТЕЛНА ПРОЦЕДУРА**

След приемането на Договора от Лисабон два вида законодателни процедури могат да доведат до приемането на законодателни актове (т.е. регламенти, директиви и решения), а именно обикновената законодателна процедура (разгледана в настоящата глава) и специалната законодателна процедура в конкретни случаи, предвидени в Договорите (разгледана в глава 7).

#### **3.1. Внасяне на законодателно предложение**

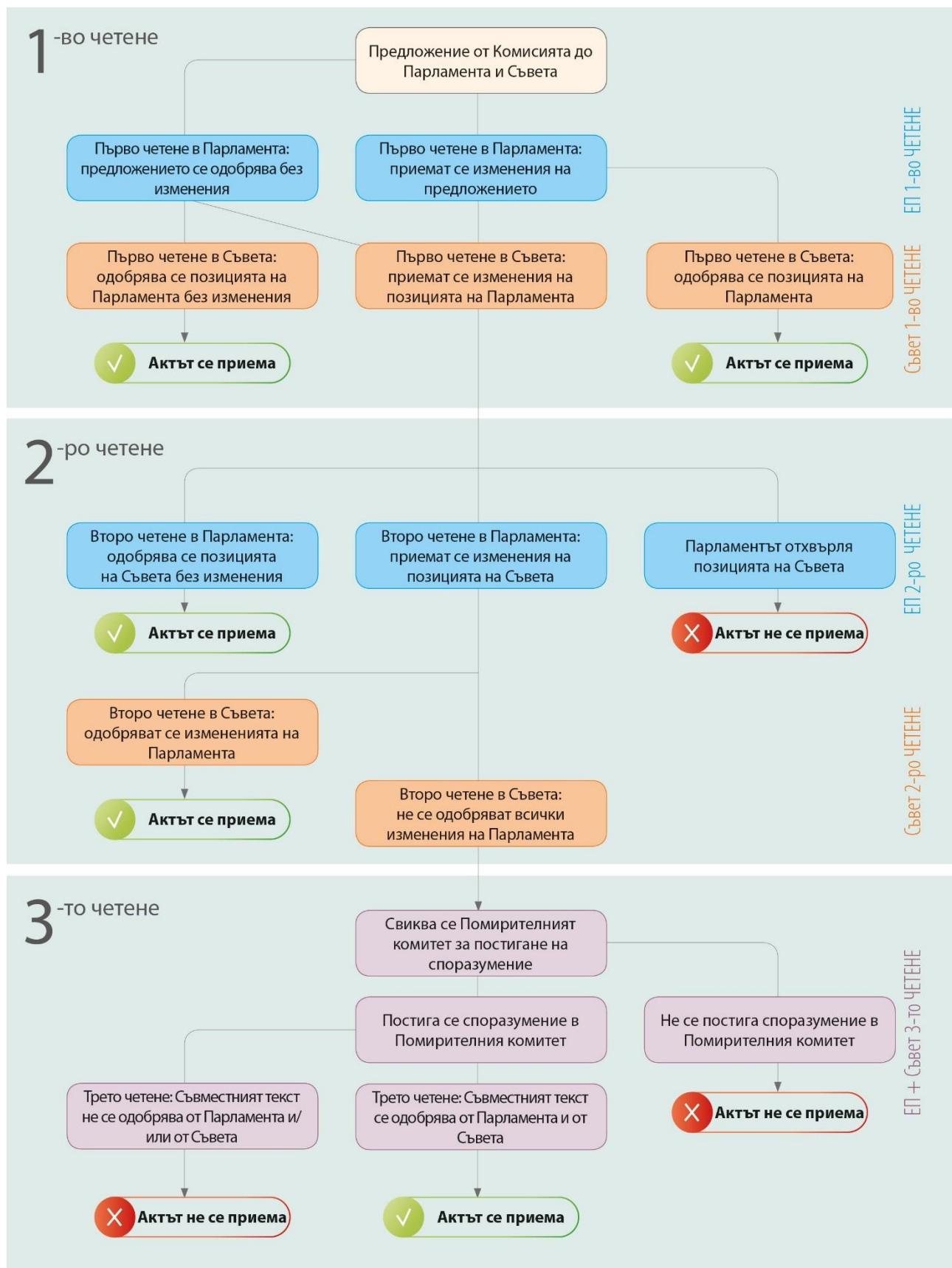
Комисията разполага с правото на инициатива (вж. каре 5 в глава 3.1). Следователно обикновената законодателна процедура започва с внасянето на предложение за законодателен акт от Комисията до Парламента и Съвета. Внасянето на предложението се предшества от неговото приемане от Колегиума на членовете на Комисията въз основа на писмена или устна процедура.

Предложението на Комисията се изпраща едновременно и на националните парламенти и, когато това е предвидено в Договора, на Икономическия и социален комитет и на Комитета на регионите (вж. глава 2.4).

#### **Каре 4 – Законодателни актове**

<b>Законодателни актове</b> (член 288 от ДФЕС)	Одобряват се в рамките на законодателна процедура (обикновена или специална законодателна процедура), член 289 от ДФЕС.
Регламент	Законодателен акт, който има общо приложение и е обвързващ в своята цялост. Прилага се пряко във всички държави членки.
Директива	Законодателен акт, който е обвързващ, що се отнася до резултата, който трябва да бъде постигнат, за всяка държава членка, до която е адресиран. Директивата обаче предоставя на националните органи избора на форма и методи.
Решение	Законодателен акт, който е обвързващ в своята цялост за тези, до които е адресиран (например една или повече или всички държави членки или отделно дружество), и се прилага пряко.

## Обикновената законодателна процедура – стъпка по стъпка (член 294 от ДФЕС)



## **Каре 5 – Право на инициатива за предлагане на законодателство на Съюза**

Комисията има „право на инициатива“, т.е. разполага с прерогатива да предлага законодателство на равнището на Съюза (член 17 от ДЕС). Следва обаче да се отбележи, че в конкретни случаи, предвидени в Договорите, дадено предложение за законодателен акт може също така да бънесе по инициатива на група от държави членки, по препоръка на Европейската централна банка или по искане на Съда (член 294, параграф 15 от ДФЕС)<sup>1</sup>.

Парламентът и Съдът, съответно съгласно член 225 и член 241 от ДФЕС, могат да поискат от Комисията да внесе подходящи предложения за законодателни актове. Това искане за приемане на законодателни действия обаче не е обвързващо за Комисията – тя може да реши да не внесе законодателното предложение, но трябва да представи основанията за това свое решение. В параграф 10 от Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество (вж. глава 8) е договорено, че Комисията ще представя отговор на подобни искания в срок от три месеца, като посочва последващите действия, които възнамерява да предприеме относно исканията, като приема специално съобщение. Ако Комисията реши да не внесе предложение, тя представя подробни основание за това свое решение и, когато е целесъобразно, представя анализ на възможните алтернативи (вж. също член 47 от Правилника за дейността).

Аналогично дадена гражданска инициатива може да прикачи Комисията да внесе подходящи предложения за прилагане на Договорите в съответствие с член 11 от ДЕС<sup>2</sup>, т.е. предложения за законодателство в която и да било от областите, в които Комисията разполага с правомощия да предлага законодателство. Гражданските инициативи трябва да бъдат подкрепени от най-малко един милион граждани на ЕС от поне 7 различни държави членки. Гражданските инициативи, които съберат посочените 1 million подписа<sup>3</sup>, трябва след това да преминат през специална процедура, която може да завърши с конкретни предложения за законодателство на Съюза.

### **3.2. Първо четене**

На първо четене Парламентът и Съветът проучват едновременно предложението на Комисията. Парламентът обаче е този, който пръв трябва да предприеме действия, като одобри предложението на Комисията без изменения, внесе изменения по него или го отхвърли. След като Парламентът приеме позицията си,

<sup>1</sup> Например: една четвърт от държавите членки могат да поставят началото на законодателна процедура в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси (член 76 от ДФЕС); Уставът и допълнителното законодателство относно Устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка могат да бъдат изменени посредством обикновената законодателна процедура по препоръка на Европейската централна банка (член 40 от Протокол № 4); специализирани съдилища към Общия съд могат да бъдат създавани посредством обикновената законодателна процедура по искане на Съда (член 257, параграф 1 от ДФЕС).

<sup>2</sup> Регламент (ЕС) № 211/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. относно гражданска инициатива (OBL 65, 11.3.2011 г., стр. 1).

<sup>3</sup> Гражданските инициативи, които са успели да съберат необходимия брой подписи към момента на публикуване на настоящия наръчник, са: 1. Забрана на използването на глифозат и защита на хората и околната среда от токсични пестициди („Ban glyphosate and protect people and the environment from toxic pesticides“), 2. Спрете вивисекцията („Stop Vivisection“), 3. Един от нас („One of Us“) (относно „правната защита на достойнството, правото на живот и на неприкосновеност на всяко човешко същество още от зачеването, в областите на компетентност на ЕС, в които подобна защита е от особено значение“) и 4. Водата и санитарно-хигиенните условия са право на човека! Водата е обществено благо, а не стока! („Water and sanitation are a human right! Water is a public good, not a commodity!“). За повече информация вж. следния уебсайт: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=bg>

Съветът може да реши да я одобри, като в този случай законодателният акт е приет, или да измени позицията на Парламента и да съобщи позицията си на първо четене на Парламента за второ четене. Парламентът и Съветът могат да постигнат неофициално споразумение във всеки един момент, което води до споразумение на първо четене (ако Парламентът и Съветът постигнат съгласие по компромисен текст за изменение на предложението на Комисията преди гласуването на първо четене в Парламента) или споразумение на ранен етап на второ четене (ако е договорен компромисен текст преди гласуването на първо четене в Съвета).

През целия етап на първото четене нито Парламентът, нито Съветът са ограничени с краен срок, до който да приключат своето първо четене.

### **3.2.1. Първо четене в Парламента**

#### **Етап на разглеждане в комисия**

В рамките на Парламента предложението се изпраща от председателя до комисията, която отговаря за неговото разглеждане<sup>1</sup>. Проучването на предложението на Комисията на етапа на разглеждане в комисия може да включва също така участието на различни комисии, съгласно процедурата на подпомагащи комисии (член 56 от Правилника за дейността), процедурата с асоциирани комисии (член 57 от Правилника за дейността) или процедурата на съвместни заседания на комисии (член 58 от Правилника за дейността). При възникването на спор за компетентност между две или повече постоянни комисии, въпросът за компетентността трябва да бъде отнесен до Съвета на председателите на комисии в срок от четири седмици след обявяването на пленарно заседание. Тогава Съветът на председателите на комисии внася препоръка до Председателския съвет. Ако Председателският съвет не вземе решение по тази препоръка в срок от шест седмици след получаването ѝ тя се счита за одобрена (член 211 от Правилника за дейността).

---

<sup>1</sup> Предложението се разпределят въз основа на съответните области на компетентност на комисиите, които са посочени в приложение VI към Правилника за дейността на Парламента. В случай на съмнение, преди да обяви пред Парламента разпореждането си за разпределение на компетентната комисия, председателят може да представи въпрос относно компетентността пред Председателския съвет, който приема своето решение въз основа на препоръка на Съвета на председателите на комисии (член 48 от Правилника за дейността). Това вече се прилага при някои процедури на одобрение, когато официалното съзирание от Съвета пристига доста по-късно от предложението на Комисията (например при Споразумението за асоцииране между ЕС и Централна Америка и Споразумението за асоцииране между ЕС и Украйна).

## Каре 6 – Участие на различни комисии по време на обикновената законодателна процедура

Компетентна комисия (наричана също водеща комисия)	Комисията, която отговаря за подготовката за пленарна сесия, като изготвя законодателен доклад (вж. също ролята на комисиите при вземането на решение за започване на преговори, глава 4.3).
Подпомагаща комисия (член 56 от Правилника за дейността) <sup>1</sup>	<p>Ако водещата комисия поиска становище от друга комисия или ако друга комисия, по собствена инициатива, реши да представи становището си на водещата комисия, те могат да поискат от <b>председателя</b> разрешение в съответствие с член 210, параграф 2. Подпомагащата комисия може да определи <b>докладчик по становище</b>.</p> <p>В определения от водещата комисия срок подпомагащата комисия може да й представи становището си, което съдържа изменения по предложението на Комисията по въпроси, които попадат в рамките на нейната област на компетентност.</p> <p>Като алтернатива подпомагащата комисия може да реши да представи своята позиция под формата на изменения, които да бъдат внесени направо във водещата комисия от председателя на комисията или от докладчика, като действа от името на подпомагащата комисия.</p> <p>Подпомагащата комисия <b>не може да предлага изменения</b> на пленарно заседание.</p>
Асоциирана комисия (член 57 от Правилника за дейността)	<p>Когато <b>Председателският съвет</b>, въз основа на предложение на <b>Съвета на председателите на комисии или на своя председател</b>, счита, че даден въпрос попада в почти еднаква степен в областите на компетентност на две или повече комисии или че различни части от въпроса попадат в областите на компетентност на две или повече комисии, то тези комисии са „assoциирани“.</p> <p>Асоциираната комисия оказва съдействие на водещата комисия съгласно специфични разпоредби, например при изготвянето на съвместен график и сътрудничеството между докладчиците.</p> <p>Водещата комисия приема измененията на асоциираната комисия, без да ги поставя на гласуване, когато те се отнасят</p>

<sup>1</sup> Комисиите понякога използват и неформалната **процедура по член 56+**, която предполага постигането на неофициално споразумение между комисиите и която се одобрява от Съвета на председателите на комисии. По силата на това споразумение водещата комисия се съгласява да приложи един или повече от следните елементи на сътрудничество с подпомагащата комисия:

- докладчикът по становище да бъде канен редовно да присъства на всички размени на мнения, работни срещи и изслушвания, провеждани в рамките на водещата комисия;
- докладчикът по становище да бъде канен на срещи с докладчиците в сянка на водещата комисия;
- докладчикът по становище да участва при провеждането на триалози;
- да се провеждат двустранни срещи между докладчика на водещата комисия и докладчика по становище във връзка с техни конкретни интереси и проблеми.

	<p>до въпроси, които попадат в обхвата на <b>изключителната компетентност</b> на тази комисия.</p> <p>В рамките на <b>споделената компетентност</b> асоциираната комисия <b>може да внесе изменения</b> направо в пленарна зала, ако тези изменения не са били приети преди това от водещата комисия.</p>
Съвместен комитет (член 58 от Правилника за дейността)	<p>Ако въпросът е много важен и е неразривно свързан с компетентността на няколко комисии, <b>Председателският съвет</b>, въз основа на предложение на <b>Съвета на председателите на комисии или на неговия председател</b>, може да реши тези комисии да работят съвместно.</p> <p>Това включва провеждането на съвместни заседания и общо гласуване на един проект на доклад. Комисиите са съвместно отговорни за междуинституционалните преговори<sup>1</sup>.</p>

Компетентната комисия назначава докладчик, чиято основна задача е да управлява придвижването на предложението през различните етапи на процедурата, включително да води преговорите със Съвета и с Комисията, ако това е целесъобразно. Компетентната комисия може да реши също така да определи докладчик, който да следи подготвителния етап, преди Комисията да приеме своето предложение, по-специално ако предложението е включено в работната програма на Комисията (член 48 от Правилника за дейността).

На етапа на провеждане на междуинституционални преговори докладчикът и докладчиците в сянка се подпомагат от проектен екип, координиран от секретариата на компетентната комисия, в т.ч. при всички положения Отдела по законодателни въпроси (LEGI), Правната служба, Дирекцията по законодателни актове, Пресслужбата на ЕП, както и други съответни служби, за които се взема решение поотделно (вж. Кодекса за поведение относно преговорите в рамките на обикновената законодателна процедура; приложение III). В допълнение докладчикът и докладчиците в сянка се подпомагат от техните парламентарни сътрудници и от служителите на политическите групи, към които те принадлежат.

Докладчикът отговаря за изготвянето на „**проекта на доклада**“ на комисията и в това си качество той е първият член на ЕП, който предлага изменения към предложението на Комисията. В някои случаи докладчикът първо решава да изготви работен документ за започване на дискусии с други членове на ЕП и заинтересовани лица с цел подготовка на проекта на доклада.

---

<sup>1</sup> Важен пример за това е предложението за регламент относно Европейския фонд за устойчиво развитие (ЕФУР; 2016/0281 (COD)), при което предвид хоризонталния характер и важността на въпроса, включен в предложението, беше взето решение комисиите по развитие, външни работи и бюджети да работят при условия на равнопоставеност съгласно член 58. Тогава за първи път трима докладчици изготвиха заедно един проект на доклад, три комисии гласуваха съвместно под общото председателство на техните председатели на комисии и водиха съвместно преговори с другите институции.

Другите политически групи могат да определят докладчици в сянка, които да представляват тяхната позиция по предложението. След като докладчикът представи проекта на доклада на заседание на комисията, всеки член на ЕП може да внесе изменения, ако те бъдат приподписани от поне един пълноправен или заместващ член на водещата комисия (член 218 от Правилника за дейността).

**Крайният срок за внасяне на измененията** се определя от председателя на комисията (по предложение на докладчика). След този срок изменения могат да бъдат внасяни единствено ако става дума за компромисни изменения или при възникване на технически проблеми (член 181 от Правилника за дейността). По време на гласуването могат да се внасят **устни предложения за изменения**, освен ако определен брой членове на ЕП възразят срещу това<sup>1</sup>.

На етапа на разглеждане в комисия може да бъде взето решение за организиране на изслушвания с участието на експерти или за възлагане на допълнителни проучвания или **оценки на въздействието**, отделно от оценката на въздействието на Комисията (включително във връзка със съществени изменения).

След това проектът на доклада и предложенията за изменения се обсъждат в комисия, в рамките на едно или няколко заседания на комисията. Много често, преди комисията да премине към гласуване, се провеждат неофициални обсъждания с участието на докладчика и докладчиците в сянка, в опит да се сближат във възможно най-голяма степен позициите на различните политически групи. Тези обсъждания често се провеждат по време на т.нар. „**заседания в сянка**“. Подобни неофициални обсъждания могат да доведат до представянето на „**компромисни изменения**“, които след това се подлагат на гласуване и имат за цел прегрупиранието на определен брой предложения за изменения или служат като алтернатива на противоречащи си изменения.

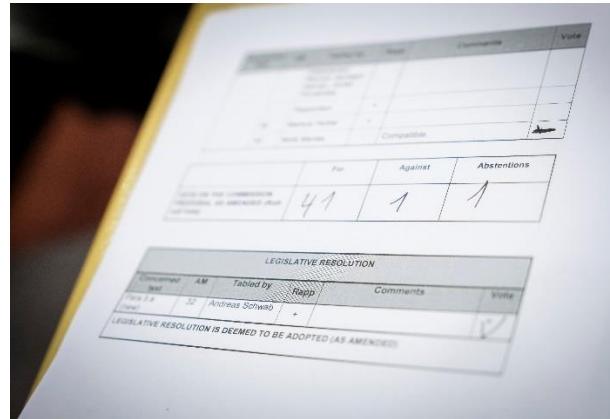
Компетентната комисия приема своя доклад, който е под формата на изменения към предложението на Комисията, с **обикновено мнозинство**. Окончателното гласуване на доклад или становище се извършва чрез **поименно гласуване** (член 218 от Правилника за дейността). На обсъжданията в комисия обикновено присъстват представители на Комисията, които могат да бъдат приканени да изразят нейната позиция по предложените изменения. Представители на председателството на Съвета също могат да присъстват и да бъдат приканени да представят своите коментари.

Въз основа на своя доклад комисията може да реши да започне неформални **преговори** с другите институции преди първото четене в Парламента. За вземането на такова решение е необходимо **квалифицирано мнозинство** от членовете на комисията и одобрение на пленарно заседание (вж. член 71 и глава 4.3.1 от Правилника за дейността). Всяко споразумение, постигнато между

---

<sup>1</sup> Необходимият брой членове на ЕП в рамките на съответната комисия се определя пропорционално на изискуемия им брой в пленарно заседание, като при необходимост се закръглява; вж. член 180 от Правилника за дейността, съгласно който броят на членовете на ЕП в пленарна зала трябва да бъде поне 40.

съзаконодателите в резултат на тези преговори, се счита за временно и тряба да бъде внесено в комисията за разглеждане и одобрение, преди да може да бъде представено в пленарна зала.



Гласуване в комисия: чрез вдигане на ръка и списък за гласуване © Европейски парламент (2017 г.)



Гласуване в комисия: електронно гласуване © Европейски парламент (2017 г.)

#### **Каре 7 – Възможни стъпки на първо четене на етапа на разглеждане в комисия**

- Представяне в пленарна зала на законодателно досие пред компетентната комисия
- Решение на координаторите коя политическа група да определи докладчика
- Политическите групи определят своя докладчик или докладчици в сянка
- Размяна на мнения без проект на доклад (понякога въз основа на работен документ)
- Проучвания, изслушвания или работни срещи (по избор)
- Разглеждане на проекта на доклад
- Краен срок за внасяне на изменения
- Разглеждане на измененията
- Опити за постигане на съгласие по компромисни изменения (срещи между докладчика и докладчиците в сянка) и евентуално разглеждане в комисия
- Гласуване в комисия
- Решение относно това дали да се започнат междуинституционални преговори

- При провеждането на преговори: доклад на председателя и докладчика след всеки триалог
- Гласуване на временно споразумение (след междуинституционални преговори)

## **Етап на разглеждане на пленарно заседание**

Когато компетентната комисия приеме доклада си под формата на изменения към предложението на Комисията, докладът се внася за гласуване в пленарна зала (член 59 от Правилника за дейността). Ако преговорите на първо четене са довели до временно споразумение, което е одобрено от компетентната комисия, то се внася за разглеждане в пленарна зала под формата на консолидиран текст (член 74 от Правилника за дейността).

Обикновено преди гласуването на важни законодателни досиета на пленарно заседание се провежда обсъждане в пленарна зала. При това обсъждане и преди провеждането на гласуване председателят на Парламента може да поиска от Комисията и от Съвета да посочат позицията си по предложените изменения. Допълнителни изменения могат да се внасят на етапа на разглеждане на пленарно заседание, но само от компетентната комисия, от политическа група или група от отделни членове на ЕП, съставляващи поне една двадесета от всички членове на Парламента (нисък праг; т.е. най-малко 38 членове на ЕП).

Парламентът, с **обикновено мнозинство** (т.е. мнозинство от гласуващите членове на ЕП) приема своята позиция на първо четене по предложението на Комисията: той може да отхвърли предложението в неговата цялост<sup>1</sup>, да го приеме без изменения или, както най-често се случва, да приеме изменения към предложението. Член 59 от Правилника за дейността определя реда на гласуванията в пленарна зала.

Като алтернатива председателят, докладчикът, политическа група или най-малко 38 членове на ЕП (ниският праг) могат да поискат, след приемането на целия законодателен акт, във вида, в който е изменен, да се вземе решение за отнасяне на въпроса до компетентната комисия за ново разглеждане с цел провеждане на междуинституционални преговори (член 59.4 от Правилника за дейността).

Ако позицията на Парламента на първо четене отразява временно споразумение, постигнато в рамките на междуинституционалните преговори, позицията на първо четене впоследствие се предава на Съвета, който я приема без изменения

---

<sup>1</sup> В Договора не се предвижда изрично възможността Парламентът да отхвърли предложението на етап първо четене, както прави това на второ четене (член 294, параграф 7, буква б) от ДФЕС). Парламентът счита, че е възможно да отхвърли предложение на Комисията на първо четене. Така Парламентът отхвърли предложения на първо четене (например предложението относно европейска статистика за защитеността от престъпления 2011/0146(COD) и предложението по отношение на възможността на държавите членки да ограничават или забраняват употребата на генетично модифицирани храни и фуражи на своята територия (2015/0093(COD)). Отхвърлянето на предложения на Комисията обаче продължава да става по-скоро по изключение.

в позицията си на първо четене. Така законодателната процедура е приключена на този етап.

<b>Каре 8 – Използвани мнозинства в рамките на обикновената законодателна процедура</b>	
<b>В Парламента</b>	
Обикновено мнозинство:	Мнозинство от подадените гласове
Квалифицирано мнозинство:	Мнозинство от общия брой на влизашите в състава членове (за гласуване в пленарна зала това съответства на 376 от общо 751 гласа)
<b>В Съвета</b>	
Обикновено мнозинство:	Мнозинство от неговите държави членки (15 държави членки гласуват „за“)
Квалифицирано мнозинство:	55% от държавите членки гласуват „за“ (т.e. 16 държави членки), като те представляват поне 65% от населението на ЕС <sup>1</sup>
Единодушие:	Всички държави членки, които гласуват, гласуват „за“ (гласовете „въздържал се“ не възпрепятстват приемането с единодушие)

<sup>1</sup> Това правило за „двойно мнозинство“ се прилага от 1 ноември 2014 г. нататък. Дотогава квалифицираното мнозинство отговаряше на 255 гласа „за“ (от общо 352), подадени от поне 15 държави членки. Всяка държава членка може да поиска прилагането на допълнителен критерий – държавите членки, гласували „за“, да представляват 62% от населението на Съюза.



Пленарно заседание в Страсбург © Европейски парламент (2017 г.)

**Каре 9 – Възможни стъпки на първо четене на етапа на разглеждане на пленарно заседание**

Без решение на комисията за започване на преговори	С решение на комисията за започване на преговори
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Внасяне на доклад на комисията</li> <li>• Краен срок за внасяне на изменения</li> <li>• Разискване (Председателският съвет/пленарното заседание обаче може да реши да не провежда разискване)</li> <li>• Гласуване за: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ отхвърляне на проекта на законодателен акт</li> <li>○ внасяне на изменения по проекта на законодателен текст</li> <li>○ приемане на целия проект на законодателен акт, с евентуалните изменения</li> </ul> </li> <li>• Евентуално връщане за ново разглеждане в комисията, с оглед започване на преговори (или преразглеждане, при отхвърляне на проекта на законодателен акт)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Внасяне на доклада на комисията (мандат)</li> <li>• Съобщаване на пленарно заседание на решението на комисията за започване на преговори</li> <li>• Евентуално искане (от средния праг, 1/10 от членовете на Парламента, включваща една или повече политически групи и/или отделни членове на ЕП, т.е. 76 членове на ЕП) за гласуване на решение на комисията за започване на преговори и при внасяне на такова искане – провеждане на едно гласуване по време на същата сесия или при кратки пленарни сесии – по време на следващата сесия</li> <li>• Ако не бъде внесено искане или решението не бъде отхвърлено, могат да се започнат междуинституционални преговори</li> <li>• Ако решението бъде отхвърлено, досието принципно се гласува на следващата месечна сесия</li> <li>• Краен срок за внасяне на изменения</li> <li>• Разискване (Председателският съвет/пленарното заседание обаче може да реши да не провежда разискване)</li> <li>• Гласуване за: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ отхвърляне на проекта на законодателен акт</li> <li>○ внасяне на изменения по проекта на законодателен текст</li> <li>○ приемане на целия проект на законодателен акт, с евентуалните изменения</li> </ul> </li> <li>• Евентуално връщане за ново разглеждане в комисията с оглед на започване на преговори въз основата на пленарен мандат (или преразглеждане, при отхвърляне на проекта на законодателен акт)</li> </ul>

### 3.2.2. Първо четене в Съвета

Подобно на процедурата в Парламента, след като получи предложението на Комисията, Съветът започва подготвителната си работа. Двете институции могат да работят едновременно, но позицията на Съвета на първо четене не може да бъде приета, докато Парламентът не предаде своята позиция на първо четене. Докато чака позицията на Парламента на първо четене, Съветът може понякога да приеме политическо споразумение, известно също като „**общ подход**“.

Както е обяснено в глава 2.2, предложението минава през три равнища в Съвета:

- работна група;
- Корепер;
- Съвет.

Предложението се разпределя на съответната работна група за обсъждане. Разглеждането на предложението в съответната **работна група** може да съвпадне по време с разглеждането на същото предложение от компетентната комисия на Парламента. Когато разискването е в достатъчно напреднала фаза в работната група и в зависимост от това доколко чувствително или важно е досието, което се разглежда, разискванията могат да започнат или да продължат в рамките на Корепер и по-рядко – на равнището на Съвета.

Повечето предложения се включват по няколко пъти в дневния ред на **Корепер**, тъй като Комитетът се опитва да разреши различията, които работната група не е успяла да преодолее. Корепер може да реши да върне предложението на работната група, евентуално придружено с компромисни предложения, и може да предаде въпроса на Съвета. На първо четене Корепер може също да приеме мандат за преговори с оглед провеждането на предстоящи междуинституционални преговори, въпреки че приетият от Съвета **общ подход** функционира все повече като мандат на Съвета.

Официално гласуване се провежда само на равнището на **Съвета**. На равнище работна група или Корепер председателството на Съвета се опитва да получи възможно най-широко съгласие по повечето въпроси, набелязани от държавите членки, като винаги се прави преценка дали компромисните предложения ще получат необходимото мнозинство в Съвета. Целта е да не останат никакви или малко на брой нерешени политически и технически въпроси за заседанието на Съвета, като повечето политически и технически въпроси бъдат разрешени на ниво Корепер и работна група. Председателството на Съвета може също така да реши да проведе разисквания в Корепер или в Съвета въз основата на **доклади за напредъка**, като се опише постигнатият напредък и основните нерешени въпроси.

Съветът може да реши да върне предложенията отново в Корепер или в работната група и може да даде указания или да предложи компромисни решения. Когато Корепер е успял да финализира обсъжданията по дадено предложение, то става точка „A“ от дневния ред на Съвета, което означава, че се

очеква то да бъде прието без разискване. Тези въпроси обаче могат да бъдат разгледани отново, ако една или няколко държави членки поискат това. Всеки състав на Съвета може да приеме акт на Съвета, който попада в областта на компетентност на друг състав.

Ако Съветът одобри позицията на Парламента на първо четене с **квалифицирано мнозинство** или с **единодушие**, в случай че Комисията се противопостави (т.e. одобри всички внесени от Парламента изменения, например при постигането на споразумение на първо четене), съответният акт се приема с формулировката, която съответства на позицията на Парламента. Ако Съветът не може да приеме изцяло резултата от първото четене в Парламента, той приема своята позиция на първо четене (известна преди като „обща позиция“ на Съвета) и я съобщава на Парламента, за да може той да продължи с второто си четене<sup>1</sup>. Комисията информира Парламента подробно за своята позиция.

Ако Парламентът е приел позицията си на първо четене, без да постигне споразумение със Съвета, постигането на споразумение преди второто четене в Парламента също е възможно: това е т.нр. **„споразумение на ранен етап на второ четене“** (член 72 от Правилника за дейността, тази процедура е обяснена по-подробно в глава 4.3).

---

<sup>1</sup> Въпреки че не е изрично предвидено в Договора, широко прието е, че Съветът може с квалифицирано мнозинство да отхвърли предложението на Комисията в неговата цялост. На практика обаче Съветът обикновено не отхвърля формално предложения на Комисията. Вместо това, за разлика от Парламента, той просто решава да не започва или да не продължава с работата по дадено предложение на Комисията, така че предложението на практика е блокирано.



Заседание на Съвета © Европейски съюз

### 3.3. Второ четене

След като Парламентът получи официално позицията на Съвета на първо четене<sup>1</sup>, започва етапът на второ четене. На второ четене двамата съзаконодатели са обвързани със строги ограничения във времето, посочени в Договора: всеки от съзаконодателите разполага с тримесечен срок, който може да бъде удължен с един месец, като за Парламента този срок започва да тече от обявяването на позицията на Съвета на първо четене в пленарна зала<sup>2</sup>. На второ четене Парламентът може да одобри, отхвърли или измени позицията на Съвета на първо четене<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Както е предвидено в точка 20 от Съвместната декларация относно практическите условия и ред за процедурата на съвместно вземане на решение ([ОВ С 145, 30.6.2007 г., стр. 5](#)), Съветът обикновено се консулира с Парламента за това кога точно да предаде позицията си, с цел гарантиране на максимална ефективност. Важно е да се гарантира пълноценно използване на наличните три или четири месеца и да се вземат предвид, например, периодите на прекъсване на дейността.

<sup>2</sup> Съгласно член 294, параграф 14 тримесечният срок, предвиден в параграф 7, може да бъде удължен най-много с един месец. По правило Парламентът използва тази възможност за удължаване, тъй като обикновено тримесечният срок се оказва твърде кратък.

<sup>3</sup> Ако до изтичането на този срок Парламентът не вземе решение, актът се счита за приет в съответствие с позицията на Съвета на първо четене. Но практически това никога не се е случвало.

### **3.3.1. Второ четене в Парламента**

#### **Етап на разглеждане в комисия**

Докладчикът (обикновено същият член на ЕП, който е изготвил доклада за първото четене) изготвя проект на препоръка, който се внася от компетентната комисия (същата комисия, която е била компетентна на първо четене) в пленарна зала, с предложение за приемане, изменение или отхвърляне на позицията на Съвета на първо четене.

Проектът на препоръка включва предложените от докладчика изменения. Само пълноправен или заместващ член на компетентната комисия може да внася предложения за отхвърляне или допълнителни предложения за изменения. На второ четене обаче важат някои допълнителни ограничения относно допустимостта на предложениета за изменения. По-специално съгласно член 68, параграф 2 от Правилника за дейността изменения по позицията на Съвета са допустими, само ако те имат за цел:

- да възстановят изцяло или отчасти позицията, приета от Парламента на първо четене, или
- да се постигне компромис между Парламента и Съвета, или
- да изменят част от текста на позицията на Съвета на първо четене, която не е била включена или се различава по съдържание от първоначалното предложение на Комисията, или
- да се отчете съществуването на ново фактическо или правно положение, което е възникнало след приемането на позицията на Парламента на първо четене.

Председателят на компетентната комисия и председателят на Парламента решават дали са допустими измененията съответно на етапа на разглеждане в комисията и в пленарна зала. Тяхното решение е окончателно (член 68 от Правилника за дейността). Ако след първото четене са били проведени нови избори и Парламентът не е поисквал от Комисията повторно да го сезира с предложението си<sup>1</sup>, те могат да решат да отменят тези ограничения относно допустимостта.

На второ четене не са предвидени подпомагащи комисии. Но съгласно член 57 от Правилника за дейността асоциираните комисии са включени в процеса на преговори<sup>2</sup>.

На първо четене проектът на препоръката и допълнителните предложения за изменения могат да станат предмет на неформални обсъждания с участието на докладчика и докладчиците в сянка с цел да се постигне компромис между

---

<sup>1</sup> Член 68, параграф 2 от Правилника за дейността във връзка с член 61 от Правилника за дейността.

<sup>2</sup> Вж. тълкуването на член 57 от Правилника за дейността от комисията по конституционни въпроси: „Решението на Председателския съвет да се приложи процедурата с асоциирани комисии се отнася за всички етапи на съответната процедура.“

позициите във възможно най-голяма степен и те могат да доведат до компромисни изменения, които впоследствие се подлагат на гласуване.

При второто четене компетентната комисия може да вземе решение за започване на преговори със Съвета по всяко време след получаване на позицията на Съвета на първо четене, като позицията на Парламента на първо четене ѝ служи като мандат. Ако позицията на Съвета съдържа елементи, които не са включени в предложението на Комисията или в позицията на Парламента на първо четене, комисията може да приеме насоки за преговарящия екип (вж. член 73 от Правилника за дейността и глава 4.3.1)

Комpetентната комисия взема решение с обикновено мнозинство на своите членове (т.е. мнозинство от подадените гласове). След гласуването в компетентната комисия препоръката се внася за гласуване в пленарна зала.

### **Етап на разглеждане на пленарно заседание**

Препоръката за второ четене, приета в комисията, или ако е постигнато споразумение на второ четене – текстът на временното споразумение, се внася за гласуване в пленарна зала. Допълнителни изменения могат да се внасят на етап разглеждане в пленарна зала, но само от компетентната комисия, от политическа група или от поне 38 членове на ЕП (нисък праг).

Преди гласуването в пленарна зала председателят на Парламента може да прикачи Комисията да изрази позицията си, а Съвета – да представи своите забележки.

Парламентът може да одобри позицията на Съвета на първо четене без изменения (след постигане на бързо споразумение на второ четене или при неприемане на предложените изменения в пленарна зала). Ако не бъдат внесени предложения за изменения или предложение за отхвърляне или ако предложението бъде прието с мнозинството на членовете на Парламента (т.е. поне 376 гласа „за“ от общо възможните 751 гласа), председателят на Парламента просто обявява, че предложеният акт е окончателно приет. В такива случаи не се провежда официално гласуване.

Ако Парламентът одобри или отхвърли позицията на Съвета на първо четене, законодателната процедура е приключена. В случай на отхвърляне, процедурата може да бъде започната отново единствено с ново предложение на Комисията.

#### **3.3.2. Второ четене в Съвета**

След като Парламентът приключи второто си четене и предаде позицията си на Съвета, последният разполага с три месеца (или четири, ако е било договорено удължаване, вж. началото на точка 3.3), за да приключи своето второ четене.

На второ четене Съветът може да одобри измененията на Парламента с квалифицирано мнозинство или с единодушие, ако Комисията се противопоставя на дадено изменение от страна на Парламента. В този случай актът е приет.

Ако Съветът не приеме всички изменения от страна на Парламента, се свиква Помирителен комитет в съответствие с Договора.

### **3.4. Помирителна процедура и трето четене**

Помирителната процедура се състои от преговори между Парламента и Съвета в рамките на Помирителния комитет с оглед постигането на споразумение под формата на „съвместен текст“ (вж. също глава 5 за по-подробна информация).

**Помирителният комитет** се състои от две делегации:

- делегацията на Съвета, включваща по един представител от всяка държава членка (министри или техни представители), и
- делегацията на Парламента, включваща съответстващ брой членове на ЕП и председателствана от един от **тримата заместник-председатели, отговарящи за помирителната процедура**.

Така понастоящем Помирителният комитет е съставен от 56 (28+28) членове. Комисията е представлявана от нейния член, отговарящ за досието, и има задачата да предприеме всички необходими инициативи, за да се постигне компромис между позициите на Парламента и на Съвета.

Помирителният комитет трябва да бъде свикан в шестседмичен срок (или осемседмичен срок, ако е било договорено удължаване на срока) от момента, в който Съветът приключи своето второ четене и уведоми Парламента официално, че не е в състояние да приеме всички негови изменения, внесени на второ четене. Комитетът се свиква отделно за всяко законодателно предложение, което изисква провеждането на помирителна процедура, и разполага с още шест (или осем, ако е било договорено удължаване) седмици, за да постигне общо споразумение под формата на „**съвместен текст**“, който все още трябва да бъде официално одобрен от Парламента и от Съвета. На практика, с оглед на кратките срокове за постигане на споразумение, неформалните междуинституционални преговори обикновено започват преди официалното свикване на Помирителния комитет.

Ако не бъде постигнато споразумение в рамките на Помирителния комитет или ако Парламентът (с обикновено мнозинство) или Съветът (с квалифицирано мнозинство) не одобри „съвместния текст“ на трето четене в рамките на шест седмици (или осем седмици, ако е било договорено удължаване), се счита, че актът не е приет.

## 4. МЕЖДУИНСТИТУЦИОНАЛНИ ПРЕГОВОРИ

### 4.1. Увод

След влизането в сила на Договора от Амстердам, с който беше въведена възможността съзаконодателите да постигнат споразумение на първо четене, приключването на обикновената законодателна процедура може да бъде улеснено на всички етапи от процедурата (вж. каре 10 след параграф 4.4.3)<sup>1</sup>. Произтичащата от това практика беше кодифицирана в Съвместната декларация относно практическите условия и ред за процедурата на съвместно вземане на решение (вж. каре 1), съгласно която „*институциите си сътрудничат добросъвестно по време на цялата процедура, с оглед сближаване, доколкото е възможно, на техните позиции, като по този начин подготвят, по целесъобразност, приемането на съответния акт на ранен етап от процедурата*“. Сближаването на позициите се постига чрез неформални срещи за провеждане на междуинституционални преговори под формата на триалози.



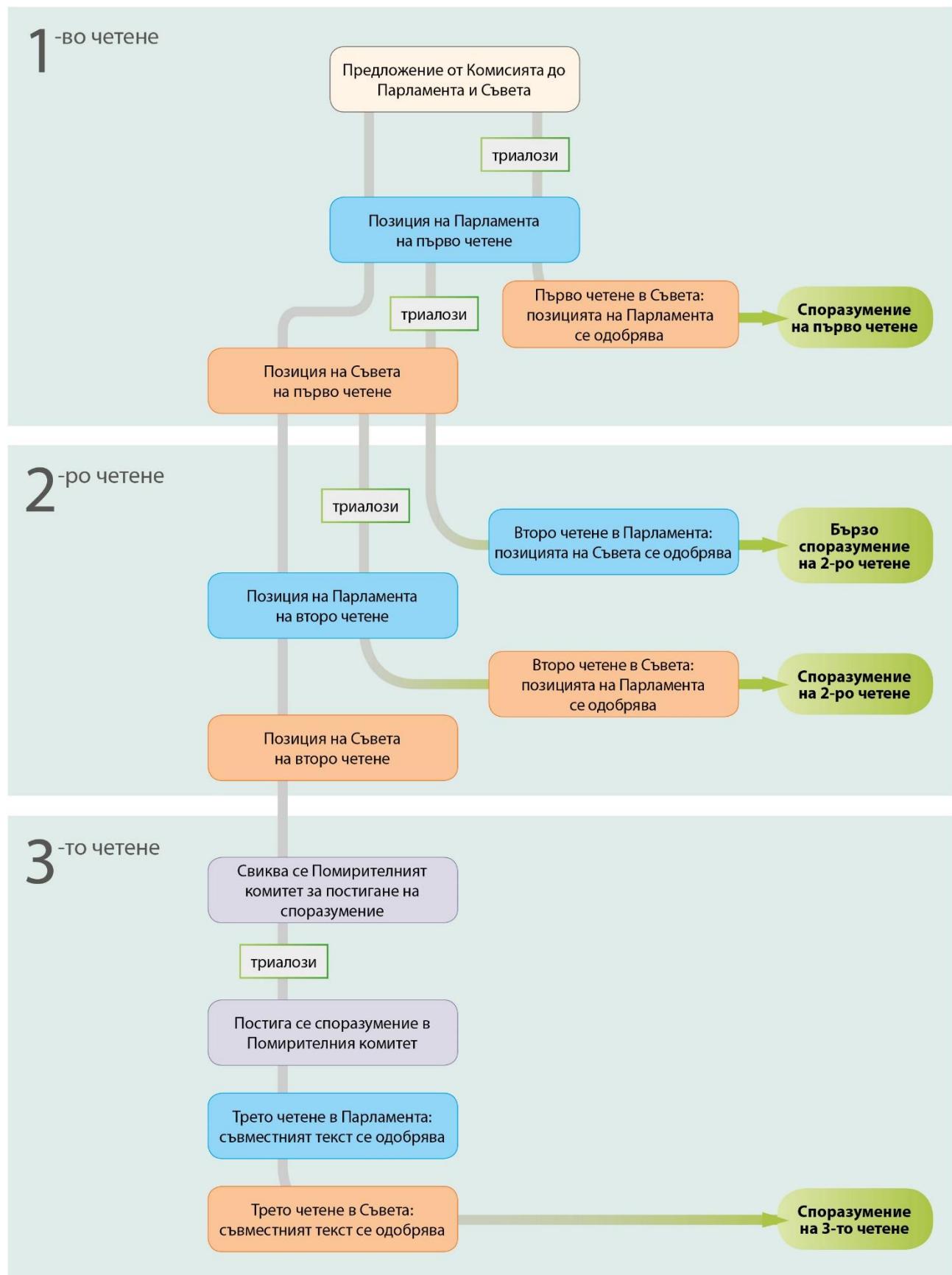
Триалог © Европейски парламент (2017 г.)

Преразглеждането на Правилника за дейността на ЕП, който влезе в сила на 16 януари 2017 г., предостави възможност за увеличаване на прозрачността на междуинституционалните законодателни преговори (вж. също точка 4.5). Тази реформа се основава на въведените в края на 2012 г. разпоредби относно приемането на мандата за преговори на Парламента и провеждането на преговорите. Правилникът за дейността беше изцяло променен с цел допълнително засилване на парламентарната отчетност и контрола върху законодателните преговори, по-специално чрез засилване на ролята на

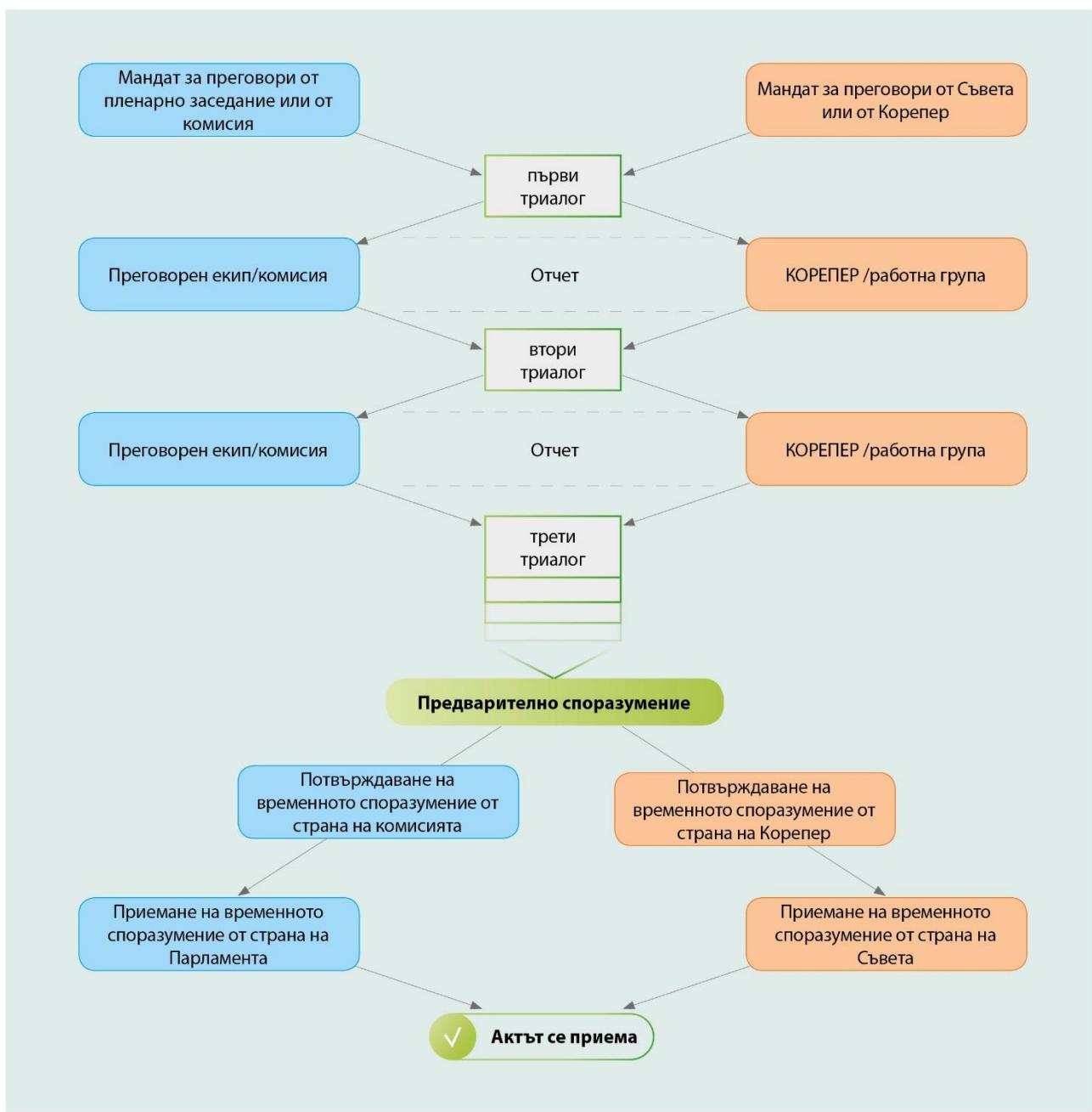
<sup>1</sup> За исторически преглед по въпроса, вж. доклада от конференцията на тема „[20 години процедура на съвместно вземане на решение](#)“, проведена на 5 ноември 2013 г.

пленарните заседания при вземането на решения за започване на преговори и относно мандата.

## Различни стъпки за постигане на споразумение в рамките на обикновената законодателна процедура



## Процес на междуинституционални преговори



### 4.2. Триалози

За да бъде един законодателен акт приет по обикновената законодателна процедура, съзаконодателите трябва в даден момент от процедурата да постигнат съгласие по общ текст, приемлив както за Парламента, така и за Съвета. Това налага провеждането на разговори между институциите, което се осъществява под формата на триалози: неформални триалози между представители на Парламента, Съвета и Комисията за разглеждането на законодателни предложения. Триалозите могат да се организират на всеки етап от законодателната процедура и могат да доведат до т. нар. споразумения на „първо четене“, на „ранен етап на второ четене“ или на „второ четене“ или до „съвместен

текст” по време на процедурата на помирение. Триалозите се състоят от политически преговори, въпреки че те могат да бъдат предшествани от технически срещи (на които присъстват експерти от трите институции). Основният работен инструмент е документ в четири колони: първите три колони представят позициите съответно на всяка от трите институции, а последната е запазена за компромисни предложения<sup>1</sup>. По време на триалозите, които се председателстват от съзаконодателя – домакин на срещата (т.е. или от Парламента, или от Съвета), всяка институция обяснява позицията си и се разгръща обсъждане с оглед постигането на компромис.

Комисията действа като посредник за улесняване на постигането на споразумение между съзаконодателите. Участниците в триалозите действат на основата на мандати за преговори, дадени им от съответните институции. Трите делегации проучват възможните начини за постигане на компромис по неформален начин и редовно докладват на своите институции или искат от тях нови инструкции съгласно вътрешните правила на съответните институции, напр. чрез преговорния екип и/или в комисията в случая на Парламента, в Корепер или отговорната работна група в случая на Съвета (вж. схемата по-горе).

Всяко споразумение, постигнато при триалозите, е временно и трябва да бъде одобрено чрез формалните процедури, приложими във всяка една институция (за Парламента, вж. член 74 от Правилника за дейността).

Честотата и броят на триалозите зависят от естеството на обсъжданото досие и от конкретните политически обстоятелства (напр. приключване на парламентарния мандат). Поради ротационния характер на председателството на Съвета обикновено всяко председателство на Съвета се стреми да приключи определени досиета преди края на председателството.

Може да се каже, че в сравнение с началния период на прилагане на процедурата на съвместно вземане на решение, по-институционализираното използване на триалозите допринесе за увеличаване на прозрачността и отчетността в рамките на Парламента (тъй като всички политически групи имат достъп до цялата информация и до всички срещи), както и за повишаване на качеството на междуинституционалните преговори.

#### **4.3. Процедура за започване на междуинституционални преговори**

Преди започването на междуинституционални преговори, всяка институция трябва да даде „зелена светлина“ на своите преговарящи (вж. точка 4.4) за започване на такива преговори въз основа на мандат за преговори, към който те трябва да се придържат. Процедурите за започване на преговори са различни във всяка институция.

---

<sup>1</sup> При някои преговори документът може да съдържа различен брой колони.

#### **4.3.1. Парламент**

##### **Преговори преди първото четене в Парламента**

В Парламента пленарното заседание взема окончателното решение за това дали да приключи първото четене в Парламента или да разреши на комисията да започне преговори. Намерението за започване на преговори е решение, което може да бъде взето на равнище комисия, като докладът на комисията служи като мандат, след което решението трябва да бъде одобрено на пленарно заседание (член 71 от Правилника за дейността). Ако решението не бъде одобрено или ако комисията не вземе такова решение, пленарното заседание може също така да реши да отнесе въпроса до компетентната комисия за започване на преговори въз основа на предложението за изменения, приети на пленарно заседание (член 59, параграф 4 от Правилника за дейността).

- *Решение на комисията за започване на преговори на първо четене*

Ако компетентната комисия вземе решение да започне преговори на първо четене с доклада на комисията като мандат, това решение изисква квалифицирано мнозинство на равнище комисия.

Впоследствие решението трябва да бъде обявено в началото на месечната сесия след приемането в комисия (обикновено в понеделник вечер в 17.00 ч. по време на сесия в Страсбург и в сряда следобед в 15.00 ч. по време на кратка сесия в Брюксел). До края на деня след обявяването, политическите групи или членовете на ЕП, които достигат поне средния праг (т.е. 76 членове на ЕП), могат да поискат единно гласуване относно решението на комисията (в случай на сесия в Страсбург това гласуване ще се състои по време на същата месечна сесия). При липсата на такива искания в рамките на крайния срок комисията може да започне преговори.

Ако е изискано гласуване, пленарното заседание може да одобри с обикновено мнозинство решението на комисията и комисията може да започне преговорите веднага след това.

Ако пленарното заседание отхвърли решението на комисията за започване на преговори, докладът ще бъде включен в дневния ред на следващата месечна сесия в съответствие с член 59 от Правилника за дейността за нормално гласуване в пленарна зала и ще бъде определен краен срок за внасяне на изменения.

- *Решение на пленарното заседание за започване на преговори (със или без предшестващо решението на комисията)*

След отхвърляне на решението на комисията или при липсата на такова решение проектът на законодателен акт, изменения на комисията, които съставляват нейния доклад, и измененията, внесени от политически групи или от най-малко 38 членове на ЕП, се поставят на гласуване в пленарна зала, за да приключи първото четене в Парламента.

Въпреки това точно преди приключването на първото четене председателят, докладчикът на компетентната комисия, политическа група или 38 членове на

Европейския парламент (нисък праг) могат да поискат пленарното заседание да върне досието в комисията за междуинституционални преговори в съответствие с член 60 от Правилника за дейността, като това искане след това се поставя на гласуване.

## Приемане на мандати за преговори в Парламента с оглед на преговорите на първо четене



## **Преговори преди първото четене в Съвета (член 72 от Правилника за дейността):**

Ако компетентната комисия желае да започне междуинституционални преговори, след като Парламентът е приел своята позиция на първо четене в пленарна зала и преди Съветът да е финализирал своето първо четене (**преговори на ранен етап на второ четене**), комисията трябва да вземе това решение с квалифицирано мнозинство; необходимо е обявяване на решението в пленарна зала, но само за информационни цели.

Позицията на Парламента на първо четене представлява мандата за преговори. Ето защо, противно на преговорите на първо четене, решението на комисията не може да бъде оспорвано от пленарното заседание. Преговорите могат да започнат незабавно след решението на комисията.

## **Преговори преди второто четене в Парламента (член 73 от Правилника за дейността):**

Компетентната комисия се нуждае само от обикновено мнозинство, за да вземе решение за започване на преговори преди второто четене в Парламента. Тя може да вземе решение за започване на преговори по всяко време, след като позицията на Съвета на първо четене е била отнесена до нея. Позицията на Парламента на първо четене представлява мандат на комисията, но комисията може да приеме допълнителни насоки за преговарящия екип, включително под формата на изменения на позицията на Съвета, ако тази позиция съдържа елементи, които не са включени в предложението на Комисията или в позицията на Парламента на първо четене.

### **4.3.2. Съвет**

Не съществува официално изискване за равнището, на което трябва да бъдат получени мандатите за преговорите на първото четене (т.е. на равнище Корепер или Съвет). Съветът е склонен да приема все повече и повече от тях на равнището на Съвета под формата на **общ подход** (с квалифицирано мнозинство, въпреки че на практика няма гласуване), който е публичен документ. На второ четене позицията на Съвета на първо четене представлява мандат.

### **4.3.3. Комисия**

Предложението на Комисията за проект на законодателен акт представлява нейния мандат за преговори. На всички етапи от законодателната процедура промените в позициите на Комисията в междуинституционалните преговори се изготвят от Групата за междуинституционални отношения (Groupe des Relations

Interinstitutionnelles (GRI))<sup>1</sup>. Групата за междуинституционални отношения (GRI) заседава почти всяка седмица и *inter alia* обсъжда и приема позицията, която Комисията следва да заема в предстоящите триалози по всички досиета в процес на договаряне. Представителите на Комисията, участващи в триалозите, могат да се съгласят единствено „*ad referendum*“ с важни промени в законодателните предложения на Комисията, договорени от съзаконодателите, освен ако или докато преразгледаните позиции на Комисията бъдат официално одобрени от Колегиума на членовете на Комисията.

## **4.4. Участници в междуинституционалните преговори**

### **4.4.1. Парламент**

Преразглеждането през 2017 г. на Правилника за дейността на ЕП не внесе промени, що се отнася до състава на преговарящия екип на Парламента, вече предвиден в Правилника за дейността през 2012 г. Екипът на Парламента се ръководи от докладчика и се председателства от председателя на компетентната комисия, който може също така да посочи за свой заместник даден заместник-председател на комисията. Това често означава, че по време на триалозите председателят (или заместник-председателят) или председателството на Съвета председателства заседанията (в зависимост от това дали заседанието се провежда в помещенията на Парламента или Съвета). Освен това председателят може да постави акцент върху повече хоризонтални въпроси, докато докладчикът защитава позицията на Парламента по конкретно досие. Както е посочено изрично в Правилника за дейността на Европейския парламент, преговарящият екип включва също така най-малко докладчиците в сянка от всяка политическа група, която желае да участва.

По време на триалозите преговарящият екип се подпомага от **екип по проекта**, координиран от секретариата на компетентната комисия (вж. параграф 3.2.1)

### **4.4.2. Съвет**

Съветът обикновено се представлява от председателството на равнище председател на Корепер II или Корепер I, в зависимост от разглеждания въпрос, а като изключение може да бъде представляван от съответния министър за политически важни досиета. Въпреки това, като се има предвид големият брой триалози и в зависимост от естеството на досието и практиките на държавата членка, осъществяваща ротационното председателство на Съвета, триалозите могат също така да бъдат ръководени от съответните председатели на работни групи. Полезни допълнителни контакти за Парламента по време на фазата на

---

<sup>1</sup> Орган в рамките на Комисията, натоварен със задачата да координира политически, законодателни и административни връзки с другите институции и по-специално с Европейския парламент и Съвета. Групата за междуинституционални отношения (GRI) обединява заместник-началниците на всички кабинети на членовете на Комисията, тъй като те имат за задача наблюдението на междуинституционалните въпроси. По принцип групата заседава веднъж седмично. Тя разглежда по-конкретно досиета, разгледани от Парламента и Съвета, които са чувствителни от институционална гледна точка, някои от които попадат в обхвата на обикновената законодателна процедура.

преговорите са също така представителите от групите „Мертенс“ и „Античи“ на всяко председателство<sup>1</sup>. Преговарящият екип на Съвета обикновено бива подпомаган от службата, отговаряща за досието в секретариата на Съвета, и от Правната служба.

#### 4.4.3. Комисия

Комисията се представлява от водещата Генерална дирекция (обикновено на равнището на началника на отдел или на директора) или за политически важни досиета от отговарящия за съответния въпрос член на Комисията или от генералния директор, които биват подпомагани от Генералния секретариат и понякога от Правната служба на Комисията и от кабинета на члена на Комисията.

По време на цялата законодателна процедура Комисията подпомага съзаконодателите, като предоставя технически разяснения и играе улесняваща роля по време на междуинституционалните преговори. Тя може да бъде приканвана да предлага компромисни текстове или да предоставя по-подробна или „техническа“ информация. Комисията следва да действа като „честен посредник“ при защитата или договарянето на своите законодателни предложения по време на всички етапи на законодателния процес в съответствие с правото си на инициатива и в съответствие с принципа на равно третиране на Парламента и Съвета<sup>2</sup>.

Каре 10 – Споразумения по обикновената законодателна процедура: Основни характеристики от гледна точка на Парламента	
<b>Споразумение на първо четене</b> (членове 59, 62 и 71 от Правилника за дейността)	<p><b>Изменения:</b> към предложението на Комисията; могат да бъдат внесяни в комисия и на етап пленарна зала; широки критерии за допустимост.</p> <p><b>Мандат:</b> (1) Доклад на комисията: ако пленарното заседание одобри решението на комисията за започване на преговори, докладът на комисията представлява мандата; (2) Позиция, приета по време на пленарно заседание: ако пленарното заседание не одобри решението на комисията и ако бъде проведено нормално гласуване в пленарна зала или ако няма решение на комисията за започване на преговори, пленарното заседание може да върне резултата от гласуването на пленарно заседание в комисията за междуинституционални преговори.</p> <p><b>Решение за встъпване в преговори:</b> (1) от комисията (квалифицирано мнозинство), но то трябва да бъде обявено на пленарно заседание, след което пленарното заседание може да реши да постави това решение на единно гласуване; (2) ако пленарното заседание не приеме решението или ако няма решение на комисията, пленарното заседание все още може да реши (обикновено мнозинство)</p>

<sup>1</sup> Групите „Античи“ и „Мертенс“ подготвят работата съответно на Корепер II и I (вж. глава 2.2).

<sup>2</sup> Вж. Рамковото споразумение ([OBL 304/47 20.11.2010 г.](#)) относно отношенията между Парламента и Комисията, съгласно което Комисията трябва да „отчита надлежно съответните роли, предоставени от договорите на Парламента и Съвета, по-специално по отношение на основния принцип на равно третиране“.

	<p>да върне предложението на компетентната комисия за междуинституционални преговори.</p> <p><b>Срокове:</b> няма.</p> <p><b>Потвърждаване на предварителното споразумение:</b> с писмо от председателя на Корепер до председателя на комисията, преди Парламентът да приеме своята позиция на първо четене (предшествано от единно гласуване чрез обикновено мнозинство в компетентната комисия)</p> <p><b>Необходимо мнозинство в пленарната зала:</b> предложението на Комисията може да бъде одобрено, отхвърлено или изменено с обикновено мнозинство (т.е. мнозинство от гласувалите членове на Парламента).</p>
<p><b>Споразумение на ранен етап на второ четене</b>  (членове 69, 72 от Правилника за дейността)</p>	<p><b>Изменения:</b> няма изменения в позицията на Съвета на първо четене, тъй като тя отразява договореното временно споразумение с Парламента.</p> <p><b>Мандат:</b> Позиция на Парламента на първо четене.</p> <p><b>Решение за започване на преговори:</b> от комисия (с квалифицирано мнозинство) по всяко време след приемането на позицията на Парламента на първо четене; обявява се на пленарно заседание, но не се изисква одобрение.</p> <p><b>Срокове:</b> няма.</p> <p><b>Потвърждаване на временното споразумение:</b> гласуване с обикновено мнозинство, с което се потвърждава временното споразумение и се одобрява писмо от председателя на комисията до председателя на Корепер и в което се посочва, че председателят ще препоръча на пленарното заседание позицията на Съвета на първо четене, която съответства на текста на временното споразумение, да бъде приета без изменения от Европейския парламент на второ четене.</p> <p><b>Необходимо мнозинство в пленарната зала:</b> на второ четене Парламентът одобрява позицията на Съвета на първо четене (с обикновено мнозинство), която съответства на временното споразумение на ранен етап на второ четене. Ако не са внесени или приети изменения или предложение за отхвърляне (квалифицирано мнозинство), председателят обявява, че предложеният акт, както е договорен със Съвета, е приет (без официално гласуване).</p>
<p><b>Споразумение на второ четене</b>  (членове 67, 69 и 73 от Правилника за дейността)</p>	<p><b>Изменения:</b> на позицията на Съвета на първо четене могат да бъдат внасяни на етап комисия (не от подпомагащите комисии) и на етапа на разглеждане на пленарно заседание; стриктни критерии за допустимост.</p> <p><b>Мандат:</b> Позиция на Парламента на първо четене. Ако позицията на Съвета съдържа елементи, които не са включени в предложението на Комисията или в позицията на Парламента на първо четене, комисията може да приеме насоки, които допълват мандата на първо четене, включително под формата на изменения.</p>

	<p><b>Решение за започване на преговори:</b> от компетентната комисия по всяко време, след като позицията на Съвета е била върната до нея (с обикновено мнозинство); без обявяване в пленарна зала.</p> <p><b>Срокове:</b> най-много 3+1 месеца за Парламента да приеме своята позиция на второ четене (и още най-много 3+1 месеца за Съвета).</p> <p><b>Потвърждаване на временното споразумение:</b> временното споразумение е потвърдено с писмо от председателя на Корепер до председателя на комисията, преди Парламентът да приеме своята позиция на второ четене (предшествано от единно гласуване в компетентната комисия).</p> <p><b>Необходимо мнозинство в пленарната зала:</b> за изменения на позицията на Съвета или за отхвърляне е необходимо квалифицирано мнозинство.</p>
<p><b>Помирителна процедура и трето четене</b> (членове 75, 76, 77 и 78 от Правилника за дейността)</p>	<p><b>Изменения:</b> На трето четене не е разрешено внасянето на изменения: Парламентът одобрява или отхвърля „съвместния текст“ в неговата цялост с обикновено мнозинство, с единно гласуване</p> <p><b>Мандат:</b> Позиция на Парламента на второ четене</p> <p><b>Решение за започване на преговори:</b> не е приложимо</p> <p><b>Срокове:</b> най-много 24 седмици (3 x 8 седмици), от които най-много 8 седмици помирителна процедура</p> <p><b>Потвърждаване на временното споразумение:</b> придружително писмо на съвместния текст от двамата председатели на делегации</p> <p><b>Необходимо мнозинство в пленарната зала:</b> обикновено мнозинство</p>

#### **4.5. Прозрачност на дейността на Парламента и начини за гарантиране на отчетност**

Европейският парламент отдава голямо значение на гарантиралото, че неговите законодателни процедури са прозрачни и се осъществяват по възможно най-открит начин, в съответствие с член 15 от ДФЕС.

По принцип всички заседания в комисия и в пленарна зала са публични. Всички пленарни заседания и в повечето случаи заседанията на комисиите се излъзват по интернет. Всички обсъждания и гласувания по законодателни досиета както в комисия, така и в пленарна зала се провеждат публично. Освен това всички официални документи са обществено достъпни, като правило, на всички официални езици. Законодателна обсерватория на Парламента<sup>1</sup> предоставя голямо количество значима информация, свързана с всяко законодателно досие, включително имената на докладчика и докладчиците в сянка, подпомагащите

<sup>1</sup> Вж. законодателната обсерватория на Европейския парламент:  
<http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do>.

комисии и асоциираните комисии, стъпките в рамките на процедурите и съответните документи (вж. глава 11).

Що се отнася до междуинституционалните преговори по законодателни досиета, Парламентът се стреми да гарантира откритостта на процеса, на равна нога и заедно със Съвета и Комисията. През последните години<sup>1</sup> възникнаха опасения относно откритостта на междуинституционалните преговори, също и в рамките на институциите. В отговор Парламентът вече преработи значително своя Правилник за дейността през 2012 г. Цялостното преразглеждане на Правилника за дейността на Европейския парламент, който влезе в сила през януари 2017 г., се основава на тези подобрения и засилва допълнително парламентарния контрол и контрола над законодателните преговори. Чрез Правилника за дейността на Европейския парламент е гарантирано, че:

- Парламентът води преговори въз основа на мандат, който е публичен и кой винаги има подкрепата на пленарно заседание;
- Преговарящият екип на Парламента е със стандартен състав, в който всички политически групи имат право да бъдат представлявани, като по този начин се гарантира, че те имат достъп до цялата информация и могат да следят отблизо преговорите и да оказват влияние на всички етапи;
- Председателят и докладчикът докладват на комисията след всеки кръг от преговори;
- Временните споразумения, постигнати по време на триалозите, се подлагат на гласуване в комисията и се оповестяват публично, преди да бъдат внесени в пленарно заседание.

---

<sup>1</sup> Вж. също разследването по собствена инициатива на Омбудсмана на тема „Оповестяване от Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия на документите, свързани с триалозите, и прозрачността на триалозите по принцип“, случай: OI/8/2015/JAS, открыто на 26 май 2015 г. – решение от 12 юли 2016 г.: <https://www.ombudsman.europa.eu/bg/home>.

## 5. ПОМИРИТЕЛНАТА ПРОЦЕДУРА В ПОДРОБНОСТИ

### Увод

Както е посочено в глава 9, в голямата си част законодателните досиета биват приключвани на етапа на първо четене и в много по-малка степен – на етапа на второ четене. Броят на помирителните процедури отбеляза постоянно спад през годините и през осмия законодателен мандат за първи път нямаше никакви помирителни процедури.

Помирителната процедура оказа значително влияние върху начина, по който понастоящем се водят преговорите на първо и второ четене. Много от процедурите и практиките водят своето начало от помирителната процедура (като например използването на триалози, документи в четири колони). Необходимостта от правилни и добре структурирани преговори е от особено значение за помирителната процедура, тъй като тази процедура е последната възможност за институциите да постигнат споразумение. Ако двете институции не успеят да постигнат споразумение в Помирителния комитет на този последен етап, отпада цялото предложение.

В настоящата глава се дава по-подробно обяснение на процедурата, като акцентът се поставя върху тези характеристики, които се различават от тези на първо и второ четене.

### Предварителен етап

Веднага след като стане ясно, че Съветът не може да приеме всички изменения на Парламента на второ четене, той уведомява Парламента за това и между трите институции стартират неформални контакти с цел започване на подготовката за свикване на помирителния комитет възможно най-скоро, в рамките на сроковете, установени в Договора. Отделът по законодателни въпроси (LEGI) подпомага **делегацията на Парламента** през цялото времетраене на помирителната процедура, като работи в тясно сътрудничество със секретариата на съответната парламентарна комисия и с Правната служба на Парламента, юрист-лингвистите, служителите на Пресслужбата и други имащи отношение служби на ЕП.

### Състав и назначаване на делегацията на Парламента

Делегацията на Парламента в **Помирителния комитет** е винаги равна по численост на броя на държавите членки в делегацията на Съвета. За всяка отделна помирителна процедура се създава нова делегация на Парламента. Делегацията на Парламента се председателства винаги от един от **трямата заместник-председатели** на Парламента, **отговарящи за помирителната процедура**; по определение докладчикът и председателят(ите) на водещата(ите) парламентарна(и) комисия(и) също са част от делегацията.

Останалите членове на делегацията се определят от всяка политическа група за всяка конкретна помирителна процедура<sup>1</sup>. Повечето от тях са от водещата комисия или от подпомагащите или асоциираните комисии. Назначават се равен брой заместници, които могат да присъстват на всички заседания на делегацията и на Помирителния комитет, но могат да гласуват само ако заместват пълноправен член на ЕП.

### **Учредително заседание на делегацията на Парламента**

Основната цел на учредителното заседание<sup>2</sup> на делегацията е да даде мандат на своя преговарящ екип – обикновено това са заместник-председателят като председател на делегацията, председателят на компетентната комисия и докладчикът(ците) – да започне преговори със Съвета в рамките на „триалозите“. Освен това се провежда кратка размяна на мнения относно съществото на обсъжданите въпроси. За разлика от етапа на първо и второ четене, Комисията обикновено присъства на всички заседания на делегацията на Парламента, за да дава своето становище относно възможностите за постигане на компромис между позициите на Парламента и на Съвета или за да отклика на искания за по-подробна или „техническа“ информация.

### **Преговори в рамките на помирителната процедура**

Съгласно графика за триалозите, договорен между Парламента и Съвета в началото на помирителната процедура по дадено досие, се провежда серия от триалози в рамките на помирителната процедура с цел да се постигне цялостно споразумение в Помирителния комитет.

След всяко заседание в рамките на триалозите преговарящият екип на всяка институция докладва на съответната делегация. Основната цел на заседанията на делегацията е да се предоставя обратна връзка и информация относно преговорите, да бъде правена оценка на възможните компромисни текстове и да бъдат давани инструкции на преговарящия екип относно начина, по който да се водят преговорите. В края на процедурата делегацията официално одобрява или отхвърля предварителното споразумение, постигнато в хода на помирителната процедура. Одобряването на дадено споразумение изисква подкрепата на квалифицирано мнозинство от гласовете на членовете на делегацията (най-малко 15 гласове „за“ от общо възможни 28).

### **Помирителен комитет**

Помирителният комитет, включващ представителите на 28-те държави членки и 28 членове на ЕП, се свиква от председателите на Парламента и на Съвета. Комитетът често се свиква тогава, когато позициите на Парламента и Съвета са достатъчно близки, за да може да се очаква разрешаване на нерешените въпроси.

<sup>1</sup> Подобно на назначаването на докладчици в комисиите, членовете на Помирителния комитет се определят от политическите групи по метода на д'Онт, след като Председателският съвет реши какъв ще бъде точният брой на членовете на Помирителния комитет от всяка политическа група.

<sup>2</sup> В изключителни случаи е възможно учредителното заседание да бъде заменено с писмо от председателя на делегацията, адресирано до нейните членове („учредяване чрез писмена процедура“).

При всички случаи Комитетът трява да бъде свикан не по-късно от шест (или осем, ако е било договорено удължаване) седмици след приключването на второ четене в Съвета, с оглед на официалното започване на помирителната процедура. След това Комитетът разполага с още шест (или осем, ако е било договорено удължаване) седмици, за да постигне общо споразумение под формата на съвместен текст.

Парламентът и Съветът изпълняват ролята на домакин на ротационен принцип. Заместник-председателят, който председателства делегацията на ЕП, и министърът на държавата членка, председателстваща Съвета, председателстват съвместно заседанието на Помирителния комитет. Съответният член на Комисията представлява Европейската комисия.

По правило помирителната процедура на практика включва няколко триалога и заседания на съответните делегации, преди да се проведе заседанието на Помирителния комитет. Понякога заседанието на самия Помирителен комитет се прекъсва за триалози, за да се изясни актуалното положение или да се постигнат компромиси по въпроси, които продължават да бъдат спорни. Отделните вътрешни заседания на делегациите на Парламента и на Съвета също така се провеждат между заседанията в рамките на триалозите и официалните заседания на Помирителния комитет. Подобни заседания са необходими, за да бъде уведомена всяка делегация за постигнатия напредък на всеки етап от преговорите и за да се установи дали на преговарящия екип следва да бъдат дадени нови инструкции.

Ако съществува малка вероятност за постигането на споразумение на първото заседание, могат да бъдат свикани неограничен брой последващи заседания, в това число заседания в рамките на триалозите, в 6- до 8-седмичния срок за постигане на споразумение, определен от Договора. Ако е целесъобразно, помирителната процедура може да бъде приключена чрез писмена процедура.

Ако двете институции не успеят да постигнат споразумение в Помирителния комитет, цялото предложение отпада<sup>1</sup>.

### **Трето четене (след Помирителния комитет)**

Споразумение, постигнато в рамките на Помирителния комитет, трява да бъде потвърдено от Парламента и Съвета в рамките на шест седмици (или осем седмици, ако е било договорено удължаване на срока) от одобряването на **съвместен текст**. Всяка от двете институции гласува отделно съвместния текст във вида, в който се намира, без да има възможност да внася по-нататъшни изменения в него.

В Парламента се изисква обикновено мнозинство за одобрение; в противен случай съвместният текст е отхвърлен. Съвместният текст трява също така да

---

<sup>1</sup> От 1999 г. насам има два случая, в които делегациите на Парламента и Съвета не са успели да постигнат споразумение по съвместен текст в Помирителния комитет (Директивата за работното време и Регламента относно нови хrани).

бъде одобрен с квалифицирано мнозинство от Съвета, който по принцип гласува след приключването на трето четене в Парламента<sup>1</sup>.

Както е в случая с текста на първо и второ четене, даден текст може да се превърне в закон само ако и Парламентът, и Съветът одобрят текста. Ако и двете институции не успеят да сторят това, се слага край на законодателната процедура и тя може да бъде стартирана отново само чрез ново предложение на Комисията.

---

<sup>1</sup> Досега Съветът никога не е отхвърлял споразумение, постигнато в хода на помирителната процедура. Парламентът много рядко е отхвърлял споразумения, постигнати в рамките на помирителната процедура; два примера за такива случаи са споразумението относно предложението за директива относно предложениета за поглъщане от 2001 г. и споразумението относно предложението относно достъпа до пазара на пристанищни услуги от 2003 г.

## **6. ФИНАЛИЗИРАНЕ, ПОДПИСВАНЕ И ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРИЕТИЯ ТЕКСТ**

### **6.1. Правно-езиково финализиране**

Когато е постигнато временно споразумение между институциите на първо, второ или трето четене, текстът на споразумението е предмет на проверка от юрист-лингвистите преди официалното му приемане на пленарно заседание. Това е важно с цел, *inter alia*, да се гарантира правна сигурност и последователност между различните езикови версии за целите на еднаквото прилагане, както и за да се избегне необходимостта от поправка на по-късен етап (по принцип не се правят промени в текста след гласуването на пленарно заседание)<sup>1</sup>.

В Парламента, окончателното правно-езиково финализиране се извършва и координира от юрист-лингвистите от Дирекцията по законодателни актове (DLA) в тясно сътрудничество с Дирекцията „Качество на законодателството“ (DQL) на Съвета. Секретариатът на комисията и отговорната служба на Съвета участват пълноценно в процедурата и биват редовно осведомявани за напредъка. С други служби в двете институции, както и в Комисията, се провеждат консултации, ако е необходимо.

Основните етапи на процедурата на финализиране от юрист-лингвистите са:

- Изпълняващите ролята на координатори юрист-лингвиsti от Парламента или Съвета изготвят консолидирана версия на текста на оригиналния език на временното споразумение, който включва политически договорените изменения в предложението на Комисията и гарантира, че текстът отразява споразумението, в тясно сътрудничество с отговарящите за досието юрист-лингвиsti в другата институция, секретариата на съответната комисия на Парламента и компетентната служба на Съвета;
- Координиращите юрист-лингвиsti изпращат консолидирания текст на службите за писмени преводи;
- Координиращите юрист-лингвиsti от двете институции преразглеждат оригиналната езикова версия на консолидирания текст, в съответствие с установените правила и практики за изготвяне на правни текстове и в тясно сътрудничество със секретариата на съответната комисия на Парламента и компетентната служба на Съвета;
- Когато е целесъобразно, се провеждат консултации с преговарящия екип на Парламента по отношение на предложените промени от правно-езиков характер и се провежда заседание на националните експерти на Съвета;

---

<sup>1</sup> Възможна е правно-езикова редакция на законодателни актове и след гласуването на пленарно заседание, но само при изключителни обстоятелства, и тя обикновено отнема значително повече време, отколкото обичайната процедура на финализиране поради, *inter alia*, необходимостта от процедура за поправка (член 241 от Правилника за дейността).

- Юрист-лингвистите в Парламента и Съвета финализират текстовете на всички езици въз основа на оригиналната езикова версия с оглед на приемането му от Европейския парламент и от Съвета.

Обичайната продължителност на процедурата на финализиране от юрист-лингвистите е **осем седмици** от датата, на която политическото споразумение е потвърдено чрез писмо, предадено от Корепер на председателя на съответната комисия.

## 6.2. Подписване

След като Европейският парламент и Съветът са приключили официалното приемане на дадено споразумение на първо, второ или трето четене, председателят на Парламента заедно с представител на ротационното председателство на Съвета подписва акта в съответствие с член 297, параграф 1 от ДФЕС.

От 2003 г. насам по инициатива на Парламента председателят на Парламента и председателството на Съвета подписват текста съвместно в рамките на пленарните сесии на Парламента, често в присъствието на председателя на компетентната комисия и на докладчика. Целта на съвместната церемония по подписването „LEX“ е да се покаже, че двамата съзаконодатели, като действат равноправно, са приели официално законодателните актове.



Церемония по подписването в протоколната зала по време на пленарното заседание през октомври 2019 г. в Страсбург с г-жа Тити Тупурайнен, финландския министър, отговарящ за европейските въпроси, и председателя на Европейския парламент г-н Давид Мария Сасоли. © Европейски парламент (2019г.)

## 6.3. Публикуване

След подписването законодателните актове се публикуват в Официален вестник на Европейския съюз (ОВ) заедно с евентуалните съвместно приети декларации. Публикуването в Официален вестник е условие за приложимостта на актовете<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Официален вестник на Европейския съюз (ОВ) се публикува на официалните езици на ЕС. Съществуват 2 серии: L (законодателство); C (информация и известия).

Освен ако е договорено друго от съзаконодателите, актовете влизат в сила на двадесетия ден след тяхното публикуване.

## 7. ДРУГИ ПРОЦЕДУРИ, В КОИТО ПАРЛАМЕНТЪТ УЧАСТВА

### 7.1. Специални законодателни процедури

Както беше отбелязано в глава 3, в Договора от Лисабон се посочват обикновената законодателна процедура и специалните законодателни процедури (член 289, параграф 2 от ДФЕС<sup>1</sup>). Специалните законодателни процедури заместват предишните процедури на консултация, сътрудничество и одобрение с цел опростяване на процеса на вземане на решения на ЕС. Както е видно от тяхното наименование, тези процедури използват дерогация от обикновената законодателна процедура и поради това представляват изключения. Договорите не съдържат конкретно описание на специалните законодателни процедури. Правилата се определят *ad hoc* въз основа на съответните членове от Договорите, които съдържат термина „специална законодателна процедура“ и описват необходимите стъпки. Могат да бъдат откроени две специални законодателни процедури:

- **Консултация (параграф 7.1.1.):** Парламентът може да одобрява, отхвърля или предлага изменения на законодателно предложение. Съветът не е правно задължен да взема предвид становището на Парламента, но той може да вземе решение само след като е получил становището.
- **Одобрение (параграф 7.1.2.):** Парламентът има правомощието да приема или отхвърля законодателно предложение, но не може да го изменя. Съветът няма правомощието да отхвърля становището на Парламента. В някои специфични случаи предложение от Парламента изисква одобрение от страна на Съвета<sup>2</sup>.

#### 7.1.1. Консултация

До влизането в сила на Договора от Лисабон процедурата на консултация беше най-често използваната процедура. Тази процедура позволява на Парламента да дава своето становище по предложение за законодателен акт. Той може да одобрява, отхвърля или предлага изменения към предложението (обикновено мнозинство). Съветът не е правно задължен да взема предвид становището на Парламента, но в съответствие със съдебната практика на Съда на ЕС, когато Договорът предвижда задължителна консултация с Парламента, той не трябва да вземе решение, без да се е консултиран с ЕП. Консултацията като специална законодателна процедура продължава да се прилага за някои мерки в ограничен брой области на политиката (като конкуренцията, паричната политика,

<sup>1</sup> Член 289, параграф 2 от ДФЕС „В специфичните случаи, предвидени в Договорите, приемането на регламент, директива или решение от Европейския парламент с участието на Съвета, или от Съвета с участието на Европейския парламент, представлява специална законодателна процедура.“

<sup>2</sup> Вж. член 223, параграф 2 от ДФЕС, който предполага, че Парламентът, в съответствие със специална законодателна процедура, след като поиска становище от Комисията и с одобрението на Съвета, трябва да приеме правилата и общите условия за изпълнението на задълженията на своите членове (статут на членовете на ЕП), и член 226, трета алинея от ДФЕС, който оправомощава Европейския парламент да определя подробни разпоредби по отношение на правото на Парламента на разследване след получаване на одобрение от страна на Съвета и на Комисията.

политиката по заетостта и социалната политика, както и за някои мерки от фискален характер в областта на околната среда и енергетиката).

Консултация с Парламента също се изисква в незаконодателна процедура, когато се приемат международни споразумения в рамките на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС).

### **7.1.2. Одобрение**

Когато дадена специална законодателна процедура изисква Парламентът или Съветът да получат своето съответно одобрение по проект за законодателен акт, въпросната институция може да одобри или да отхвърли предложението (квалифицирано мнозинство), но не може да го изменя. Одобрението или липсата на одобрение не може да бъде отменено. Примери за използването на тази специална законодателна процедура са създаването на Европейска прокуратура (член 86, параграф 1 от ДФЕС), приемането на многогодишната финансова рамка (член 312 от ДФЕС) или законодателството, приемано по „субсидиарното“ правно основание (член 352 от ДФЕС).

Одобрението на Парламента се изисква и при важни **незаконодателни процедури** (обикновено мнозинство), когато:

- Съветът приема определени международни споразумения, договаряни от ЕС, които са различни от тези, които се отнасят изключително до общата външна политика и политика на сигурност. Процедурата на одобрение се използва за споразумения, обхващащи областите, за които се прилага обикновената законодателна процедура, но също така, наред с другото, за споразумения за асоцииране и споразумения, които имат важни бюджетни последици за Съюза (член 218 от ДФЕС);
- в случаи на сериозно нарушение на основни права (член 7 от Договора за ЕС)
- за присъединяването на нови членове на ЕС (член 49 от ДЕС)
- договорености за оттегляне от Съюза (член 50 от ДЕС)

### **7.2. Делегирани актове и актове за изпълнение**

По-голямата част от законодателството на ЕС включва разпоредби, позволяващи на Комисията да приема делегирани актове или актове за изпълнение. Оправомощаването на Комисията да взема решения съгласно една от тези две процедури може например да бъде необходимо, в случай че са необходими технически актуализации, когато вещества или продукти трябва да бъдат разрешени или забранени или когато е необходимо еднакво прилагане в държавите членки. Когато тези решения изискват бързина, гъвкавост и/или понататъшна техническа работа, обикновената законодателна процедура може да се окаже твърде тежка като процедура. Макар и такива решения, взети съгласно тези процедури, често да имат подробен и технически характер, те могат да бъдат политически важни, могат да имат голямо въздействие върху здравето, околната среда и икономиката и могат да имат преки последици за гражданите, предприятията и за цели икономически сектори.

Въвеждането на **делегирани актове** с Договора от Лисабон (член 290 от ДФЕС) (мерки с общо приложение за изменение или допълване на някои несъществени елементи от основния акт) укрепват прерогативите на Парламента: неговото право на вето е неограничено и той може във всеки момент да отегли правомощията, дадени на Комисията за приемане на делегирани актове в рамките на даден основен акт. По отношение на **актовете за изпълнение** (член 291 от ДФЕС) правомощието на Парламента е ограничено и не съществува възможност за вето. Следователно решението дали да се делегират на Комисията делегирани или изпълнителни правомощия, както и относно избора между тези правомощия е много важно и определя последващата роля на контрол на Парламента. Това решение трябва да бъде направено в основния акт от съзаконодателите по време на законодателната процедура.

Различните тълкувания от страна на институциите на членове 290 и 291 от ДФЕС доведоха до повтарящи се проблеми по време на преговорите във връзка с този избор. По тази причина споразуменията, постигнати в законодателните преговори, от 2012 г. насам са наблюдавани от Председателския съвет<sup>1</sup>, за да се гарантира, че членове 290 и 291 от ДФЕС, както и съответните институционални права на Парламента се зачитат въз основа на редовна оценка от страна на Съвета на председателите на комисии. Въпросът за делегираните актове беше един от основните въпроси, разгледани в Междуинституционалното споразумение за подобро законотворчество от 2016 г. (вж. каре 11 в глава 8).

---

<sup>1</sup> Вж. решението на Председателския съвет от 19 април 2012 г. В случай че Председателският съвет счита, че дадено споразумение не защитава институционалните права на Парламента, той не внася досието в пленарна зала за гласуване, водещо до споразумение на първо четене.

## **8. МЕЖДУИНСТИТУЦИОНАЛНОТО СПОРАЗУМЕНИЕ ЗА ПО-ДОБРО ЗАКОНОТВОРЧЕСТВО**

На 13 април 2016 г. Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество<sup>1</sup> влезе в сила, като замени Междуинституционалното споразумение от 2003 г. и надгради и допълни няколко предходни споразумения и декларации, целящи институционализиране на добрите практики. То установява редица инициативи и процедури с цел постигане на по-добро законотворчество (вж. картето по-долу), като припомня значението на метода на Общността и на общите принципи на правото на Съюза, като демократична легитимност, субсидиарност, пропорционалност и правна сигурност. То насърчава прозрачността и подчертава, че законодателството на Съюза следва да дава възможност на гражданите, администрацията и предприятията да разбират лесно своите права и задължения, следва да избягва свръхрегулирането и административната тежест и следва да се прилага на практика.

За Парламента беше важно споразумението да допълни, а не да замести Рамковото споразумение с Комисията от 2010 г. Поради това беше публикувано изявление на Парламента, което поясни, че споразумението не засяга разпоредбите на Рамковото споразумение от 2010 г.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Споразумението за по-добро законотворчество беше отразено в преразглеждането на Правилника за дейността на Европейския парламент, *inter alia* в член 38 относно съвместната декларация относно годишното междуинституционално планиране и оттеглянията, член 40, параграф 4 относно размяната на мнения със Съвета и Комисията по отношение на спорове относно правилността или целесъобразността на правното основание, член 47 относно искания на ЕП за представяне на законодателните предложения, член 49 относно ускоряването на законодателните процедури, член 61 относно междуинституционалната размяна на мнения в случай на изменения на правното основание и член 126 относно общите заключения относно многогодишното междуинституционално планиране.

<sup>2</sup> Изявление на Европейския парламент и на Комисията по повод приемането на Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г., [OBL 124 от 13.5.2016 г., стр. 1](#)

## **Каре 11 – Резюме на Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 2016 г.**

Новото споразумение между Парламента, Съвета и Комисията разглежда *inter alia*:

- **Многогодишно и годишно програмиране** (точки 4 – 11): Парламентът, Съветът и Комисията ще участват заедно в годишното и многогодишното програмиране на законодателната дейност, като по този начин прилагат член 17 от Договора за Европейския съюз. Трите институции ще изготвят съвместни заключения относно основните цели на политиките и приоритетите в началото на новия законодателен мандат и съвместна декларация относно годишното междуинституционално програмиране, идентифициране на досиета, които следва да получават предимство, без да се засягат правомощията на съзаконодателите съгласно Договорите. Необходимо е да се отбележи, че през декември 2016 г. председателите на Парламента, на Съвета и на Комисията действително подписаха заедно първата съвместна декларация относно годишното междуинституционално програмиране, която определи законодателните въпроси от особено политическо значение, които следва да бъдат разгледани като законодателни приоритети за 2017 г. Втори такъв документ беше подписан през декември 2017 г. и включваше законодателните приоритети до края на 8-мия парламентарен мандат (2018 – 2019 г.). Освен това Междуинституционалното споразумение цели да подобри процедурата за оттеглянията<sup>1</sup> и за предложениета за актове на Съюза, направени от Парламента или Съвета съгласно член 225 или член 241 от ДФЕС<sup>2</sup>.
- **Инструменти за по-добро законотворчество (точки 12 – 24):** Със Споразумението се признава положителният принос на оценките на въздействието за подпомагането на трите институции да вземат добре информирани решения, като същевременно се посочва, че тези оценки не следва да бъдат заместител на политически решения и не следва да водят до необосновано забавяне или да засягат способността на съзаконодателите да предлагат изменения. Комисията ще извършва оценки на въздействието на всичките си законодателни и незаконодателни инициативи, делегирани актове и мерки за изпълнение, за които се очаква да окажат значително икономическо, екологично или социално въздействие. Тези оценки на въздействието трябва да отговарят на няколко изисквания, определени в споразумението. Инициативите, включени в работната програма на Комисията или в съвместната декларация, по правило ще се придрожават от оценка на въздействието. Парламентът и Съветът ще извършват оценки на въздействието на своите собствени съществени изменения, когато считат това за целесъобразно и необходимо. Освен това Споразумението има за цел подобряването на консултациите с обществеността и със заинтересованите страни, като насърчава по-специално участието на МСП, както и подобряването на последващата оценка на действащото законодателство.
- **Изборът на правно основание (точка 25):** Според Споразумението, ако се предвиди промяна на правното основание, водеща до преминаване от обикновената законодателна процедура към специална законодателна процедура или към незаконодателна процедура, трите институции ще обменят мнения в тази връзка. Подчертава се, че Комисията продължава да изпълнява изцяло ролята си на гарант, че се спазват Договорите и съдебната практика на Съда на Европейския съюз.

<sup>1</sup> Вж. също каре 3 в глава 2.3.

<sup>2</sup> Вж. също каре 5 в глава 3.1.

- **Делегирани актове и актове за изпълнение (точки 26 – 31 и приложение):** За да се решат повтарящите се проблеми в междуинституционалните преговори по отношение на избора между делегирани актове и актове за изпълнение, Общото споразумение относно делегираните актове беше преразгледано и приложено към Споразумението, като *inter alia* взе под внимание загрижеността на Съвета по отношение на начина на консултиране с експерти на държавите членки. Според Съвета това би улеснило бъдещите преговори относно този избор. Преразгледаното Общо споразумение пояснява как да се проведе тази консултация, като в същото време се гарантира равен достъп до цялата информация за Парламента и Съвета. То осигурява също така достъп на експерти на Парламента и на Съвета до експертните групи на Комисията относно делегираните актове. Освен това Споразумението потвърди необходимостта от започване на преговори по необвързвачи критерии за разграничаване и след две години на преговори беше постигнато съгласие, което впоследствие беше одобрено през пролетта на 2019 г.<sup>1</sup> Сега тези необвързвачи критерии могат да бъдат използвани от съзаконодателите като форма на наръчник, когато вземат решение дали да делегират правомощия и ако го направят – кой инструмент да изберат. Необходимостта от привеждане на цялото действащо законодателство в съответствие с правната уредба, въведена с Договора от Лисабон, беше частично постигната през 8-мия парламентарен мандат, като оставащата част все още предстои да бъде договорена. С цел повишаване на прозрачността и подобряване на проследимостта на всички различни етапи от жизнения цикъл на даден делегиран акт в края на 2017 г. беше създаден съвместен функционален регистър на делегираните актове.
- **Прозрачност и координиране на законодателния процес (точки 32 – 39):** Споразумението подчертава, че в ролята си на съзаконодатели Европейският парламент и Съветът трябва да упражняват правомощията си на равноправна основа, както и че Комисията осъществява ролята си на посредник, като третира равностойно Парламента и Съвета, при пълно зачитане на функциите, възложени от Договорите. Споразумението има за цел да гарантира, че институциите се информират взаимно в хода на процедурата, по-добро координиране на графиците по целесъобразност ускоряване на законодателния процес, като същевременно се гарантира зачитането на правомощията на съзаконодателите. Комуникацията през целия законодателен цикъл следва да бъде подобрена и постигнатите споразумения следва да бъдат обявявани съвместно, например чрез съвместни пресконференции. За да се улесни прозрачността, ще бъде разработена съвместна база данни за актуалното състояние на законодателните досиета.
- **Международни споразумения (точка 40):** Беше договорена „клауза за ново разглеждане“, която задължи институциите да започнат преговори във връзка с подобряването на практическите условия за сътрудничество и обмен на информация по отношение на договарянето и сключването на международни споразумения, като по този начин *inter alia* се отчита прилагането на член 218, параграф 10 от ДФЕС относно правото на Парламента да бъде незабавно и изчерпателно информиран на всички етапи от процедурата. Преговорите започнаха по време на 8-мия мандат и все още не са приключили.
- **Изпълнение и прилагане на законодателството на Съюза (точки 41 – 45):** Споразумението призовава държавите членки (които сами по себе си не са страна по

<sup>1</sup> ОВ С 223, 3.7.2019 г.

Споразумението) да съобщават по ясен начин на обществеността за мерките за транспортиране или изпълнение на законодателство на Съюза. Когато държавите членки решат да добавят елементи, които по никакъв начин не са свързани със законодателството на Съюза, което транспортират, те следва да посочат тези добавени елементи в акта за транспортиране или в свързан с него документ. В своя годишен доклад до Парламента и Съвета относно прилагането на законодателството на Съюза Комисията ще включи по целесъобразност препратка към тези добавени елементи<sup>1</sup>.

- **Опростяване (точки 46 – 48):** Споразумението се ангажира с по-честото използване на преработването, с насърчаване на хармонизацията и взаимното признаване, със сътрудничество с цел да се актуализира и опости законодателството и с предотвратяване на свръхрегулирането и административната тежест за гражданите, администрацииите и предприятията, включително МСП, като същевременно се гарантира изпълнението на целите на законодателството. В допълнение към съществуващата си Програма за пригодност и резултатност на регуляторната рамка (REFIT) Комисията ще представя годишно изследване относно тежестта за преглед на резултатите от усилията на Съюза за опростяване. Когато е възможно, Комисията ще определя количествено потенциала за намаляване на регуляторната тежест или за икономии на отделните предложения или правни актове и също така ще прави оценка на осъществимостта на определянето в REFIT на цели за намаляване на тежестта в конкретни сектори.
- **Изпълнение и наблюдение на Споразумението (точки 49 и 50):** Споразумението представлява ангажимент от страна на трите институции да гарантират, че разполагат със средствата и ресурсите, необходими за изпълнението на Споразумението. Те ще наблюдават изпълнението съвместно и редовно, както на политическо равнище – чрез ежегодни дискусии, така и на техническо равнище – в групата за междуинституционална координация.

---

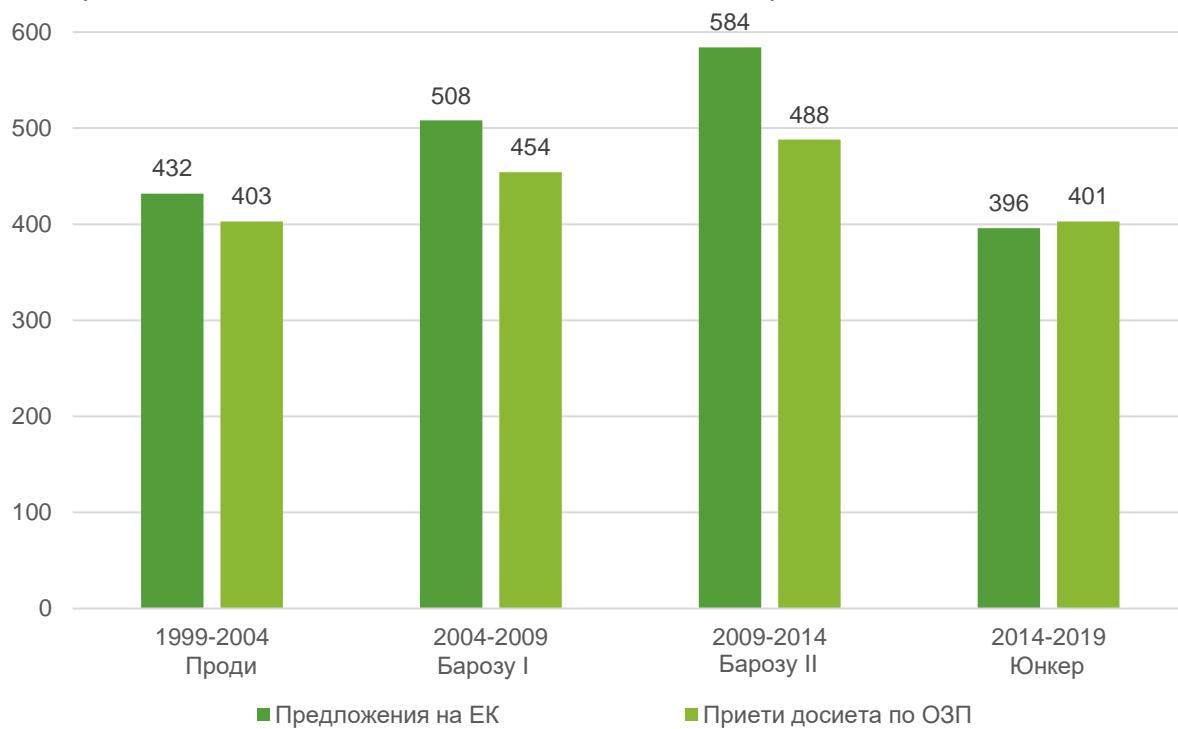
<sup>1</sup> Освен това Споразумението за по-добро законотворчество посочва, че трите институции продължават да бъдат изцяло ангажирани със Съвместната политическа декларация от 27 октомври 2011 г. на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията относно обяснителните документи (OB C 369, 17.12.2011 г., стр. 15), в която институциите се споразумяха, че когато необходимостта от обяснителни документи е обоснована, в съображение ще бъде пояснено, че „държавите членки са поели ангажимент [...] да прилагат към съобщението за своите мерки за транспортиране един или повече документи, обясняващи връзката между елементите на дадена директива и съответстващите им части от националните инструменти за транспортиране“.

## 9. ОБИКНОВЕНАТА ЗАКОНОДАТЕЛНА ПРОЦЕДУРА В ЦИФРИ

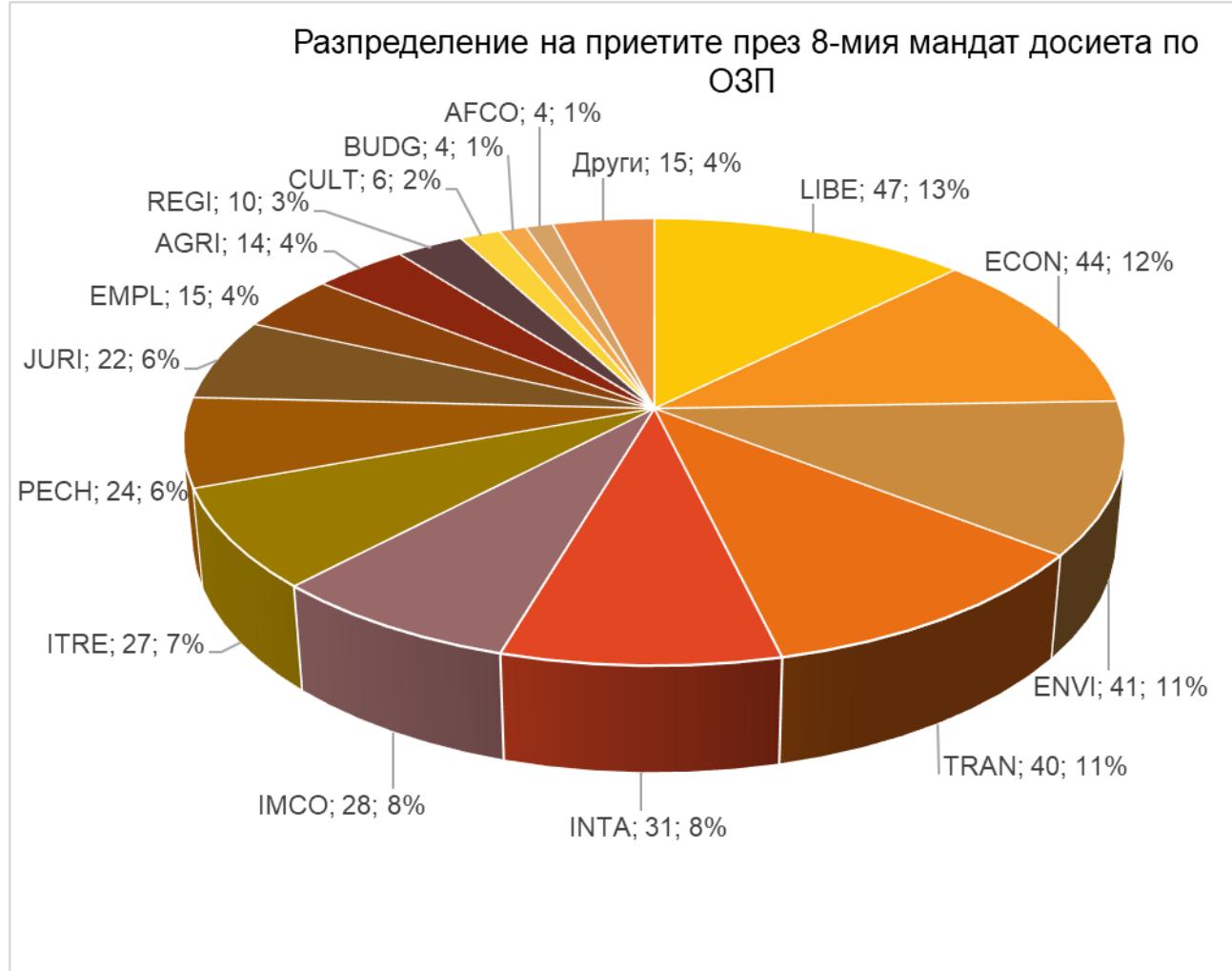
След въвеждането на процедурата на съвместно вземане на решение съгласно Договора от Мaaстрихт през 1993 г. относителната ѝ значимост в сравнение с процедурата на консултация нараства с всеки законодателен мандат. Това до голяма степен отрази постепенното разширяване в течение на годините на обхвата на процедурата, която сега е „обикновена законодателна процедура“: отначало промяната беше постепенна в Договорите от Амстердам и впоследствие от Ница, но Договорът от Лисабон, влязъл в сила през декември 2009 г., представляваше истинска трансформация на законодателната уредба на ЕС и отбеляза началото на нова ера.

В хода на 8-мия парламентарен мандат съзаконодателите приеха 401 акта по обикновената законодателна процедура (ОЗП). Слабото понижение (20%) в сравнение с предходния мандат може лесно да се обясни: началото на мандата на предишния Парламент (7-ми мандат) съвпадна с влизането в сила на Договора от Лисабон (декември 2009 г.), големият брой предложения за секторни програми по МФР за периода 2014 – 2020 г., внесени от Комисията през втората половина на 2011 г., бяха приключени преди изборите през 2014 г., и Комисията „Юнкер“ съзнателно предложи по-малко законодателство.

Предложения на ЕК по ОЗП и актове по ОЗП, приети от съзаконодателите

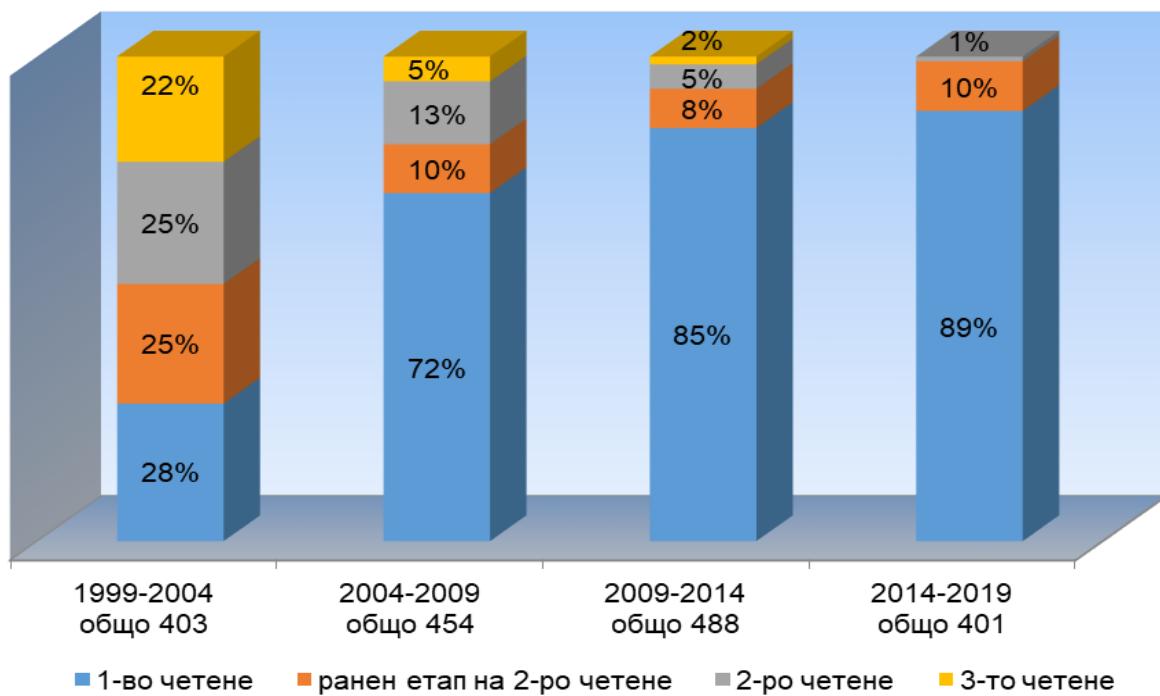


Разпределението на приетите (и подписани) досиета в рамките на ОЗП (без да се включват кодификациите) в комисиите на Парламента потвърждава приоритетните области на политиката през последните години (правосъдие и вътрешни работи, икономически въпроси, околната среда). Както и при предишните мандати, голяма част от предложенията в рамките на обикновената законодателна процедура бяха разгледани от малък брой комисии: повече от 50% – от пет комисии; и 75% – от осем комисии.



С 99% от досиетата по ОЗП, приети на първо четене или на ранен етап на второ четене, което се равнява на увеличение в сравнение с комбинираната стойност от 93% в рамките на предходния Парламент, тенденцията към споразумения на ранен етап от законодателната процедура беше затвърдена в голяма степен през 8-мия парламентарен мандат.

### Стадий на приемане на актове по ОЗП през мандатите



Логично следствие от повечето споразумения на първо четене или на ранен етап на второ четене е, че по-малко досиета достигат до второ четене или до помирителна процедура, която е последната възможност да се постигне споразумение. През последния законодателен мандат (2014 – 2019 г.) за първи път от въвеждането на процедурата на съвместно вземане на решение съгласно Договора от Маастрихт (1993 г.) нямаше помирителни процедури. Имаше само 4 пълни процедури на второ четене (т.е. 1%), като нито една от тях не се проведе след края на 2015 г. Делът на четенията на ранен етап на второ четене се увеличи. Това се дължи почти изключително на големия брой позиции на Парламента на първо четене (82), „пренесени“ от 7-мия парламентарен мандат.

През последния законодателен мандат средната продължителност на процедурата за актовете, приети на първо четене, беше малко под 18 месеца (в сравнение със 17 месеца по време на предишния мандат). Актовете, приети на ранен етап на второ четене, отнеха средно 39 месеца, а тези, приети на второ четене, отнеха 40 месеца.

Следва да се отбележи, че в изключителни случаи съзаконодателите могат да действат много бързо, например по отношение на Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ), който отне 6 месеца от началото до края (а някои предложения, свързани с Брексит, бяха дори по-бързи). Като цяло обаче Парламентът (и Съветът) признават, че договарянето и приемането на (често сложно) законодателство отнема време (като се вземат предвид и изискванията за езиково многообразие).

	<b>1999 – 2004 г.</b>	<b>2004 – 2009 г.</b>	<b>2009 – 2014 г.</b>	<b>2014 – 2019 г.</b>
1-во четене	11 месеца	16 месеца	17 месеца	18 месеца
2-ро четене	24 месеца	29 месеца	32 месеца	39 месеца
3-то четене	31 месеца	43 месеца	29 месеца	/
Обща средна продължителност	22 месеца	21 месеца	19 месеца	20 месеца

## 10. ТЕРМИНОЛОГИЯ

### **A. Институции на Съюза**

- **Европейски парламент:** глава 2.1
- **Съвет:** глава 2.2
- **Европейска комисия:** глава 2.3
- **Европейски съвет:** глава 2.4
- **Съд на Европейския съюз (Съд на ЕС):** глава 2.4
- **Европейска централна банка (ЕЦБ):** глава 2.4

### **B. Органи на Съюза**

- **Комитет на регионите:** глава 2.4
- **Европейски икономически и социален комитет (ЕИСК):** глава 2.4

### **C. Национални парламенти**

- **Протоколи № 1 и 2:** глава 2.4
- **Жълт картон:** глава 2.4
- **Оранжев картон:** глава 2.4
- **Мотивирано становище:** глава 2.4

### **Г. Договори и процедури**

- **Договор от Лисабон, Договор от Ница, Договор от Амстердам, Договор от Маастрихт:** глава 1 и каре 1
- **Договорът за Европейския съюз (ДЕС):** глава 1
- **Договорът за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС):** глава 1 и приложение I за относимите членове относно обикновената законодателна процедура
- **Обикновена законодателна процедура (ОЗП):** *inter alia* глава 1 и приложение I
  - **Първо четене:** глава 3.2, 4.3 и каре 10 в глава 4
  - **Споразумение на ранен етап на второ четене:** глава 3.2.2, 4.3.1 и каре 10 в глава 4
  - **Второ четене:** глава 3.3, 4.3 и каре 10 в глава 4
  - **Помирителна процедура и трето четене:** глава 3.4, 5 и каре 10 в глава 4
- **Специални законодателни процедури:** глава 7
  - **Консултация:** глава 7.1.1
  - **Одобрение:** глава 7.1.2
- **Делегирани актове и актове за изпълнение:** глава 7.2

## **Д. Органи, участници, вземане на решения в рамките на институциите**

### **Европейски парламент:**

*Органи и участници*

- **Председателски съвет:** каре 2 в глава 2.1
- **Бюро:** каре 2 в глава 2.1
- **Съвет на председателите на комисии (СПК):** каре 2 в глава 2.1
- **Председател (и заместник-председатели):** глава 2.1
- **Координатори:** глава 2.1
- **Докладчик и докладчици в сянка:** глава 2.1
- **Докладчик по становище:** каре 6 в глава 3.2.1
- **Заседания в сянка:** глава 3.2.1

*Участие на различни комисии по време на обикновената законодателна процедура*

- **Компетентна комисия или водеща комисия:** каре 6 в глава 3.2.1
- **Подпомагаща комисия:** каре 6 в глава 3.2.1
- **Асоциирана комисия:** каре 6 в глава 3.2.1
- **Съвместна комисия:** каре 6 в глава 3.2.1
- **Процедура по член 56+** бележката под линия в каре 6 в глава 3.2.1

*Вземане на решения*

- **Правилник за дейността:** глава 4.3, каре 12 в глава 8, глава 11 и приложение II
- **Кодекс за поведение:** приложение III
- **Прагове:** каре 12 в глава 8
- **Изключителна компетентност:** каре 6 в глава 3.2.1
- **Споделена компетентност:** каре 6 в глава 3.2.1
- **Обикновено мнозинство:** каре 8 в глава 3.2.1
- **Квалифицирано мнозинство:** каре 8 в глава 3.2.1
- **Устно изменение:** глава 3.2.1
- **Поименно гласуване:** глава 3.2.1

### **Съвет:**

*Органи*

- **Председателство на Съвета:** глава 2.2 и приложение IV
- **Корепер I и II:** глава 2.2
- **Специален комитет по селско стопанство:** бележката под линия в глава 2.2
- **Група „Античи“:** глава 2.2 и 4.4.2
- **Група „Мертенс“:** глава 2.2 и 4.4.2

- **Работна група:** глава 2.2 и 4.4.2

*Вземане на решения*

- **Процедурен правилник:** глава 2.2 и глава 11
- **Общ подход:** глава 3.2.2 и 3.4.2
- **Доклад за напредъка:** глава 3.2.2
- **Обикновено мнозинство:** каре 8 в глава 3.2.1
- **Квалифицирано мнозинство:** каре 8 в глава 3.2.1
- **Точки А и Б:** глава 2.2

## **Комисия**

*Органи и участници*

- **Колегиум на членовете на Комисията:** глава 2.3 и 4.4.3
- **Председател и заместник-председатели:** глава 2.3
- **Група за междуинституционални отношения:** глава 2.3

*Вземане на решения*

- **Процедурен правилник:** глава 2.3 и глава 11
- **Оттегляния:** каре 3 в глава 2.3
- **Зелени книги/Бели книги:** глава 2.3

## **Е. Служби в рамките на секретариата на Европейския парламент**

- **Отдел по законодателни въпроси (LEGI): Отделът по законодателни въпроси (преди наричан „Отдел за помирителни процедури и процедури за съвместно вземане на решение“ — CODE) (Генерална дирекция за вътрешни политики на ЕС, Дирекция за законодателно координиране и координиране на комисиите) предоставя подкрепа, съвети и координация по законодателни, процедурни и институционални въпроси. Той има общ поглед върху всички текущи досиета по реда на обикновената законодателна процедура и помага за разрешаването на процедурни, хоризонтални и специфични въпроси, особено по време на междуинституционалните законодателни преговори, когато той подпомага членове на ЕП, групи и секретариати на комисии. Отделът насярчава съгласуваността между парламентарните комисии в законодателната им дейност, включително чрез обмен на най-добри практики, организиране на неформални мрежи и на обучения. Той разполага и със специфичен експертен опит по аспекти, свързани с делегираните актове и актовете за изпълнение, и поддържа контакт с другите институции по междуинституционални въпроси, свързани с обикновената законодателна процедура. Освен това той действа като секретариат по време на третото четене в рамките на обикновената законодателна процедура (ОЗП) (т.е. по време на помирителни процедури). Отделът „LEGI“ също така предоставя**

организационно съдействие при подписването на окончателните законодателни текстове от Парламента и Съвета.

- **Отдел за координиране на комисиите и законодателно планиране (COORDLEG): Отделът за координиране на комисиите и законодателно планиране** (Генерална дирекция за вътрешни политики на ЕС, Дирекция за законодателно координиране и координиране на комисиите) организира заседанията на Съвета на председателите на комисии (СПК) и подпомага председателя му, подготвя препоръките на СПК за дневния ред на бъдещите месечни сесии, разглежда въпроси относно съответната компетентност на комисиите и взаимното сътрудничество, наблюдава работната програма на Комисията, осигурява координирането на всички видове дейности на комисиите (учредителни заседания, изслушвания на кандидатите за членове на Комисията, доклади по собствена инициатива, програми на изслушвания, командировки и дейности с националните парламенти) и дава консултации на секретариатите на комисиите по процедурни/организационни въпроси и т.н., по-специално чрез обмен на най-добри практики.
- **Дирекция по законодателни актове (DLA):** Дирекцията по законодателни актове (Генерална дирекция за председателството) се състои от юрист-лингвистите на Парламента. Като работят на всички 24 езика, юрист-лингвистите, наред с други задачи, предоставят на членовете на ЕП, на групите и на секретариатите на комисиите съдействие във връзка със законотворчеството през целия законодателен процес и заедно със Съвета отговарят за правно-езиковото финализиране на всички актове, приети в рамките на обикновената законодателна процедура. В контекста на екипите по проекти юрист-лингвистът, който следи дадено законодателно досие, също така съдейства във връзка с процедурата и планирането за следващите етапи от законодателния процес и действия като място за контакт между секретариата на Комисията и други служби в Генерална дирекция за председателството.
- **Правна служба:** Задачите на Правната служба са в две посоки: тя съветва Парламента по правни въпроси и го представлява в съдебни производства. В консултивната си роля Правната служба съдейства на политическите органи на Парламента (председател, Бюро, Председателски съвет, квестори и парламентарни комисии) и на неговия секретариат през целия законодателен цикъл. Тя изготвя независими правни становища и предлага непрекъсната помощ на парламентарните комисии. В същото време членовете на Правната служба, в качеството им на представители на Парламента, представляват институцията в производствата пред Съда и пред Общия съд, когато се оспорва законодателство, прието съвместно от Парламента и Съвета.

## 11. ПОЛЕЗНИ ВРЪЗКИ

<b>Парламент</b>	<a href="http://www.europarl.europa.eu/portal/bg">http://www.europarl.europa.eu/portal/bg</a>
Правилник за дейността	<a href="http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02-TOC_BG.html">http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02-TOC_BG.html</a>
Уебсайт относно обикновената законодателна процедура (включително статистически данни)	<a href="http://www.europarl.europa.eu/ordinary-legislative-procedure/en/home.html">http://www.europarl.europa.eu/ordinary-legislative-procedure/en/home.html</a>
Законодателна обсерватория (база данни относно межд uninституционалното вземане на решения)	<a href="http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do">http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do</a> Във връзка с обикновената законодателна процедура съществуват <i>inter alia</i> следните документи: <i>Първо четене на Парламента:</i> <ul style="list-style-type: none"><li>• Проект на доклад и окончателен доклад, изготвен от докладчика и приет от компетентната комисия (същото важи и за становищата, изгответи от други комисии)</li><li>• Изменения към предложението на Комисията, внесени в комисия</li><li>• Изменения, внесени за разглеждане на пленарно заседание</li><li>• Позиция на първо четене, приета от Парламента</li></ul> <i>Второ четене на Парламента:</i> <ul style="list-style-type: none"><li>• Проект на препоръка и окончателна препоръка за второ четене, изгответа от докладчика и приета от водещата комисия</li><li>• Изменения към позицията на Съвета на първо четене, внесени в комисия</li><li>• Изменения, внесени за разглеждане на пленарно заседание</li><li>• Позиция на второ четене, приета от Парламента</li></ul> <i>Помирителна процедура и трето четене:</i> <ul style="list-style-type: none"><li>• Съвместен текст, одобрен от Помирителния комитет</li><li>• Трето четене, прието от Парламента</li></ul> <i>Межд uninституционални преговори</i> <ul style="list-style-type: none"><li>• Мандат на Парламента за водене на преговори</li><li>• Временно споразумение</li></ul>

<b>Съвет</b>	<a href="http://www.consilium.europa.eu/bg/home/">http://www.consilium.europa.eu/bg/home/</a>
Процедурен правилник	<a href="http://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009D0937&amp;from=bg">http://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009D0937&amp;from=bg</a>
Публичен регистър на документи на Съвета:	<a href="http://www.consilium.europa.eu/bg/documents-publications/public-register/">http://www.consilium.europa.eu/bg/documents-publications/public-register/</a>
<b>Комисия</b>	<a href="https://ec.europa.eu/commission/index_bg">https://ec.europa.eu/commission/index_bg</a>
Процедурен правилник	<a href="http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010D0138&amp;from=EN">http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010D0138&amp;from=EN</a>
Проследяване на законодателния процес	<a href="https://ec.europa.eu/info/law/track-law-making_bg">https://ec.europa.eu/info/law/track-law-making_bg</a>
Платформа REFIT	<a href="https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-platform_bg">https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-platform_bg</a>
Консултации	<a href="https://ec.europa.eu/info/consultations_bg">https://ec.europa.eu/info/consultations_bg</a>
Оценки на въздействието и пътни карти на планирани законодателни предложения	<a href="https://ec.europa.eu/info/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_bg">https://ec.europa.eu/info/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_bg</a>
<b>Договори</b>	
Консолидирани версии на Договора за Европейския съюз (DEC) и Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)	<a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:BG:PDF">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:BG:PDF</a>
Списък на правните основания за обикновена законодателна процедура в Договора от Лисабон <sup>1</sup>	<a href="http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/89445f93-5ccc-405a-b0dd-d37f09c4a9e9&gt;List_of_legal_bases.pdf">http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/89445f93-5ccc-405a-b0dd-d37f09c4a9e9&gt;List_of_legal_bases.pdf</a>

<sup>1</sup> Възпроизведен от Доклада относно Договора от Лисабон А6-0013/2008 – 2007/2286 (INI).

<b>Межд uninституционални споразумения</b>	
Межд uninституционално споразумение за по-добро законотворчество (2016 г.)	<a href="http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016Q0512%2801%29&amp;from=EN">http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016Q0512%2801%29&amp;from=EN</a>
Рамково споразумение за отношенията между Европейския парламент и Европейската комисия, (2010 г.)	<a href="http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010Q1120%2801%29&amp;from=EN">http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010Q1120%2801%29&amp;from=EN</a>
Съвместна декларация относно практическите условия и ред за процедурата на съвместно вземане на решение (2007 г.)	<a href="http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007C0630%2801%29&amp;from=EN">http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007C0630%2801%29&amp;from=EN</a>
<b>Други инструменти за търсене</b>	
EUR-Lex	<a href="http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=bg">http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=bg</a>
Служба за публикации на Европейския съюз (Служба за публикации)	<a href="https://publications.europa.eu/bg/home">https://publications.europa.eu/bg/home</a>
Межд uninституционален регистър на делегирани актове	<a href="https://webgate.ec.europa.eu/regdel/#/home">https://webgate.ec.europa.eu/regdel/#/home</a>
Критерии за разграничаване	<a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019Q0703(01)&amp;from=EN">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019Q0703(01)&amp;from=EN</a>

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

## **ПРИЛОЖЕНИЕ I – Член 294 от Договора за функционирането на Европейския съюз**

1. Когато в Договорите има препращане към обикновената законодателна процедура за приемането на акт, се прилага следната процедура.
2. Комисията внася предложение в Европейския парламент и в Съвета.

### ***Първо четене***

3. Европейският парламент приема позиция на първо четене и я предава на Съвета.
4. Ако Съветът одобри позицията на Европейския парламент, предложеният акт се приема с формулировката, която съответства на позицията на Европейския парламент.
5. Ако Съветът не одобри позицията на Европейския парламент, той приема своя позиция на първо четене и я предава на Европейския парламент.
6. Съветът изчерпателно информира Европейския парламент за основанията, мотивирал го за приемане на неговата позиция на първо четене. Комисията изчерпателно информира Европейския парламент за своята позиция.

### ***Второ четене***

7. Ако в срок от три месеца след предаването Европейският парламент:
  - а) одобри позицията на Съвета на първо четене или не се произнесе, предложеният акт се счита за приет с формулировката, която съответства на позицията на Съвета;
  - б) отхвърли, с мнозинство от съставляващите го членове, позицията на Съвета на първо четене, предложеният акт се счита за неприет;
  - в) предложи, с мнозинство от съставляващите го членове, изменения в позицията на Съвета на първо четене, така измененият текст се предава на Съвета и на Комисията, която представя становище относно измененията.
8. Ако в срок от три месеца след получаване на измененията, внесени от Европейския парламент, Съветът, като действа с квалифицирано мнозинство:
  - а) одобри всички тези изменения, актът се счита за приет;
  - б) не одобри всички изменения, председателят на Съвета, съгласувано с председателя на Европейския парламент, свиква Помирителния комитет в срок от шест седмици.
9. Съветът действа с единодушие относно измененията, за които Комисията е дала отрицателно становище.

## ***Помирителна процедура***

10. Помирителният комитет, който се състои от членове на Съвета или техни представители и от равен брой членове, представляващи Европейския парламент, има за задача да постигне споразумение по общ проект с квалифицирано мнозинство от членовете на Съвета или техните представители и с мнозинство от членовете, представляващи Европейския парламент, в срок от шест седмици от момента на неговото свикване, въз основа на позициите на второ четене на Европейския парламент и на Съвета.

11. Комисията участва в работата на Помирителния комитет и предприема всички необходими инициативи, за да подпомогне сближаването на позициите на Европейския парламент и на Съвета.

12. Ако в срок от шест седмици след неговото свикване Помирителният комитет не одобри общ проект, предложеният акт се счита за неприет.

## ***Трето четене***

13. Ако в този срок Помирителният комитет одобри общ проект, Европейският парламент и Съветът разполагат поотделно с по шест седмици от датата на одобрението, за да приемат съответния акт съгласно този проект, като Европейският парламент действа с мнозинство от подадените гласове, а Съветът – с квалифицирано мнозинство. Ако това не бъде изпълнено, предложеният акт се счита за неприет.

14. Сроковете от три месеца и от шест седмици, посочени в настоящия член, могат да бъдат продължени съответно с не повече от един месец и от две седмици, по инициатива на Европейския парламент или на Съвета.

## ***Особени разпоредби***

15. Когато в случаите, предвидени в Договорите, спрямо законодателен акт се прилага обикновената законодателна процедура по инициатива на група държави членки, по препоръка на Европейската централна банка или по искане на Съда, параграф 2, параграф 6, второ изречение и параграф 9 не се прилагат.

В тези случаи Европейският парламент и Съветът предават на Комисията проекта за акт, както и своите позиции на първо и второ четене. Европейският парламент или Съветът могат да поискат становището на Комисията във всеки момент от процедурата, като Комисията може също да представи становището си по своя собствена инициатива. Тя може освен това, ако счете за необходимо, да участва в помирителния комитет, в съответствие с параграф 11.

## **ПРИЛОЖЕНИЕ II – Приложими правила за обикновената законодателна процедура**

<b>Раздел 1 – Първо четене</b>	
Член 59	(гласуване в пленарна зала)
Член 60	(връщане)
Член 62	(споразумение)
<b>Раздел 2 – Второ четене</b>	
Член 63	(позиция на Съвета)
Член 64	(срокове)
Член 65	(комисия)
Член 66	(пленарно заседание)
Член 67	(гласуване)
Член 68	(допустимост)
Член 69	(споразумение)
<b>Раздел 3 – Междуинституционални преговори</b>	
Член 70	(общи разпоредби)
Член 71	(ЕП – първо четене)
Член 72	(ранен етап на второ четене)
Член 73	(второ четене)
Член 74	(водене на преговори)
<b>Раздел 4 – Помирителна процедура и трето четене</b>	
Член 75	(срокове)
Член 76	(свикване на Помирителен комитет)
Член 77	(делегация)
Член 78	(общ проект)

## **Член 59: Гласуване в Парламента – първо четене**

1. Парламентът може да одобри, измени или отхвърли проекта на законодателен акт.

2. Парламентът гласува първо всяко предложение за незабавното отхвърляне на проекта на законодателен акт, внесен в писмен вид от компетентната комисия, от политическа група или от членове на ЕП, достигащи поне ниския праг.

Ако това предложение за отхвърляне бъде прието, председателят може да поиска от институцията, внесла проекта на законодателен акт, да го оттегли.

Ако институцията, внесла проекта на законодателен акт, стори това, Председателят обявява процедурата за приключена.

Ако институцията, внесла проекта на законодателен акт, не го оттегли, председателят обявява, че първото четене в Парламента е приключило, освен ако по предложение на председателя или докладчика на компетентната комисия или на политическа група или на членове на ЕП, достигащи поне ниския праг, Парламентът реши да отнесе въпроса до компетентната комисия за ново разглеждане.

Ако това предложение за отхвърляне не бъде прието, Парламентът действа в съответствие с параграфи 3 – 5.

3. Всяко временно споразумение, внесено от компетентната комисия по член 74, параграф 4, се ползва с предимство при гласуването и се поставя на единно гласуване, освен ако, по искане на политическа група или на членове на ЕП, достигащи поне ниския праг, Парламентът реши вместо това да пристъпи към гласуването на измененията в съответствие с параграф 4. В този случай Парламентът решава също така дали гласуването на измененията се провежда незабавно. В противен случай Парламентът определя нов срок за измененията и гласуването се провежда на следващо заседание.

Ако временното споразумение бъде прието с единно гласуване, председателят обявява, че първото четене в Парламента е приключено.

Ако при единно гласуване временното споразумение не успее да получи мнозинството от подадените гласове, председателят на Парламента определя нов краен срок за внасяне на изменения към проекта на законодателен акт. Тези изменения след това се поставят на гласуване на следващо заседание, за да може Парламентът да приключи първото четене.

4. Освен когато дадено предложение за отхвърляне е било прието в съответствие с параграф 2 или дадено временно споразумение е било прието в съответствие с параграф 3, измененията към проекта на законодателен акт трябва да бъдат

поставени на гласуване, включително, когато е приложимо, отделни части от временното споразумение, когато са били внесени искания за разделно или за отделно гласуване или са били внесени конкурентни изменения.

Преди Парламентът да гласува измененията, председателят може да прикачи Комисията да изложи позицията си, както и Съвета да представи своите коментари.

След като гласува тези изменения, Парламентът гласува целия проект на законодателен акт, с евентуалните изменения.

Ако целият проект на законодателен акт, с евентуалните изменения, бъде приет, председателят обявява, че първото четене е приключило, освен ако по предложение на председателя или докладчика на компетентната комисия или на политическа група или на членове на ЕП, достигащи поне ниския праг, Парламентът реши да отнесе въпроса до компетентната комисия за ново разглеждане с оглед на провеждането на междуинституционални преговори в съответствие с членове 60 и 74.

Ако целият проект на законодателен акт, с евентуалните изменения, не успее да получи мнозинството от подадените гласове, председателят обявява, че първото четене е приключено, освен ако по предложение на председателя или докладчика на компетентната комисия или на политическа група или на членове на ЕП, достигащи поне ниския праг, Парламентът реши да отнесе въпроса до компетентната комисия за ново разглеждане.

5. След гласуването по реда на параграфи 2 – 4 и след гласуването на измененията към проекта на законодателна резолюция, свързан с процедурни искания, ако има такива, законодателната резолюция се счита за приета. Ако е необходимо, законодателната резолюция се адаптира съгласно член 203, параграф 2, за да отразява резултата от гласуването, извършено по реда на параграфи 2 – 4.

Текстът на законодателната резолюция и позицията на Парламента се изпращат от председателя съответно на Съвета и на Комисията, както и, когато проектът на законодателен акт произхожда от тях, на групата от държави членки, от които произхожда проектът на законодателен акт, на Съда на Европейския съюз и на Европейската централна банка.

### **Член 60: Връщане в компетентната комисия за ново разглеждане**

Ако в съответствие с член 59 въпросът се връща в компетентната комисия за ново разглеждане или с оглед на провеждането на междуинституционални преговори в съответствие с член 74, компетентната комисия докладва устно или в писмен вид на Парламента в срок от четири месеца. Този срок може да бъде удължен от Председателския съвет.

*След връщане за ново разглеждане в комисия водещата комисия, преди да вземе решение относно процедурата, трябва да даде възможност на асоциираната комисия, както предвижда член 57, да избере измененията, попадащи в нейната изключителна компетентност, по-специално да определи кои изменения трябва да бъдат внесени повторно в пленарно заседание.*

*Нищо не възпрепятства Парламента да реши да проведе, ако е подходящо, заключителни разисквания във връзка с доклада на компетентната комисия, в която въпросът е бил върнат за ново разглеждане.*

### **Член 62: Споразумение на първо четене**

Когато, в съответствие с член 294, параграф 4 от Договора за функционирането на Европейския съюз, Съветът е информирал Парламента, че приема неговата позиция, председателят обявява в пленарно заседание, че законодателният акт е приет в редакцията, съответстваща на позицията на Парламента, след финализиране на текста в съответствие с член 203.

### **Член 63: Предаване на позицията на Съвета**

1. Предаването на позицията на Съвета съгласно член 294 от Договора за функционирането на Европейския съюз се извършва чрез нейното обявяване от председателя на пленарно заседание. Председателят пристъпва към обявяването ѝслед получаване на документите, в които се съдържа самата позиция, както и на всички декларации, направени в протоколите от заседанието на Съвета, на което е приета позицията, мотивите на Съвета за нейното приемане и позицията на Комисията, надлежно преведени на официалните езици на Европейския съюз. Председателят обявява позицията по време на първата месечна сесия, следваща получаването на тези документи.

*Преди да обяви общата позиция, председателят проверява, след консултации с председателя на компетентната комисия или с докладчика или и с двамата, дали полученият от него текст действително представя позицията на първо четене на Съвета и дали не е налице някоя от хипотезите, предвидени в член 61. Ако случаят не е такъв, председателят, в съгласие с компетентната комисия и по възможност със Съвета, търси подходящо решение.*

2. В деня на нейното предаване на Парламента позицията на Съвета се счита за служебно разпределена на компетентната комисия за първо четене.

3. Списък на тези предавания се публикува в протоколите от заседанието, заедно с наименованието на компетентната комисия.

## **Член 64: Удължаване на срокове**

1. Председателят на Парламента удължава сроковете за второ четене по искане на председателя на компетентната комисия в съответствие с член 294, параграф 14 от Договора за функционирането на Европейския съюз.
2. Председателят уведомява Парламента за всяко удължаване на сроковете по член 294, параграф 14 от Договора за функционирането на Европейския съюз, независимо дали удължаването е по инициатива на Парламента или на Съвета.

## **Член 65: Процедура на разглеждане в компетентната комисия**

1. Позицията на Съвета се включва като приоритетна точка в дневния ред на първото заседание на компетентната комисия, което ще се проведе след нейното съобщаване. Съветът може да бъде поканен да представи позицията си.
2. Освен ако компетентната комисия реши друго, докладчик за второ четене остава докладчикът, определен за първо четене.
3. Разпоредбите на член 68, параграфи 2 и 3 относно допустимостта на изменениета към позицията на Съвета се прилагат и по отношение на процедурата на разглеждане в компетентната комисия; единствено членове или постоянни заместници от тази комисия могат да внесат предложения за отхвърляне или за изменения. Комисията взема решение с мнозинство от подадените гласове.
4. За второто четене компетентната комисия препоръчва приемане, изменение или отхвърляне на позицията на Съвета. Препоръката съдържа и кратка обосновка за предлаганото решение.
5. Членове 51, 52, 56 и 198 не се прилагат при второ четене.

## **Член 66: Внасяне в Парламента**

Позицията на Съвета и препоръката на компетентната комисия за второ четене, ако има такава, се включват служебно в проекта на дневен ред на месечната сесия, в която денят сряда се пада преди и във всеки случай най-близо до деня, в който тримесечният срок – или, ако същият е бил удължен в съответствие с член 64, четиримесечният срок – изтича, освен ако въпросът е бил разгледан на предходна месечна сесия.

## **Член 67: Гласуване в Парламента – второ четене**

1. Парламентът гласува първо всяко предложение за незабавното отхвърляне на позицията на Съвета, внесено в писмен вид от компетентната комисия, от политическа група или от членове на ЕП, достигащи поне ниския праг. За да бъде прието, е необходимо това предложение за отхвърляне да събере гласовете на мнозинството от всички членове на ЕП.

Ако това предложение за отхвърляне бъде прието, позицията на Съвета е отхвърлена и председателят обявява на пленарно заседание, че законодателната процедура е приключена.

Ако това предложение за отхвърляне не бъде прието, Парламентът действа в съответствие с параграфи 2 – 5.

2. Всяко временно споразумение, внесено по член 74, параграф 4 от компетентната комисия, се ползва с предимство при гласуването и се поставя на единно гласуване, освен ако, по искане на политическа група или на членове на ЕП, достигащи поне ниския праг, Парламентът реши да пристъпи незабавно към гласуването на изменениета в съответствие с параграф 3.

Ако, при единно гласуване, временното споразумение получи гласовете на мнозинството от всички членове на ЕП, председателят обявява на пленарно заседание, че второто четене в Парламента е приключено.

Ако, при единно гласуване, временното споразумение не успее да получи подкрепата на мнозинството от всички членове на ЕП, Парламентът действа в съответствие с параграфи 3 – 5.

3. Освен когато дадено предложение за отхвърляне е било прието в съответствие с параграф 1 или дадено временно споразумение е било прието в съответствие с параграф 2, всички изменения към позицията на Съвета, включително измененията, съдържащи се във временното споразумение, внесено от компетентната комисия в съответствие с член 74, параграф 4, се поставят на гласуване. Всяко изменение към позицията на Съвета се приема само с мнозинство от всички членове на ЕП.

Преди да се гласуват измененията, председателят може да прикачи Комисията да изложи позицията си, както и Съвета да представи своите коментари.

4. Отрицателният вот на Парламента по отношение на първоначалното предложение за отхвърляне на позицията на Съвета по параграф 1 не е пречка Парламентът, по предложение на председателя или докладчика на компетентната комисия или на политическа група или на членове на ЕП, достигащи поне ниския праг, да разгледа ново предложение за отхвърляне след гласуване на измененията по реда на параграфи 2 или 3. За да бъде прието, е необходимо това предложение да събере гласовете на мнозинството от всички членове на ЕП.

Ако позицията на Съвета бъде отхвърлена, председателят обявява на пленарно заседание, че законодателната процедура е приключена.

5. След гласуването по реда на параграфи 1 – 4 и след всяко гласуване на измененията към проекта на законодателна резолюция, свързани с процедурни искания, председателят обявява, че второто четене в Парламента е приключено,

и законодателната резолюция се счита за приета. Ако е необходимо, законодателната резолюция се изменя съгласно член 203, параграф 2, за да отразява резултата от гласуването, извършено по реда на параграфи 1 – 4, или прилагането на член 69.

Текстът на законодателната резолюция и позицията на Парламента, ако има такава, се изпращат от председателя съответно на Съвета и на Комисията.

Когато не е внесено предложение за отхвърляне или изменение на позицията на Съвета, тя се счита за одобрена.

### **Член 68: Допустимост на изменениета в позицията на Съвета**

1. Компетентната комисия, политическа група или членове на ЕП, достигащи поне ниския праг, могат да внесат изменения в позицията на Съвета за разглеждане в пленарно заседание.

2. Изменения в позицията на Съвета се допускат, само ако са в съответствие с разпоредбите на членове 180 и 181 и целят:

- а) да възстановят изцяло или отчасти позицията, приета от Парламента на първо четене; или
- б) да се постигне компромис между Съвета и Парламента; или
- в) да изменят част от текста на позицията на Съвета, която не е била включена в – или се различава по съдържание от – предложението, представено на първо четене; или
- г) да се отчете съществуването на ново фактическо или правно положение, което е възникнало след приемането на позицията на Парламента на първо четене.

Преценката на председателя да обяви дадено изменение за допустимо или недопустимо не може да се оспорва.

3. Ако след първото четене бъдат произведени нови избори, без да е бил приложен член 61, председателят може да отмени ограниченията относно допустимостта, предвидени в параграф 2.

### **Член 69: Споразумение на второ четене**

Когато не е внесено предложение за отхвърляне на позицията на Съвета и не са внесени предложения за изменение на тази позиция по членове 67 и 68 в определените срокове за внасяне и гласуване на изменения или на предложения за отхвърляне, председателят обявява на пленарно заседание предложения акт за приет.

## **Член 70: Общи разпоредби**

Преговорите с другите институции с цел постигане на споразумение в хода на законодателна процедура могат да бъдат започнати единствено вследствие на решение, взето в съответствие с членове 71 – 73, или след връщане за ново разглеждане от Парламента с оглед на провеждането на междуинституционални преговори. Тези преговори се водят, като се взема предвид Кодексът за поведение, установлен от Председателския съвет<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Кодекс за поведение относно преговорите в рамките на обикновената законодателна процедура ([вж. Сборник - Част В, точка 2](#)).

## **Член 71: Преговори преди първото четене в Парламента**

1. Когато дадена комисия приеме законодателен доклад съгласно член 51, тя може да реши, с мнозинство от своите членове, да започне преговори въз основа на този доклад.

2. Решенията за започване на преговори се обявяват в началото на месечната сесия след тяхното приемане в комисия. До края на деня след обявяването на пленарно заседание членове на ЕП или политическа(-и) група(-и), достигащи поне средния праг, могат да поискат в писмена форма поставянето на гласуване на дадено решение на комисията за започване на преговори. Парламентът пристъпва към това гласуване по време на същата месечна сесия.

Ако такова искане не бъде получено до изтичането на посочения в първа алинея краен срок, председателят уведомява за това Парламента. Ако такова искане е направено, председателят може, непосредствено преди гласуването, да даде думата на един оратор, изказващ се в полза на решението на комисията за започване на преговори, и на един оратор, изказващ се против това решение. Всеки оратор може да направи изказване с продължителност от не повече от две минути.

3. Ако Парламентът отхвърли решението на комисията за започване на преговори, проектът на законодателния акт и докладът на компетентната комисия се включват в дневния ред на следващата месечна сесия, а председателят определя краен срок за внасяне на изменения. Прилагат се разпоредбите на член 59, параграф 4.

4. Преговорите могат да започнат по всяко време след изтичане на крайния срок, определен в параграф 2, първа алинея, при условие че не е отправено искане за гласуване в Парламента относно решението за започване на преговори. Ако такова искане е било отправено, преговорите могат да започнат по всяко време, след като решението на комисията за започване на преговори бъде одобрено в Парламента.

## **Член 72: Преговори преди първото четене в Съвета**

Ако Парламентът приеме своята позиция на първо четене, тази позиция представлява мандат за преговори с другите институции. Компетентната комисия може да вземе решение, с мнозинство от своите членове, за започване на преговори по всяко време след това. Такива решения се обявяват в Парламента по време на месечната сесия след гласуването в комисия и в протокола се включва препратка към тях.

## **Член 73: Преговори преди второто четене в Парламента**

Ако позицията на Съвета на първо четене бъде отнесена до компетентната комисия, позицията на Парламента на първо четене съгласно член 68 представлява мандат за преговори с другите институции. Компетентната комисия може да вземе решение за започване на преговори по всяко време след това.

Ако позицията на първо четене на Съвета съдържа елементи, които не са включени в проекта на законодателен акт или в позицията на Парламента на първо четене, комисията може да приеме насоки, включително под формата на изменения в позицията на Съвета, за преговарящия екип.

## **Член 74: Водене на преговори**

1. Преговарящият екип на Парламента се ръководи от докладчика и се председателства от председателя на компетентната комисия или от определен от него заместник-председател. Съставът му включва най-малко докладчиците в сянка от всяка политическа група, която желае да участва.

2. Всеки документ, предназначен за обсъждане по време на заседание със Съвета и Комисията („триалог“), се разпраща на преговарящия екип най-малко 48 часа, а в неотложни случаи – най-малко 24 часа, преди началото на триалога.

3. След всеки триалог председателят на преговарящия екип и докладчикът, от името на преговарящия екип, докладват на следващото заседание на компетентната комисия.

Ако своевременното свикване на заседание на комисията е невъзможно, председателят на преговарящия екип и докладчикът, от името на преговарящия екип, докладват на заседание на координаторите на комисията.

4. Ако преговорите доведат до временно споразумение, компетентната комисия се уведомява незабавно. Документите, отразяващи резултатите от окончателния триалог, се предоставят на компетентната комисия и се публикуват. Временното споразумение се представя на компетентната комисия, която решава с единно гласуване чрез мнозинство от подадените гласове дали да го одобри. Ако бъде одобрено, то се внася за разглеждане от Парламента, като се обозначават ясно всички изменения на проекта на законодателен акт.

5. В случай на разногласие между заинтересованите комисии по реда на членове 57 и 58 подробните правила за започване на преговори и за провеждане на такива преговори се определят от председателя на Съвета на председателите на комисии в съответствие с принципите, установени в посочените членове.

#### **Член 75: Удължаване на срокове**

1. Председателят на Парламента, по искане на парламентарната делегация в Помирителния комитет, удължава сроковете за трето четене в съответствие с член 294, параграф 14 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

2. Председателят уведомява Парламента за всяко удължаване на сроковете в съответствие с член 294, параграф 14 от Договора за функционирането на Европейския съюз, независимо дали тези удължавания са по инициатива на Парламента или на Съвета.

#### **Член 76: Свикване на Помирителен комитет**

Когато Съветът уведоми Парламента, че не може да приеме всички негови изменения на позицията на Съвета, председателят договаря със Съвета дата и място за първото заседание на Помирителния комитет. Шестседмичният срок или, ако е удължен, осемседмичният срок, предвиден в член 294, параграф 10 от Договора за функционирането на Европейския съюз, започва да тече от деня на първото заседание на комитета.

#### **Член 77: Делегация в Помирителния комитет**

1. Парламентарната делегация в Помирителния комитет е равна по численост на делегацията на Съвета.

2. Политическият състав на делегацията съответства на разпределението на Парламента по политически групи. Председателският съвет определя точния брой на членовете от всяка политическа група, които ще изпълняват функции като членове на парламентарна делегация.

3. Членовете на делегацията се определят от политическите групи за всеки отделен случай, за предпочитане измежду членовете на компетентната комисия, с изключение на трима от тях, които се определят като постоянни членове на няколко последователни делегации за срок от 12 месеца. Тримата постоянни членове се определят от политическите групи измежду заместник-председателите на Парламента и представляват най-малко две политически групи. Председателят и докладчикът на компетентната комисия на второто четене, както и докладчикът на всяка асоциирана комисия за всеки отделен случай, също са членове на делегацията.

4. Политическите групи, представени в делегацията, назначават заместници.

5. Политическите групи, които не са представени в делегацията, могат да изпратят по един свой представител на всяко вътрешно подготвително заседание на делегацията. Ако делегацията не включва независими членове на ЕП, един независим член на ЕП може да присъства на всяко вътрешно подготвително заседание на делегацията.

6. Делегациите се ръководят от председателя или от един от тримата постоянни членове.

7. Делегацията взема решения с мнозинство от своите членове. Разискванията ѝса закрити.

Председателският съвет определя допълнителни процедурни насоки за работата на делегацията в Помирителния комитет.

8. Делегацията докладва резултатите от помирителната процедура на Парламента.

#### **Член 78: Общ проект**

1. Когато в рамките на Помирителния комитет се постигне съгласие по общ проект, въпросът се включва в дневния ред на заседание на Парламента, което се провежда в шестседмичен срок или, ако срокът е удължен, осемседмичен срок от датата на одобряване на общия проект от Помирителния комитет.

2. Председателят на парламентарната делегация в Помирителния комитет или друг определен за целта неин член прави изявление относно общия проект, който се придружава от доклад.

3. Не могат да се внасят изменения на общия проект.

4. Общийят проект се поставя на единно гласуване в цялост. Той се приема с мнозинство от подадените гласове.

5. Когато в рамките на Помирителния комитет не се постигне съгласие за общ проект, председателят или друг определен за целта член на парламентарната делегация в Помирителния комитет прави изявление. След изявленето се провежда разискване.

6. Предложението не може да бъде върнато за разглеждане в комисия в хода на помирителната процедура между Парламента и Съвета след второ четене.

7. Разпоредбите на членове 51, 52 и 56 не се прилагат по време на третото четене.

# **ПРИЛОЖЕНИЕ III – Кодекс за поведение относно преговорите в рамките на обикновената законодателна процедура<sup>1</sup>**

## **1. Увод**

Настоящият кодекс за поведение дава насоки в рамките на Парламента за начина на водене на преговори на всички етапи от обикновената законодателна процедура, включително на трето четене, и следва да бъде разглеждан във връзка с членове 70 – 74 от Правилника за дейността.

Той допълва относимите разпоредби на Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г.<sup>2</sup>, които се отнасят до прозрачността и координацията на законодателния процес, и „Съвместната декларация относно практическите условия и ред за процедурата на съвместно вземане на решение“<sup>3</sup>, договорена между Парламента, Съвета и Комисията на 30 юни 2007 г.

## **2. Общи принципи и подготовка за преговори**

Междинституционалните преговори в рамките на обикновената законодателна процедура следва да се основават на принципите на прозрачност, отчетност и ефикасност с цел да се осигури надежден, проследим и отворен процес на вземане на решения както в рамките на Парламента, така и по отношение на обществеността.

По принцип Парламентът следва да използва всички възможности, предоставени на всички етапи от обикновената законодателна процедура. Решението за встъпване в преговори, особено с оглед на постигане на споразумение на първо четене, се взема за всеки отделен случай при отчитане на специфичните характеристики на конкретното досие.

Възможността за встъпване в преговори със Съвета се представя от докладчика пред пълния състав на комисията, която взема решение в съответствие с относимия член. Мандатът се съдържа в законодателния доклад на комисията или изменението, приети на пленарно заседание (за преговорите на първо четене), в позицията на Парламента на първо четене (за преговорите на ранен етап на второ четене или на второ четене) и в позицията на Парламента на второ четене (за преговорите на трето четене).

Парламентът бива информиран за всички решения за започване на преговори и извършва контрол върху тях. За да се постигне най-голяма степен на прозрачност

---

<sup>1</sup> Одобрено от Председателския съвет на 28 септември 2017 г.

<sup>2</sup> ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1.

<sup>3</sup> ОВ C 145, 31.1.2018 г., стр. 5.

в законодателния процес, председателят на Съвета на председателите на комисии редовно информира Председателския съвет, като му предоставя систематична и навременна информация относно всички решения за започване на преговори на комисията и относно напредъка на досиета в рамките на обикновената законодателна процедура. Всяко споразумение, постигнато по време на преговорите, се счита за временно, докато не получи положителен вот в Парламента.

По отношение на преговорите на първо четене, на ранен етап на второ четене или на второ четене, основният орган, компетентен за воденето на преговори, е компетентната парламентарна комисия, представлявана от преговарящия екип в съответствие с член 74. На трето четене Парламентът се представлява в преговорите от делегацията на ЕП в Помирителния комитет, който се председателства от един от заместник-председателите, компетентни по помирителната процедура. В хода на преговорите се зачита политическият баланс и всички политически групи имат право да бъдат представени поне на работно равнище.

Разпоредбите на настоящия Кодекс за поведение се прилагат *mutatis mutandis* в случаите, когато са изпълнени условията по член 57 относно процедурата с асоциирани комисии или по член 58 относно процедурата на съвместни заседания на комисии, по-конкретно що се отнася до състава на преговарящия екип и провеждането на преговорите. Председателите на заинтересованите комисии следва да се споразумеят предварително относно условията за сътрудничеството им по време на междуинституционалните преговори.

### **3. Провеждане на преговорите и финализиране на споразумението**

По принцип Парламентът гарантира осигуряването на информация на членовете си относно постигнатия напредък при провеждането на преговорите. С цел повишаване на прозрачността Парламентът предоставя на обществеността средствата да бъде информирана през целия законодателен цикъл, като работи в тясно сътрудничество с останалите институции, за да улесни проследимостта на законодателния процес. Това включва съвместното осведомяване за успешното приключване на законодателните процедури, включително чрез съвместни пресконференции или всякакви други средства, които се считат за целесъобразни.

Преговорите в триалозите се основават на един съвместен документ (обикновено под формата на документ в няколко колони), който показва позицията на всяка институция по отношение на измененията от страна на другите институции и включва също така всички временно договорени компромисни текстове. Този съвместен документ е споделен документ между институциите и всяка версия, която се разпространява за даден триалог, следва по принцип да бъде договорена между двамата съзаконодатели. След всеки триалог председателят на

преговарящия екип и докладчикът докладват на компетентната комисия или на нейните координатори за напредъка на преговорите.

Когато е постигнато предварително споразумение със Съвета, председателят на преговарящия екип и докладчикът информират изчерпателно компетентната комисия относно резултата от преговорите, който се публикува. Компетентната комисия получава за разглеждане текста на всяко постигнато временно споразумение във формат, който ясно показва промените в проекта на законодателното предложение. Гласуването в компетентната комисия се извършва в съответствие с член 74.

Временното споразумение между Парламента и Съвета се потвърждава писмено с официално писмо. В случая на споразумения на първо и второ четене председателят на Корепер потвърждава временното споразумение в писмена форма до председателя на компетентната комисия, а при бързо споразумение на второ четене председателят на компетентната комисия уведомява Съвета, че ще препоръча позицията на Съвета на първо четене, която съответства на текста на предварителното споразумение, да бъде приета без изменения от Парламента на второ четене.<sup>1</sup>

Трябва да има достатъчно време между приемането на временното споразумение от комисията и гласуването в Парламента, за да могат политическите групи да изготвят окончателната си позиция.

Временното споразумение подлежи на финализиране от страна на юрист-лингвисти в съответствие с член 203. Във временните споразумения не се внасят никакви промени без изричното съгласие на съответното равнище на Парламента и на Съвета.

#### **4. Административна помощ на преговарящия екип**

На преговарящия екип се предоставят всички необходими ресурси за правилното протичане на неговата дейност. Той се подпомага от „административен екип по проекта“, координиран от секретариата на компетентната комисия, и следва да включва представители най-малко на Отдела по законодателни въпроси, Правната служба, Дирекцията по законодателни актове, Пресслужбата и други заинтересовани служби, за което се решава за всеки отделен случай. Съветниците на политическите групи биват поканени на заседанията, на които се извършва подготовка или се предприемат последващи действия във връзка със заседанията в рамките на триалози. Отделът по законодателни въпроси координира административната помощ на делегацията на ЕП в Помирителния комитет.

---

<sup>1</sup> Вж. точка 18 от Съвместната декларация относно практическите условия и ред за процедурата на съвместно вземане на решение.

## **ПРИЛОЖЕНИЕ IV – График за председателствата на Съвета<sup>1</sup>**

*Поредност на председателствата по групи от три държави членки  
(тройка председателства)*

Румъния	януари – юни	2019 г.
Финландия	юли – декември	2019 г.
Хърватия	януари – юни	2020 г.
Германия	юли – декември	2020 г.
Португалия	януари – юни	2021 г.
Словения	юли – декември	2021 г.
Франция	януари – юни	2022 г.
Чешка република	юли – декември	2022 г.
Швеция	януари – юни	2023 г.
Испания	юли – декември	2023 г.
Белгия	януари – юни	2024 г.
Унгария	юли – декември	2024 г.
Полша	януари – юни	2025 г.
Дания	юли – декември	2025 г.
Кипър	януари – юни	2026 г.
Ирландия	юли – декември	2026 г.
Литва	януари – юни	2027 г.
Гърция	юли – декември	2027 г.
Италия	януари – юни	2028 г.
Латвия	юли – декември	2028 г.
Люксембург	януари – юни	2029 г.
Нидерландия	юли – декември	2029 г.
Словакия	януари – юни	2030 г.
Малта	юли – декември	2030 г.

<sup>1</sup> [ОВ L 208 от 2.8.2016 г., стр. 42](#)

## **Приложение V – Въздействие на оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз върху мнозинствата и правовете, използвани в рамките на обикновената законодателна процедура**

<b>Използвани мнозинства в рамките на обикновената законодателна процедура</b>	
<b>В Парламента</b>	
Обикновено мнозинство:	Мнозинство от подадените гласове
Квалифицирано мнозинство:	Мнозинство от общия брой на влизашите в състава членове (за гласуване в пленарна зала това съответства на 353 от общо 705 гласа)
<b>В Съвета</b>	
Обикновено мнозинство:	Мнозинство от неговите държави членки (14 държави членки гласуват „за“)
Квалифицирано мнозинство:	55% от държавите членки гласуват „за“ (т.e. 15 държави членки), като те представляват поне 65% от населението на ЕС
Единодушие:	Всички държави членки, които гласуват, гласуват „за“ (гласовете „въздържал се“ не възпрепятстват приемането с единодушие)

<b>Правове за процедурни искания, използвани в Парламента</b>	
Нисък праг:	една двадесета от всички членове на Парламента или политическа група (36 членове на ЕП)
Среден праг:	една десета от всички членове на Парламента, включваща една или повече политически групи или отделни членове на ЕП или комбинация от двете (71 членове на ЕП)
Висок праг:	една пета от всички членове на Парламента, включваща една или повече политически групи или отделни членове на ЕП или комбинация от двете (141 членове на ЕП)