

LT

LT

LT



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2010.10.8
KOM(2010) 547 galutinis

KOMISIJOS ATASKAITA
DĖL SUBSIDIARUMO IR PROPORCINGUMO

(2009 m. 17-oji ataskaita dėl geresnės teisėkūros)

KOMISIJOS ATASKAITA

DĖL SUBSIDIARUMO IR PROPORCINGUMO

(2009 m. 17-oji ataskaita dėl geresnės teisėkūros)

1. ĮVADAS

Tai 17-oji subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo ataskaita, kurią Komisija, atsižvelgdama į atitinkamą EB sutarties protokolą, pateikia Europos Vadovų Tarybai, Europos Parlamentui, Tarybai ir nacionaliniams parlamentams¹. Šioje ataskaitoje kalbama apie 2009 m., kuriais dar galiojo Nicos sutartis, ir trumpai aptariami 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojusia Lisabonos sutartimi padaryti pakeitimai. Kaip ir 2007 m. bei 2008 m. ataskaitose, sumanaus reguliavimo klausimai joje išsamiau negvildenami – jie reglamentuojami specialiaame Komunikate dėl sumanaus reguliavimo².

2. TEISINĖ SISTEMA IR INSTITUCINĖ SĄRANGA

2.1. Subsidiarumo ir proporcingumo principai

Subsidiarumas ir proporcingumas yra pagrindiniai Europos teisės principai, įtvirtinti Europos Sąjungos sutarties (ESS) 5 straipsnyje.

Sąjungos kompetencijos ribose subsidiarumo principas yra vienas pagrindinių principų, pagal kurį atskiriamos valstybių narių ir ES atsakomybės sritys, t. y. nustatoma, *kas turėtų imtis veiksmų*. Jei klausimas priklauso išimtinai Sąjungos kompetencijai, aišku, kad veikti turi Sąjunga. Jeigu Sąjunga ir valstybės narės dalijasi kompetenciją, minėtasis principas reiškia, kad veikti turi valstybės narės. Sąjunga turėtų imtis veiksmų tik tuomet, kai valstybės narės negali tinkamai įgyvendinti tikslų ir kai dėl masto ar poveikio Sąjunga gali įgyvendinti juos geriau.

Proporcingumo principas yra vienas pagrindinių principų apibrėžiant, kaip Sąjunga turėtų naudotis savo išimtinė ir pasidalijamąja kompetencija – t. y. *kokia turėtų būti ES veiksmų forma ir pobūdis*. 5 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad Sąjungos veiksmų turinys ir forma neviršija to, kas būtina siekiant Sutarčių tikslų. Turi būti pasirenkamos mažiausiai varžančios priemonės.

¹ Europos bendrijos steigimo sutarties (EB), taikytos iki 2009 m. lapkričio 30 d., protokolai (Nr. 30) ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV), taikomos nuo 2009 m. gruodžio 1 d., protokolai (Nr. 2).

² Komisijos komunikatas dėl sumanaus reguliavimo Europos Sąjungoje.

2.2. Taikymas, galimybė teikti pastabas ir ex-post kontrolė

Visos Europos Sąjungos institucijos turi laikytis abiejų principų. Protokolas dėl subsidarumo ir proporcingumo principų taikymo ir 1993 m. Tarpinstitucinis susitarimas dėl subsidarumo principo³ išsamiau nurodo, kaip reikia taikyti šiuos du principus. Toliau apžvelgiami pagrindiniai šios sistemos aspektai.

Prieš teikdama teisės aktų pasiūlymus Komisija privalo plačiai konsultuotis; kiekvieno teisės akto pasiūlymo aiškinamajame memorandume išdėstyti priežastis, rodančias, kad teisės aktas atitinka subsidarumo ir proporcingumo principus; taip pat atsižvelgti į Sąjungai, nacionalinėms vyriausybėms, vietos valdžios institucijoms, ūkio subjektams ir piliečiams tenkančią naštą. Europos Parlamentas ir Taryba turi pagrįsti savo veiksmus subsidarumo požiūriu, jei jų daromas pakeitimas turi įtakos Sąjungos kompetencijos riboms⁴. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas bei Regionų komitetas savo nuomones teikia to paprašyti arba savo iniciatyva.

Galiausiai Europos Sąjungos Teisingumo Teismas gali peržiūrėti, ar institucijų teisės aktai teisėti ir ar jais nepažeidžiamas subsidarumo principas.

Lisabonos sutartimi padaryti pakeitimai

Lisabonos sutartimi buvo padaryti keli pakeitimai, susiję su subsidarumo ir proporcingumo principų taikymu.

Peržiūretame protokole nustatytas konkretesnis reikalavimas teikiant bet kurį teisės akto projektą pridėti išsamų paaiškinimą, leidžiantį įvertinti, ar laikomasi subsidarumo ir proporcingumo principų. Kadangi jame nebepateikiamos atitikties vertinimo gairės (kaip antai „būtinumo“ ar „pridėtinės vertės Europos Sąjungai“ testai), Komisija toliau naudosis šiomis gairėmis ir tą patį rekomenduoja daryti visiems subjektams.

Lisabonos sutartimi buvo sustiprintas nacionalinių parlamentų vaidmuo – dabar jie gali įvertinti, ar teisės aktų pasiūlymų projektai atitinka subsidarumo principą. Nusprendę, kad pasiūlymas jo neatitinka, jie gali pareikšti savo nuomonę teisės akto iniciatoriui. Atsižvelgiant į neigiamų nuomonių skaičių, Sutarties protokolo 7 straipsnyje numatyti du mechanizmai – vadinamosios „geltonoji ir oranžinė kortelės“. Kai neigiamos nuomonės sudaro ne mažiau kaip trečdalį visų nacionaliniams parlamentams skirtų balsų (ar ketvirtadalį, jei siūlomas teisės aktas yra iš teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose arba policijos bendradarbiavimo srities)⁵, taikomas „geltonosios kortelės“ mechanizmas. Įprastoje teisėkūros procedūroje, jei neigiamų nuomonių skaičius sudaro paprastą balsų daugumą, taikomas „oranžinės kortelės“ mechanizmas. Abiejų mechanizmų atvejais teisės akto projektas yra persvarstomas, ir galiausiai pasiūlymas pakeičiamas arba atsiimamas. Taikant „oranžinę kortelę“ Europos Parlamentas arba Taryba gali sustabdyti teisėkūros procedūrą.

³ OL C 329, 1993 12 6, p. 132.

⁴ 1993 m. Tarpinstitucinio susitarimo dėl subsidarumo principo 2 skyriaus 3 punktą.

⁵ Visi nacionaliniai parlamentai turi po du balsus, o dvejų rūmų sistemoje abiejų rūmų turi po vieną balsą.

Peržiūrėtame protokole atsirado nuostata dėl Regionų komiteto vaidmens. Nuo šiol tuomet, kai pagal Sutartį dėl ES veikimo (SESV) privaloma konsultuotis su Komitetu, jis turi teisę kreiptis į Europos Teisingumo Teismą, jei mano, kad buvo pažeistas subsidiarumo principas. Valstybės narės, pačios ar savo parlamentų vardu, turi panašią teisę.

3. PRINCIPŲ TAIKYMAS

3.1. Komisija

Vykdydama teisėkūros veiklą Komisija visada paisė subsidiarumo ir proporcingumo. Dabar patikrinimai atliekami trimis pagrindiniais politikos formavimo etapais:

- Išankstinė svarbesnių iniciatyvų atveju skelbiamų veiksmų planų analizė priėmus Komisijos darbo programą. Šiuose veiksmų planuose pateikiamas preliminarus planuojamos Komisijos iniciatyvos aprašymas, kad visi suinteresuotieji subjektai laiku gautų reikiamą informaciją. Nuo 2010 m. Komisija skelbia ir reikšmingo poveikio iniciatyvų planus, net jei šios iniciatyvos neįtrauktos į Komisijos darbo programą.
- Išsamesnė subsidiarumo analizė poveikio vertinimo procese, atsižvelgiant į konsultacijų su suinteresuotosiomis šalimis metu gautas pastabas.
- Galiausiai, subsidiarumo ir proporcingumo pagrindimas aiškinamajame memorandume ir kiekvieno teisės akto pasiūlymo konstatuojamosiose dalyse.

Išsamiausia subsidiarumo ir proporcingumo analizė atliekama vertinant poveikį. Šios analizės kokybę kontroliuoja Poveikio vertinimo valdyba. 2009 m., išnagrinėjusi 79 poveikio vertinimus, 27 atvejais ji pateikė rekomendacijų dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo (34 %). Savo 2009 m. ataskaitoje⁶ valdyba rekomendavo Komisijos tarnyboms, atliekant subsidiarumo ir proporcingumo analizę, dažniau naudotis patikslintose poveikio vertinimo gairėse pateikiamais susistemintais klausimais⁷.

Valdyba prašė skirti daugiau dėmesio šių principų analizei prieglobsčio, migracijos, vartotojų ir sveikatos politikos, transporto ir energetikos srityse. Pavyzdžiui, patikrinusi *direktyvų dėl prieglobsčio prašytojų statuso suteikimo tvarkos būtiniausių reikalavimų*⁸ pasiūlymų poveikio įvertinimus, valdyba paprašė pagrindinės tarnybos svariau įrodyti, kad priemonių sąnaudos yra proporcingos tikslams ir kad nėra viršijami Sutartyje bei tarptautinėje teisėje nustatyti išpareigojimai. Dėl *Vartotojų teisių direktyvos*⁹ poveikio įvertinimo valdyba paprašė pagrindinės tarnybos patikslinti, kaip bus paisoma subsidiarumo principo derinant ne tik tarpvalstybinę prekybą, bet ir pardavimą nacionalinėje rinkoje. *Direktyvos dėl sveikatos priežiūros paslaugų kitose valstybėse narėse*¹⁰ atveju ji pažymėjo, kad vartojant sąvokas „reikalinga priežiūra“ ir „laiku“ reikia atsižvelgti į tinkamą veiksmų lygį. *Direktyvos dėl pastatų energinio naudingumo*¹¹ atveju valdyba rekomendavo pagrindinei tarnybai papildyti ekonominės naudos analizę, kad atsiskleistų pridedamoji vertė, sukuriamą tokiomis

⁶ SEC(2009) 1728.

⁷ SEC(2009) 92.

⁸ COM(2009) 551 ir COM(2009) 554.

⁹ COM(2008) 614.

¹⁰ COM(2008) 414.

¹¹ COM(2008) 780.

priemonėmis kaip sušvelninti būtinieji energinio naudingumo reikalavimai kapitališkai renovuojamiems pastatams ir privalomoji kontrolinių dydžių sistema naujoms statyboms. Valdybos pastabos leido Komisijos tarnyboms patobulinti subsidiarumo analizę, o kartais jai rekomendavus pasiūlymai buvo pakeičiami, kad atitiktų subsidiarumo ir proporcingumo principus (žr. 4 skirsnį).

3.2. Nacionaliniai parlamentai¹²

Nuo 2006 m. Komisija savo iniciatyva perduoda visus naujus pasiūlymus nacionaliniams parlamentams; ji sukūrė ir atsakymo į jų pateiktas nuomones procedūrą¹³. 2009 m. Komisija gavo 250 nuomonių, o 2007 m. – 115. Apie 10 % šių nuomonių buvo pateikiamos pastabos dėl subsidiarumo ir (arba) proporcingumo, ir daugeliu atvejų nuomonę pareiškėdavo tik vieni parlamento rūmai¹⁴. Ypatinę dėmesį subsidiarumo klausimams skyrė Prancūzijos *Senatas*, Austrijos *Bundesratas*, Vokietijos *Bundesratas*, taip pat Nyderlandų, Portugalijos ir Graikijos parlamentai. Kai kuriose nuomonėse nebuvo abejojama dėl atitikimo subsidiarumo principui, bet buvo nurodyta, kad Komisijos pateiktas pagrindimas yra nepakankamas.

COSAC surengti subsidiarumo principo svarstymai

Pastaruosius trejus metus Europos Sąjungos parlamentų Bendrijos ir Europos reikalų komitetų konferencija (COSAC) rengė subsidiarumo principo aptarimus, per kuriuos buvo imituojamas Lisabonos sutartimi įtvirtintas subsidiarumo kontrolės mechanizmas. Tai suteikė nacionaliniams parlamentams galimybę atitinkamai pakoreguoti savo institucines procedūras ir jas išbandyti. 2009 m. COSAC surengė tris tokius aptarimus remdamasi Komisijos pasiūlymais dėl *transplantacijai skirtų žmogaus organų standartų*¹⁵, dėl *teisės į vertimą žodžiu ir raštu baudžiamuosiuose procesuose*¹⁶ ir dėl *priemonių paveldėjimo srityje*¹⁷. Visais trimis atvejais didžioji dauguma dalyvavusių parlamentų rūmų padarė išvadą, kad pasiūlymai atitinka subsidiarumo principą, ir vos keliems dėl to kilo abejonių (neigiamų nuomonių skaičius atitinkamai buvo viena, trys ir viena).

3.3. Europos Parlamentas ir Taryba

Europos Parlamente teisės aktų projektų atitikimą subsidiarumui vertina atitinkamų teisėkūros sričių komitetai ir Teisės reikalų komitetas¹⁸. Taryboje teisėtumo, subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymą kontroliuoja visų valstybių narių Nuolatinių atstovų komitetas (Coreper)¹⁹.

¹² Taip pat žr. Komisijos ataskaitą dėl Europos Komisijos ir nacionalinių parlamentų santykių (COM(2010) 291).

¹³ COM(2006) 211.

¹⁴ Žr. I priede pateikiamą iniciatyvų sąrašą.

¹⁵ COM(2008) 818.

¹⁶ COM(2009) 338.

¹⁷ COM(2009) 154.

¹⁸ Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklės, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=LT&reference=TOC>

¹⁹ 2004 m. kovo 22 d. Tarybos sprendimas Nr. 2004/338/EB, Euratomas, patvirtinantis Tarybos darbo tvarkos taisyklės, OL L 106, 2004 4 15, p. 22.

3.4. Regionų komitetas

Regionų komiteto Subsidiarumo stebėsenos tinklas (SST) veikia per interaktyvų interneto puslapį²⁰, o 2009 m. šio tinklo narių padaugėjo 20 % ir jų skaičius pasiekė 111. Per SST jo nariai dalyvauja komiteto konsultacijose dėl naujų ES iniciatyvų. Taip pat SST surengė dvi konsultacijas su vietos ir regionų atstovais, kad galėtų išklausti jų nuomos, reikšmingas Komisijos atliekamam poveikio vertinimui²¹. 2009 m. buvo pradėtas įgyvendinti pirmasis SST veiksmų planas siekiant nustatyti geriausią subsidiarumo principo taikymo praktiką Europos regionuose ir miestuose tam tikrose politikos srityse, kaip antai imigracija, klimato kaita, socialinė, sveikatos ir inovacijų politika. Atsižvelgiant į po Lisabonos sutarties pakitusį Komiteto vaidmenį, buvo priimtos Darbo tvarkos taisyklės²², ir nuo 2010 m. visose Komiteto nuomonėse pateikiama aiški nuoroda į subsidiarumo ir proporcingumo principus.

3.5. Teisingumo Teismas

2008 m. subsidiarumo ataskaitoje minimas Reglamentas dėl tarptinklinio ryšio²³. Aukščiausiasis Anglijos ir Velso Teisingumo Teismas kreipėsi į Europos Teisingumo Teismą su klausimu, ar šiuo reglamentu, kuriame nustatoma pokalbių judriuoju ryšiu kitose valstybėse narėse kainos viršutinė riba, nepažeidžiamas proporcingumo ir (arba) subsidiarumo principas. 2009 m. lapkričio mėn. generalinis advokatas pateikė išvadą šioje byloje, o 2010 m. birželio mėn. Teismas priėmė sprendimą. Jis patvirtino, kad reglamentas yra proporcingas siekiant apsaugoti vartotojus nuo didelių tarifų ir yra pagrįstas subsidiarumo atžvilgiu, nes tai būtina norint užtikrinti sklandų tarptinklinio ryšio paslaugų vidaus rinkos veikimą. Sprendime Teismas pabrėžė, kad prieš pateikdama šio reglamento pasiūlymą, Komisija įvertino jo poveikį ir atsižvelgė į tai, kiek efektyvu ir ekonomiškai naudinga reguliuoti mažmeninę, didmeninę rinką ar abi jas iš karto.

4. PAGRINDINIAI ATVEJAI, KAI BUVO SUABEJOTA DĖL SUBSIDIARUMO

Šiame ataskaitos skirsnyje apžvelgiami Komisijos pasiūlymai, sukėlę didžiausias diskusijas dėl subsidiarumo ir proporcingumo tarp teisėkūros institucijų ir suinteresuotųjų šalių. Kai kurie jų buvo minėti ankstesnėse ataskaitose, o diskusijos tęsėsi ir 2009 m.

*Direktyva dėl aviacijos saugumo rinkliavų*²⁴

Pasiūlyme nustatomi pagrindiniai principai, kurių privalo laikytis valstybės narės ir oro uostų administracijos, numatydamos aviacijos saugumo sąnaudų padengimo būdus. Tuo siekiama užkirsti kelią konkurencijos iškraipymams. Atlikdama poveikio vertinimą Komisija patikrino kiekvienos priemonės proporcingumą, ir kai kurių elementų, pavyzdžiui, privalomo vienkartinio patikrinimo, galutiniame pasiūlyme teko atsisakyti. Pasiūlyme taip pat nebuvo reguliuojami saugumo priemonių finansavimo būdai – šią problemą palikta spręsti valstybėms narėms. Europos Parlamentas norėjo papildyti direktyvą ir siūlė įtvirtinti reikalavimą, kad

²⁰ <http://subsidiarity.cor.europa.eu>.

²¹ Sveikatos priežiūros skirtumų ES mažinimas ir Direktyvos dėl geriamojo vandens patikslinimas.

²² OL L 6, 2010 1 9, p. 14.

²³ 2008 m. vasario 13 d. Prašymas [...] byloje Vodafone Ltd, Telefónica O2 Europe plc, T-Mobile International AG, Orange Personal Communications Services Ltd prieš Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform dėl EB Reglamento Nr. 717/2007, C-58/8.

²⁴ COM(2009) 217.

saugumo priemonės, kaip antai piliečių apsauga nuo teroro aktų, būtų finansuojamos iš viešųjų fondų, o ne pačių keleivių²⁵. Be to, jis siūlė įtraukti į šios direktyvos taikymo sritį visus komercinius oro uostus, tačiau kelios valstybės narės Taryboje pasiūlė taikyti ją siauriau, tik tiems oro uostams, kurių keleivių pervežimo apimtys per metus viršija tam tikrą ribą, taip užtikrinant, kad reikalavimų laikymosi sąnaudos būtų proporcingos iniciatyvos tikslams²⁶. Politinio sprendimo dar nerasta.

*Direktyva dėl pastatų energinio naudingumo*⁸

2008 m. lapkritį Antrojoje strateginėje energetikos apžvalgoje Komisija pasiūlė naują šios direktyvos redakciją. Nors iš esmės visos institucijos palaikė šią iniciatyvą, buvo skirtingų nuomonių dėl tinkamo ES veiksmų turinio ir masto.

2009 m. Komisija gavo dvejų Nyderlandų Parlamento rūmų nuomones. Pirmųjų rūmų nuomonė buvo teigiama, o antrieji tvirtino, kad pasiūlymas pažeidžia subsidiarumo principą, nes, jų manymu, pačios valstybės narės turi nuspręsti, kaip ir kokiuose sektoriuose jos sieks nacionalinių tikslų klimato kaitos srityje.

Europos Parlamentas pasiūlė pakeitimų, dar padidinančių projekto užmojų, pavyzdžiui, nustatyti reikalavimą, kad nuo 2019 m. būtų statomi tik nulinės energijos pastatai²⁷. Taryboje kelios valstybės narės abejojo, ar direktyva neužsimota per daug, ir teigė, kad „kai kurie Europos Parlamento pasiūlyti pakeitimai atrodo pernelyg ambicingi ir neatitinkantys tikrovės“²⁸. Jų nuomone, pastatų, kuriuos eksploatuojant išskiriamas anglies dvideginio kiekis būtų mažas arba lygus nuliui („low and zero carbon buildings“), sąvokos apibrėžimas ir kiekybiniai tikslai yra problemiški subsidiarumo požiūriu, be to, dėl jų atsirastų naujų išlaidų, o administravimo našta neproporcingai išaugtų. 2009 m. lapkričio mėn. buvo pasiektas kompromisas: visi nauji pastatai turės atitikti aukštus energinio naudingumo standartus ir nuo 2020 m. pabaigos reikšmingą dalį reikiamos energijos gauti iš atsinaujinančių šaltinių. Valstybės narės pačios nustatys standartus šiems tikslams pasiekti.

*Direktyva dėl lygių galimybių principo su užimtumu nesusijusiose srityse*²⁹

2008 m. Komisija priėmė šį pasiūlymą išplėsti apsaugą nuo diskriminacijos dėl amžiaus, negalios, seksualinės orientacijos, religijos ar tikėjimo į sritis, nesusijusias su užimtumu, ir jis buvo aptartas 2008 m. subsidiarumo ataskaitoje. Laikydamosi subsidiarumo principo, Komisija aiškiai atskyrė ES ir valstybių narių kompetenciją, kad į direktyvos taikymo sritį nepatektų klausimai, galimai traktuotini kaip priklausantys nacionalinei kompetencijai. Nors Komisijos pasiūlyme *inter alia* sakoma, kad „ši direktyva nepažeidžia nacionalinių su šeima ar šeimos padėtimi ir reprodukcijos teisėmis susijusių įstatymų“, Europos Parlamento Teisės reikalų komitetas nusprendė, kad reikia tiksliau nustatyti ribas tarp Bendrijos ir nacionalinių teisės aktų šeimos teisės, santuokos ir reprodukcijos srityse³⁰. Taryboje kai kurios valstybės narės išreiškė abejonių dėl direktyvos atitikimo subsidiarumo principui, kitos nuogąstavo dėl

²⁵ Pranešimas spaudai, 2010 3 1, nuoroda 20100301IPR69737.

²⁶ Pranešimas spaudai, 2009 12 18, nuoroda PRES/09/373.

²⁷ EP pozicija, pirmasis svarstymas, nuoroda P6_TA (2009) 0278.

²⁸ Tarybos dok. Nr. 8989/09.

²⁹ COM(2008) 426.

³⁰ Teisės reikalų komiteto nuomonė (2009 2 13), pateikta Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetui dėl Tarybos direktyvos, kuria įgyvendinamas vienodo požiūrio į asmenis, nepaisant jų religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos, principas, pasiūlymo.

jos administracinių ir finansinių sąnaudų, įskaitant galimybę, kad jos bus neproporcingos tikslams. 2009 ir 2010 m., pirmininkaujant Švedijai ir Ispanijai, vykusios diskusijos padėjo tiksliau apibrėžti veiksmų taikymo sritį ir pateikti konkretesnius kriterijus valstybių narių ir ES kompetencijai atskirti, tačiau vieningos politinės nuomonės dar nėra.

Direktyva dėl dirvožemio apsaugos³¹

Diskusijos dėl šio pasiūlymo buvo pradėtos 2007 ir 2008 m. subsidiarumo ataskaitose, o 2009 m. buvo tęsiamos. Europos Parlamentas Komisijos pasiūlymui pritarė, bet Taryboje jam paprieštaravo blokuojanti delegacijų mažuma: kai kurios jų nepritarė pasiūlymui dėl subsidiarumo priežasčių, kitos – dėl numatomų išlaidų ir administracinės naštos. Kitos valstybės narės mano, kad veikti ES lygmeniu būtina, o viena svaresnių priežasčių yra tai, kad dirvožemis veikia klimato kaitą ir biologinę įvairovę, o abu šie reiškiniai yra tarpvalstybinio masto. Šis klausimas 2010 m. pirmoje pusėje pirmininkaujančiai Ispanijai buvo prioritetinis, bet sutarimas vis dar nepasiektas.

Direktyva dėl sveikatos priežiūros paslaugų kitose valstybėse narėse⁸

Šią direktyvą Komisija pasiūlė 2008 m. Valstybės narės pirmiausia pačios atsako už savo sveikatos sistemą, tačiau Europos Teisingumo Teismui priėmus ne vieną šios srities sprendimą tapo aišku, kad reikia imtis veiksmų ES lygmeniu. Komisija gavo septynias nacionalinių parlamentų rūmų nuomones, iš kurių trijose buvo išreikšta abejonė, ar nepažeidžiamas subsidiarumas, t. y. ar nebus apribota valstybių narių laisvė planuoti ir finansuoti sveikatos paslaugas. Nors panašių pastabų buvo išsakyta ir per diskusijas Europos Parlamente, jis priėmė šį pasiūlymą pirmuoju svarstymu 2009 m. balandžio mėn.

Politinis sprendimas Taryboje rastas birželio 8 d. Susitarta, kad valstybės narės galės sukurti „išankstinių leidimų sistemas“, t. y. jos galės suteikti (arba atsisakyti suteikti) leidimą, kurio pagrindu bus kompensuojamos išlaidos už sveikatos priežiūrą kitose ES valstybėse narėse. Be to, buvo atsisakyta įtvirtinti pirminiame Komisijos pasiūlyme numatytą komitologijos procedūrą e. sveikatos priežiūros priemonių srityje. Taip buvo atsižvelgta į nacionalinių institucijų, manančių, kad būtina kontroliuoti pacientų srautus ir išsaugoti nacionalinių sveikatos priežiūros sistemų planavimą ir finansinę pusiausvyrą, susirūpinimą³².

Judumas mieste

2007 m. Komisija priėmė žaliąją knygą „Nauja mobilumo mieste kultūra“³³, kurioje įvardijama, ką ES turi nuveikti šioje srityje. Rezoliucijoje dėl žaliosios knygos Europos Parlamentas teigė, kad ES turėtų ne kurti teisės aktus, bet plėtoti europinį požiūrį ir integruoti su miesto transportu susijusias problemas į kitas politikos sritis. 2009 m. Parlamentas savo iniciatyva priėmė dar vieną rezoliuciją, kurioje pabrėžė, kad dažnai vietos institucijos negali susidoroti su judumo mieste iššūkiais nekoordinuojant veiksmų Europos mastu. Jis pasiūlė pavesti Komisijai atlikti tyrimus, nustatyti teisinį pagrindą, skirti finansavimą moksliniams tyrimams ir skatinti geriausią praktiką³⁴. Tačiau Vokietijos *Bundesratas* nuomonėje dėl

³¹ COM(2006) 232.

³² Tarybos dok. Nr. 15181/09.

³³ COM(2007) 551.

³⁴ Europos Parlamento teisėkūros observatorija, nuoroda INI/2008/2041.

2009 m. subsidarumo ataskaitos³⁵ pareiškė, kad, jo manymu, kai kurios žaliojoje knygoje numatytos priemonės neatitinka subsidarumo ir proporcingumo principų, nes atitinkamos valstybių narių priemonės yra pakankamos. Tai prieštarauja ES pirmininkavusios Vokietijos pasiūlytai Leipcigo chartijai³⁶, o joje teigiama, kad miestų plėtros politika yra formuojama nacionaliniu, regioniniu ar vietos lygmeniu, tačiau ES veiksmai keičiantis gerąja patirtimi ir remiant urbanistinius tyrimus galėtų atnešti papildomos naudos.

2009 m. rugsėjo mėn. Komisija priėmė Judumo mieste veiksmų planą³⁷. Poveikio vertinimo procedūra padėjo nukreipti veiksmus informacijos ir geros praktikos mainų kryptimi. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas planui pritarė, bet pageidavo, kad būtų aiškiau apibrėžtos ES galios ir atsakomybės sritys³⁸. Regionų komitetas pritarė veiksmų planui ir pažymėjo, kad priemonės nepažeidžia subsidarumo principo³⁹. Taryba įvertino veiksmų planą subsidarumo požiūriu, jam pritarė ir paprašė Komisijos į rengiamą baltąją knygą dėl Europos transporto politikos įtraukti ir judumo mieste tikslus bei politiką⁴⁰.

Direktyva dėl transplantacijai skirtų žmogaus organų standartų¹⁵

2008 m. Komisijos priimto pasiūlymo tikslas – nustatyti transplantacijai skirtų žmogaus organų kokybės ir saugos standartus. COSAC atliko subsidarumo vertinimą – iš 27 gautų nuomonių 23 buvo teigiamos. Austrijos *Bundesrato* nuomone, buvo pažeistas subsidarumo principas. Vokietijos Bundestagas, JK Bendruomenių rūmai ir Nyderlandų Parlamento Asamblėja (*Tweede Kamer der Staten-Generaal*) pažymėjo, kad Komisijos atlikta subsidarumo analizė nepakankama, ir jos pagrindu negalima teikti išvadų. Be to, Vokietijos *Bundesrato* ir Italijos *Senato della Repubblica* nuomone, kai kuriomis nuostatomis galėjo būti peržengtos Sąjungos kompetencijos ribos. Tačiau kitose teisėkūros institucijose tokių problemų nekilo – valstybės narės palaikė direktyvą Taryboje, o Europos Parlamentas priėmė ją pirmuoju svarstymu.

Vartotojų teisių direktyva⁸

Komisijos pasiūlymu buvo siekiama supaprastinti vartotojų apsaugos sistemą sujungiant keturias vartotojų teisių direktyvas į vieną ir visiškai suderinant pagrindines vartotojų teises, kad sumažėtų teisės nenuoseklumas.

³⁵ Oficialus dokumentas Nr. 745/09 (Nutarimas).

³⁶ Leipcigo Chartija dėl tvarių Europos miestų ir Europos Sąjungos teritorijų darbotvarkė.

³⁷ COM(2009) 490.

³⁸ Informacinis pranešimas TEN/414 – CESE 36/2010.

³⁹ Nuomonė dėl Judumo mieste veiksmų plano, COTER-V-003.

⁴⁰ Tarybos išvados dėl Judumo mieste veiksmų plano, priimtose 2010 m. birželio 24 d. Liuksemburge vykusiame 3024-ajame Transporto, telekomunikacijų ir energetikos tarybos posėdyje.

Penkiose iš šešių gautų nacionalinių parlamentų rūmų nuomonių padaryta išvada, kad visiškai tam tikrų teisių suderinimas prieštarautų subsidiarumo principui, nes neleistų taikyti nacionalinės teisės, o tam tikrais atvejais ji užtikrina geresnę vartotojų apsaugą. Europos Parlamente buvo išreikšta abejonė, ar įvairių valstybių narių teisės nenuoseklumo mastas pateisina ES lygmens veiksmus ir ar visiškai suderinimas nebūtų pernelyg ribojantis⁴¹. Dauguma valstybių narių Taryboje pasisakė už mišrų ir lankstų suderinimą⁴²/ Norėdama įveikti pasipriešinimą visiškai suderinimui, Komisija pasiūlė dar vieną išeitį iš šios padėties – visiškai suderinti tik labiausiai su vidaus rinka susijusias sritis, kaip antai nuotolinės prekybos ir ne prekybai skirtose patalpose sutarčių sudarymo taisyklės⁴³.

⁴¹ Pranešimas spaudai, 2010 3 17, nuoroda 20100301IPR70798.

⁴² Pranešimas spaudai, 2010 5 25, nuoroda MEMO/10/212.

⁴³ Pranešimas spaudai, 2010 3 15, nuoroda SPEECH/10/91.

5. IŠVADOS

Daugumą Komisijos pasiūlymų kitos teisėkūros institucijos priėmė be rimtesnių diskusijų dėl subsidiarumo ir proporcingumo. Taigi šie pasiūlymai nebuvo problemiški subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo požiūriu. Tačiau šioje ataskaitoje atlikta analizė rodo, kad kilus abejonių dėl atitikimo šiems principams, suinteresuotosios šalys pareiškėdavo labai skirtingų nuomonių. Tai pasakytina ne tik apie skirtingas institucijas, bet ir apie institucijos padalinius, o kartais – kelis subjektus vienoje valstybėje narėje.

Diskusijas dėl subsidiarumo ir proporcingumo dar pagyvins nacionaliniai parlamentai, kurių vaidmuo buvo sustiprintas Lisabonos sutartimi. Komisija yra įsipareigojusi toliau stiprinti ryšius su nacionaliniais parlamentais tęsiant 2006 m. pradėtą politinį dialogą, o subsidiarumo kontrolės mechanizmas yra vienas svarbiausių šio proceso elementų. Kitoje subsidiarumo ataskaitoje⁴⁴ bus apžvelgiama, kaip šis mechanizmas veikia.

⁴⁴ Iki 2010 m. birželio mėn. Komisija pateikė nacionaliniams parlamentams 19 pasiūlymų ir gavo keturias pagrįstas nuomones.

I PRIEDAS

Komisijos iniciatyvų, dėl kurių nacionalinių parlamentų pareikštose nuomonėse buvo pastabų dėl subsidiarumo ir proporcingumo analizės, sąrašas

1. Direktyva dėl sveikatos priežiūros paslaugų kitose valstybėse narėse (COM(2008) 414).
2. Vartotojų teisių direktyva (COM(2008) 614).
3. Direktyva dėl mokslo tikslais naudojamų gyvūnų apsaugos (COM(2008) 543).
4. Sprendimas dėl ypatingos svarbos infrastruktūros (COM(2008) 676).
5. Direktyva dėl Bendrijos branduolinės saugos sistemos (COM(2008) 790).
6. Direktyva, kuria nustatomos minimalios normos dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo (COM(2008) 815).
7. Žalioji knyga dėl kolektyvinio žalos atlyginimo vartotojams (COM(2008) 794).
8. Direktyva dėl pastatų energinio naudingumo (COM(2008) 780).
9. Komunikatas – Viešieji pirkimai geresnei aplinkai užtikrinti (COM(2008) 400).
10. Direktyva dėl kovos su pavėluotais mokėjimais (COM(2009) 126).
11. Sprendimas dėl kovos su seksualine prievarta prieš vaikus ir vaikų pornografija (COM(2009) 135).
12. Stokholmo programa (COM(2009) 262).
13. Komunikatas dėl ES statistikos rengimo metodo (COM(2009) 404).
14. Žalioji knyga dėl besimokančio jaunimo judumo (COM(2009) 329).
15. Reglamentas dėl civilinės aviacijos avarijų prevencijos (COM(2009) 611).
16. Judumo mieste veiksmų planas (COM(2009) 490).
17. Direktyva dėl su(si)žeidimų aštriais instrumentais prevencijos sveikatos priežiūros sektoriuje (COM(2009) 577).
18. Komunikatas – Bendras mokslinių tyrimų programavimas (COM(2008) 468).