



Briuselis, 2016 07 15  
COM(2016) 469 final

## **KOMISIJOS ATASKAITA**

### **METINĖ 2015 M. SUBSIDIARUMO IR PROPORCINGUMO PRINCIPŲ TAIKYMO ATASKAITA**

# KOMISIJOS ATASKATA

METINĖ 2015 M.

## SUBSIDIARUMO IR PROPORCINGUMO PRINCIPŲ TAIKymo ATASKAITA

### 1. ĮVADAS

Tai 23-oji metinė subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo ES teisėkūros srityje ataskaita. Ataskaita teikiama pagal prie Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo pridėto Protokolo Nr. 2 dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo 9 straipsnį.

Ataskaitoje apžvelgiama, kaip ES institucijos ir įstaigos įgyvendino šiuos du principus 2015 m. ir kaip, palyginti su ankstesniais metais, pasikeitė praktinis jų taikymas. Joje taip pat pateikta Komisijos pasiūlymų, dėl kurių 2015 m. gauta pagrįstų nuomonių, analizė. Atsižvelgiant į tai, kad subsidiarumo kontrolės mechanizmas ir nacionalinių parlamentų ir Komisijos vedamas politinis dialogas yra glaudžiai susiję, ši ataskaita turėtų būti laikoma papildančia Komisijos 2015 m. metinę santykių su nacionaliniais parlamentais ataskaitą<sup>1</sup>.

### 2. PRINCIPŲ TAIKYMAS INSTITUCIJOSE

#### 2.1. Komisija

Prieš pradėdama darbą 2014 m. lapkričio mėn., J.-C. Junckerio vadovaujama Komisija įsipareigojo būti „ambicingesnė ir stipresnė sprendama didelius uždavinius ir kuklesnė bei nuosaikesnė, kai jie ne tokie svarbūs“. Ji taip pat įsipareigojo padaryti subsidiarumo principą svarbiausia Europos demokratinio proceso dalimi. Todėl Komisijos 2015 m. darbo programoje naujų iniciatyvų pateikta nedaug ir paskelbta apie daugelio dar nepriimtų pasiūlymų atšaukimą. Tai leido sutelkti darbą į dešimt politinėse gairėse nurodytų prioritetinių sričių<sup>2</sup>.

Vienas iš pirmųjų Komisijos veiksmų siekiant to įsipareigojimo – naujo geresnio reglamentavimo priemonių rinkinio priėmimas 2015 m. gegužės mėn. Naujosios politikos tikslas – dirbti skaidriau ir įtraukiau, siekiant parengti geresnius pasiūlymus ir užtikrinti, kad galiojančios taisyklės veiksmingiau atliktų savo paskirtį. Ja sustiprinti Komisijos įsipareigojimai dėl politikos priemonių kūrimo, informavimo apie jas, su jomis susijusių konsultacijų vykdymo, jų vertinimo, jų kokybės tikrinimo ir įvertinimo būdų. Pagal šią naują geresnio reglamentavimo programą Komisijai taip pat suteikiama galimybė taikyti subsidiarumo ir proporcingumo principus įtraukiau ir visapusiškiau nei anksčiau.

Nauja geresnio reglamentavimo sistema padeda užtikrinti, kad Komisija, rengdama naują politiką, įvertins jos atitikimą subsidiarumo ir proporcingumo principams. Šis vertinimas dabar atliekamas įvairiais sprendimų priėmimo ciklo etapais. Ankstyvajame politikos planavimo proceso etape skelbiami visų svarbių naujų iniciatyvų veiksmų planai arba įžanginiai poveikio vertinimo dokumentai<sup>3</sup>. Juose preliminarieji apibūdinami iniciatyva ir atliktas vertinimo darbas. Juose taip pat apibūdinami Komisijos poveikio vertinimo ir konsultacinio darbo planai. Veiksmų

<sup>1</sup> COM(2016) 471 final.

<sup>2</sup> „Nauja pradžia Europai. Mano darbotvarkė: darbo vietų kūrimas, augimas, teisingumas ir demokratiniai pokyčiai“ – Politinės gairės būsimai Europos Komisijai ([http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg\\_lt.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_lt.pdf)).

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index\\_lt.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_lt.htm).

Įžanginis poveikio vertinimas yra atliekamas tik dėl tų iniciatyvų, kurių numatomas poveikis yra didelis ir dėl kurių atitinkamai bus pateiktas poveikio vertinimas.

planuose arba įžanginiuose poveikio vertinimo dokumentuose taip pat pateiktas pradinis pagrindimas dėl veiksmo atitikties subsidiarumo ir proporcingumo principams. Tada šie aspektai yra toliau vystomi ir analizuojami visapusiško tų iniciatyvų, kurioms jie yra svarbūs, poveikio vertinimo dokumentuose.

2015 m. Komisija naujoms politikos iniciatyvoms taip pat pradėjo taikyti naujus konsultavimo ir grįžtamojo ryšio mechanizmus. Šie mechanizmai taikomi visame procese nuo iniciatyvos koncepcijos ir rengimo iki priėmimo. Be to, buvo sugriežtintos konsultacijos dėl dabartinių politikos priemonių įvertinimo. Todėl visuomenė ir kiti suinteresuotieji subjektai įgijo daugiau galimybių stebėti politikos iniciatyvas ir pareikšti savo nuomonę dėl jų. Valstybės narės ir suinteresuotieji subjektai, konkrečiai: regionų ir vietos valdžios institucijos, įmonės, organizacijos ir plačiosios visuomenės nariai, gali pareikšti savo nuomonę dėl to, kaip Komisija rengia konkrečius pasiūlymus ir kaip ankstyvajame etape yra atsižvelgiama į subsidiarumo ir proporcingumo principus. Taigi, nauja geresnio reglamentavimo politika suteikia galimybę Komisijai dar ankstyvame koncepcijos rengimo etape atsižvelgti į klausimus dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų, kurie gali būti iškilę suinteresuotiesiems subjektams. Be to, iškart po to, kai Komisija priima pasiūlymą, ir prieš prasidedant teisėkūros procesui, suinteresuotieji subjektai ir valstybės narės gali dar kartą pareikšti savo nuomonę dėl konkrečių pasiūlymų ir kartu su jais pateikiamų poveikio vertinimo dokumentų, taip pat dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų, ir taip prisidėti prie teisėkūros proceso.

Be to, 2015 m. Komisija sukūrė interneto svetainę „Palengvinkite našą – išsakykite savo nuomonę“<sup>4</sup>, ir naują platformą REFIT. Šios priemonės – tai nauji būdai bendrauti su Komisija dėl galimos per didelės administracinės naštos arba dėl esamų reglamentavimo priemonių neveiksmingumo. Tai taip pat gali būti taikoma ir klausimams, susijusiems su subsidiarumo ar proporcingumo principais.

Galiausiai, su kiekvienu pasiūlymu dėl teisės akto pateiktame aiškinamajame memorandume nurodoma, kaip pasiūlymas atitinka subsidiarumo ir proporcingumo principus.

### **Subsidiarumo analizė**

Naujose Geresnio reglamentavimo gairėse ir su jomis pateiktame priemonių rinkinyje nustatyta, kad svarstant naują iniciatyvą tose srityse, kuriose ES neturi išimtinės kompetencijos, ir vertinant jau taikomos intervencijos svarbą ir Europos pridėtinę vertę, turi būti atlikta subsidiarumo analizė. Komisija atlieka tiek teisėkūros, tiek ir ne teisėkūros procedūra priimamų iniciatyvų subsidiarumo analizę. Analizės tikslas yra dvejopas: pirma, įvertinti, ar veiksmas, kurio būtų imtasi nacionaliniu lygiu, yra pakankamas atitinkamam tikslui pasiekti; antra, įvertinti, ar Sąjungos veiksmai suteiktų pridėtinės vertės, palyginti su valstybių narių veiksmais.

Pagal naujas gaires ir priemonių rinkinį svarbiausią analizės dalį sudaro svarstomos iniciatyvos svarbos Europos Sąjungai įvertinimas. Kuo didesnė svarba, tuo labiau tikėtina, kad vien tik valstybių narių veiksmų nepakaks. Pagrindiniai vertinimo aspektai yra šie: geografinė taikymo sritis, poveikį patiriančių įmonių ar kitų subjektų skaičius, susijusių valstybių narių skaičius ir ekonominis poveikis. Be to, atliekant analizę, kokybės ir, kiek įmanoma, kiekybės prasme įvertinama, ar yra didelė tarpvalstybinė problema. Pavyzdžiui, vertinama, koku mastu aplinkosaugos problemą sukelia kitų valstybių narių veikla. Susiję atvejai būtų tarpvalstybinis poveikis (pvz., tarša) arba laisvo asmenų, prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimo kliūtys. Atliekant analizę taip pat įvertinami galimi Sąjungos veiksmo privalumai ir trūkumai, palyginti su tuo, jei veiksmo imtųsi valstybės narės.

---

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/priorities/democratic-change/better-regulation/feedback/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/priorities/democratic-change/better-regulation/feedback/index_en.htm).

## Proporcingumo analizė

Pagal proporcingumo principą Sąjungos veiksmų turinys ir forma neturi viršyti to, kas būtina siekiant Sutarčių tikslų<sup>5</sup>. Laikantis proporcingumo principo siekiama užtikrinti, kad politikos metodas ir galia atitiktų tikslą. Proporcingumo principas yra aiškiai nurodytas poveikio vertinimo,<sup>6</sup> įvertinimo ir tinkamumo patikros dokumentuose<sup>7</sup>.

Naujose Geresnio reglamentavimo gairėse ir priemonių rinkinyje reikalaujama, kad Komisija įvertintų:

- ar priemonės atitinka proporcingumo principą;
- ar jomis viršijama tai, kas yra būtina siekiant išspręsti problemą ir tinkamai pasiekti tikslą;
- ar iniciatyva apima tik tuos aspektus, kurių valstybės narės negali tinkamai pasiekti pačios, o ES galėtų pasiekti geresnių rezultatų;
- ar veiksmas arba pasirinkta priemonė yra kuo paprastesni ir tinka tam, kad būtų tinkamai pasiektas tikslas ir užtikrintas veiksmingas vykdymas;
- ar išlaidos yra apribotos iki būtiniausiųjų ir yra proporcingos siekiamam tikslui;
- ar pasirinktos priemonės (reglamentas, direktyva ar alternatyvūs reguliavimo metodai) yra tinkamai pagrįstos, ir
- ar laikomasi konkrečiose valstybėse narėse nusistovėjusios nacionalinės tvarkos ir atsižvelgiama į jų ypatingas aplinkybes.

## Poveikio vertinimas

Kai reikalaujama atlikti poveikio vertinimą (taip yra tada, kai numatomas didelis ekonominis, socialinis poveikis ir poveikis aplinkai), suinteresuotieji subjektai yra kviečiami pateikti pastabas dėl poreikio imtis veiksmų ir dėl to, kaip būtų galima išspręsti nustatytas problemas. Remiantis šiose konsultacijose pateiktais atsakymais ir kitu susijusiu indėliu, atliekant poveikio vertinimą analizuojama, kaip išnagrinėtos alternatyvos atitinka subsidiarumo ir proporcingumo principus. 2015 m. gegužės mėn. priimtose Geresnio reglamentavimo gairėse pateikta papildomų rekomendacijų dėl to, kaip reikėtų vertinti veiksmų, kurių imamasi Europos lygiu, poreikį, ir kokią pridėtinę vertę tai suteiktų.

2015 m. priėmus Geresnio reglamentavimo teisės aktų rinkinį, Poveikio vertinimo valdyba (nepriklausomas komitetas, kuris vertina visus Komisijos poveikio vertinimo dokumentus) buvo pertvarkyta ir 2015 m. liepos 1 d. ji pakeista nauja Reglamentavimo patikros valdyba. Valdybą sudaro 6 etatiniai nariai, įskaitant 3 narius ne iš Europos Komisijos. Pirmininką skiria generalinis direktorius. Visi nariai yra nepriklausomi ir veikia kaip individualūs asmenys, remdamiesi savo ekspertinėmis žiniomis. Reglamentavimo patikros valdyba ne tik atlieka poveikio vertinimą, bet ir įvertina pagrindinius vertinimus ir tinkamumo patikras.

Subsidiarumas ir proporcingumas yra Valdybos atliekamo poveikio vertinimo kokybės patikrinimo dalis. Daugelyje Valdybos nuomonių nagrinėjama, kaip buvo nustatyta svarstoma

<sup>5</sup> Europos Sąjungos sutarties 5 straipsnio 4 dalis.

<sup>6</sup> Tinkamumo patikra – tai išsamus politikos srities įvertinimas, kurį atliekant paprastai vertinama, kaip keli susiję teisės aktai padėjo (arba atvirkščiai – nepadėjo) siekti politikos tikslų. Tinkamumo patikros ypač tinka dubliavimosi atvejams, nenuoseklumams, sąveikai ir bendram reglamentavimo poveikiui nustatyti.

<sup>7</sup> Atliekant poveikio vertinimą, vienas iš pagrindinių politikos alternatyvų palyginimo kriterijų yra proporcingumas.

problema, ir pateikiama rekomendacijų. Problemos apibūdinimas dažnai yra tiesiogiai arba netiesiogiai susijęs su ES teise veikti, todėl turi sąsają su subsidiarumo principu. Be to, diskusijos apie politikos alternatyvas ir galimą jų poveikį yra glaudžiai susijusios su proporcingumo principo taikymu, nes tikslas visais atvejais yra surasti proporcingiausią politikos klausimo alternatyvą, atsižvelgiant į nurodytus tikslus.

2015 m. Poveikio vertinimo valdyba, o vėliau Reglamentavimo patikros valdyba įvertino 30 poveikio vertinimo dokumentų. Nuspręsta, jog 7 iš jų (23 %) reikia patobulinti, kad jie atitiktų subsidiarumo ar proporcingumo principą arba abu principus. Ypač verta paminėti šiuos 2015 m. atvejus:

- Dėl Direktyvos dėl gaminių ir paslaugų prieinamumo pasiūlymo<sup>8</sup> Valdyba paprašė tinkamiau pagrįsti, kodėl buvo atsisakyta pramonės savireguliacijos ir savanoriškų Europos standartų priėmimo alternatyvų. Valdyba paprašė pateikti įtikinamesnių įrodymų ir išsamesnę ataskaitą apie suinteresuotųjų subjektų požiūrį, pagrindžiančius, kodėl šios alternatyvos nebuvo laikomos pagrįstomis. Be to, Valdyba laikėsi nuomonės, kad ataskaitoje nebuvo pakankamai pagrįsta siūloma proporcingumo sąlyga. Dėl ataskaitos buvo pateikta neigiamą nuomonę. Vėliau ataskaita buvo patobulinta, o jos iš dalies pakeista redakcija buvo pateikta Valdybai.
- Dėl Komisijos reglamento, kuriuo nustatomas dujų perdavimo tinklų sistemų sąveikos ir duomenų mainų tinklo kodeksas<sup>9</sup>, pasiūlymo Valdyba nurodė, kad reikėtų geriau įrodyti veiksmų Europos Sąjungos lygiu poreikį. Ji rekomendavo poveikio vertinime pateikti daugiau įrodymų apie nustatytas jungties susitarimų, duomenų mainų, dujų kokybės, vienetų ir odoravimo problemas bei jų neigiamą poveikį prekybai dujomis ir rinkos integracijai Europos Sąjungoje. Valdybos nuomone, pagrindinis scenarijus turėtų būti toliau plėtojamas siekiant geriau atsižvelgti į mažėjančios Europos dujų gavybos poveikį, išaugusią importo šaltinių įvairovę ir į trečiąją energetikos teisės aktų rinkinį dėl tarpvalstybinės prekybos dujomis ir dujų kokybės Europos Sąjungoje. Į Valdybos pastabas buvo atsižvelgta rengiant galutinę teksto redakciją.
- Dėl Reglamento dėl internetinių turinio paslaugų tarpvalstybinio perkeliamumo užtikrinimo vidaus rinkoje pasiūlymo<sup>10</sup> Valdyba paprašė poveikio vertinime pateikti daugiau įrodymų, pagrindžiančių ES veiksmų poreikį. Ji rekomendavo tinkamai atsižvelgti į kitas bendrosios skaitmeninės rinkos iniciatyvas ir suinteresuotųjų šalių nuomonę šiuo klausimu. Valdyba taip pat paprašė papildomų įrodymų dėl to, ar internetinių turinio paslaugų rinkoje būtų galima laikui bėgant išspręsti nustatytas tarpvalstybines problemas nepriimant teisės aktų. Į Valdybos pastabas buvo iš esmės atsižvelgta rengiant galutinę teksto redakciją.

Kaip rodo šie pavyzdžiai, Poveikio vertinimo valdyba ir Reguliavimo kontrolės valdyba padėjo pagerinti pasiūlymų atitikties subsidiarumo ir proporcingumo principams analizę. Taip jos suteikė Komisijos politiniam sprendimų priėmimo procesui būtinos informacijos.

## **Vertinimai ir tinkamumo patikros**

2015 m. atliekant retrospektyvius vertinimus ir tinkamumo patikras subsidiarumo ir proporcingumo principams taip pat buvo skirta ypač daug dėmesio. Juos atliekant buvo vertinama, ar Europos lygmens veiksmai duoda laukiamų rezultatų veiksmingumo, efektyvumo,

<sup>8</sup> COM(2015) 615 final, 2015 m. gruodžio 2 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su valstybių narių gaminių ir paslaugų prieinamumo reikalavimais, suderinimo, pasiūlymas.

<sup>9</sup> C(2015) 2823.

<sup>10</sup> COM(2015) 627 final, 2015 m. gruodžio 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl internetinių turinio paslaugų tarpvalstybinio perkeliamumo užtikrinimo vidaus rinkoje pasiūlymas.

nuoseklumo, aktualumo ir ES pridėtinės vertės prasme. Taip pat buvo vertinama, ar tokie veiksmai tebėra būtini, ar verčiau tikslai būtų geriau pasiekti kitais būdais. Komisija yra įsipareigojusi pirmiausia atlikti įvertinimą – kitaip sakant, išanalizuoti ankstesnės veiklos rezultatus ir tik tada priimti sprendimus dėl galimų teisės aktų pakeitimų. Rinkdama įrodymus ir kaupdama patirtį, kuri gali būti panaudota priimant sprendimus, Europos Sąjunga gali pasiekti, kad vertinimas taptų sudėtine ir nuolatine jos formuojamos politikos dalimi.

Paprastai Komisija kasmet atlieka 100–120 vertinimų (2015 m. atliko 122). Nuo to laiko, kai 2012 m. buvo atliktas pirmasis vertinimas, Komisija atliko 7 tinkamumo patikras, iš kurių 2 – 2015 m. Toliau patektuose pavyzdžiuose atkreipiamas dėmesys į vertinimus, kuriuose buvo nurodytos subsidiarumo, Europos pridėtinės vertės ir proporcingumo principų problemos:

- **„Fiscalis“ ir „Muitinė 2013“** – šiomis programomis remiamos IT sistemos, leidžiančios valstybių narių mokesčių administratoriams ir muitinėms greitai ir saugiai keisti informacija ir ją gauti. Šis bendras tinklas užtikrina, kad kiekvienai nacionalinei administracijai reikės prisijungti tik vieną kartą, kad ji galėtų keisti informacija su bet kuria valstybe nare. 2015 m. atliktais vertinimais buvo patvirtinta didelė programų Europos pridėtinė vertė. Jei tokios infrastruktūros nebūtų, valstybė narė turėtų atskirai 27 kartus jungtis prie kiekvienos valstybės narės nacionalinės sistemos. Tai reikštų gerokai didesnes administracines išlaidas<sup>11</sup>.
- **Viešieji pirkimai** – 2011 m. atlikus Europos Sąjungos viešųjų pirkimų taisyklių įvertinimą nustatyta, kad Europos viešųjų pirkimų direktyvomis padėtos sutaupyti lėšos buvo gerokai didesnės nei išlaidos viešojo sektoriaus pirkėjams ir tiekėjams. Tačiau vertinime taip pat teigiama, kad tam tikrose srityse reglamentuojamų procedūrų taikymo išlaidos gali būti neproporcingos gaunamai naudai. Todėl Komisija pasiūlė įvairių priemonių, skirtų reikalavimams supaprastinti, ir suteikė valstybėms narėms daugiau lankstumo, kad viešieji pirkimai būtų veiksmingesni ir strategiškesnio pobūdžio. Europos Parlamentas ir Taryba didele balsų persvara priėmė Komisijos pasiūlymus, o 2014 m. balandžio mėn. įsigaliojusius iš dalies pakeistus teisės aktus dabar įgyvendina valstybės narės. Apskaičiuota, kad sutaupytos išlaidos 5 valstybėse narėse sudarė 29–58 %.
- **Prospektas** – 2015 m. Prospekto direktyva buvo įvertinta pagal Reglamentavimo kokybės ir rezultatų programą<sup>12</sup>. Tai iš esmės buvo atsakas į suinteresuotųjų subjektų susirūpinimą dėl didelių prospekto rengimo išlaidų. Pagal tą programą taip pat buvo įvertinta proporcinga informacijos atskleidimo tvarka, įdiegta 2011 m., siekiant palengvinti mažosioms ir vidutinėms įmonėms tenkančią naštą. Atliekant vertinimą nustatyta, kad mažųjų ir vidutinių įmonių schema nebuvo taikoma tokiu mastu, koku buvo tikimasi, nes informacijos atskleidimo reikalavimai buvo užkraunami pernelyg didelė našta. Reaguodama į tai, iki 2015 m. pabaigos Komisija, atsižvelgdama į vertinimo ir poveikio vertinimo rezultatus, priėmė patikslintą pasiūlymą, kad patobulintų direktyvoje nustatytus reikalavimus. Patikslintu pasiūlymu sumažinama administracinė našta bendrovėms (visų pirma, mažosioms ir vidutinėms įmonėms) ir užtikrinama, kad prospektas taptų vertingesne informacijos priemone potencialiems investuotojams. Apskaičiuota, kad mažosios ir vidutinės įmonės gali sutaupyti 45–67 mln. EUR per metus.

<sup>11</sup> SWD(2015) 124 final, 2015 m. birželio 26 d. Komisijos tarnybų darbinis dokumentas dėl ES pridėtinės vertės pavyzdžių, pateikiamas kartu su Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Sąjungos finansų vertinimo pagal pasiektus rezultatus.

<sup>12</sup> COM(2014) 368 final, 2014 m. birželio 18 d. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Reglamentavimo kokybės ir rezultatų programa (REFIT). Dabartinė padėtis ir perspektyva.“

- **2.2. Paskesni veiksmai, kurių imtasi gavus nacionalinių parlamentų pagrįstas nuomones**

2015 m. Komisija iš nacionalinių parlamentų gavo **8 pagrįstas nuomones** dėl subsidiarumo principo<sup>13</sup>. Tai yra 62 % mažiau, palyginti su 2014 m., kada buvo gauta 21 nuomonė. 2015 m. gautos pagrįstos nuomonės sudarė daug mažesnę visų Komisijos tais pačiais metais vykstant politiniam dialogui gautų nuomonių (350) dalį (2 %).

2015 m. gautų pagrįstų nuomonių skaičius yra mažiausias per vienerius kalendorinius metus nuo tada, kai Lisabonos sutartimi 2009 m. buvo įdiegtas subsidiarumo kontrolės mechanizmas. Reikėtų pažymėti, kad 2015 m. nacionalinių parlamentų pateiktų nuomonių vykdant politinį dialogą bendras skaičius taip pat labai sumažėjo<sup>14</sup>.

Kaip ir ankstesniais metais, pagrįstos nuomonės ir toliau skiriasi savo forma. Nacionalinių parlamentų pateikti argumentai, pagrindžiantys jų išvadas, kad buvo pažeistas subsidiarumo principas, taip pat skyrėsi. 2015 m. pateiktos 8 pagrįstos nuomonės buvo susijusios su trimis Komisijos pasiūlymais. Pasiūlymas, dėl kurio pateikta daugiausiai pagrįstų nuomonių, yra Reglamento, kuriuo nustatomas krizinis perkėlimo Europos Sąjungoje mechanizmas<sup>15</sup>, pasiūlymas – dėl jo pateiktos 5 pagrįstos nuomonės. 2 pagrįstos nuomonės buvo pateiktos dėl Reglamento, kuriuo iš dalies keičiamos Reglamento (EB) Nr. 1829/2003 nuostatos dėl valstybių narių galimybės apriboti ar uždrausti genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų naudojimą savo teritorijose, pasiūlymo<sup>16</sup> ir 1 pagrįsta nuomonė buvo pateikta dėl Direktyvos, kuria iš dalies keičiamos Direktyvos 2011/16/ES nuostatos dėl privalomo automatinio keitimosi informacija mokesčių srityje<sup>17</sup>. Daugiau informacijos pateikta šios ataskaitos 3 skirsnyje ir priede.

Tai, kad labai sumažėjo bendras 2015 m. paskelbtų pagrįstų nuomonių skaičius, atitinkamai reiškia, kad reikšmingai sumažėjo kiekvienų parlamento rūmų pateiktų pagrįstų nuomonių skaičius. 2015 m. pagrįstas nuomones pateikė 8 iš 41 parlamentų rūmų (2014 m. – 15). Pagrįstas nuomones pateikė Čekijos Senatas, Čekijos Atstovų rūmai, Ispanijos Deputatų rūmai ir Senatas, Vengrijos Nacionalinė asamblėja, Nyderlandų Antrieji Rūmai, Rumunijos Deputatų rūmai, Švedijos Riksdagas ir Slovakijos Nacionalinė Rada. Parlamentų, pateikusių daugiau nei vieną pagrįstą nuomonę, nebuvo.

Nepaisant to, kad 2015 m. buvo pateikta nedaug pagrįstų nuomonių, keleri parlamentų rūmai toliau ragino sugriežtinti subsidiarumo kontrolės mechanizmą. Sausio mėn. Nyderlandų Antrieji Rūmai suorganizavo neformalų susitikimą Briuselyje dėl nacionalinių parlamentų vaidmens, kuriame taip pat buvo aptarti būdai, kaip patobulinti subsidiarumo kontrolės mechanizmą. Gegužės ir spalio mėn. atitinkamai Varšuvoje ir Liuksemburge surengti neformalios nacionalinių parlamentų darbo grupės posėdžiai, kuriuose aptarta, kaip būtų galima patobulinti šį mechanizmą. Atsižvelgdama į diskusijas toje darbo grupėje, Europos reikalų komitetų konferencija (LIV COSAC) paragino Komisiją apsvarstyti galimybę į aštuonių savaičių terminą, per kurį nacionaliniai parlamentai gali pateikti pagrįstą nuomonę, neįtraukti laikotarpio nuo

<sup>13</sup> Žr. šios ataskaitos priedą.

<sup>14</sup> 350, o 2014 m. – 506.

<sup>15</sup> COM(2015) 450 final, 2015 m. rugsėjo 9 d. Reglamento, kuriuo nustatomas krizinis perkėlimo mechanizmas ir iš dalies keičiamas 2013 m. birželio 26 d. Reglamentas (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai, pasiūlymas.

<sup>16</sup> COM(2015) 177 final, 2015 m. balandžio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamos Reglamento (EB) Nr. 1829/2003 nuostatos dėl valstybių narių galimybės apriboti ar uždrausti genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų naudojimą savo teritorijose, pasiūlymas.

<sup>17</sup> COM(2015) 135 final, 2015 m. kovo 18 d. Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiamos Direktyvos 2011/16/ES nuostatos dėl privalomų automatinių apmokestinimo srities informacijos mainų, pasiūlymas.

Kalėdų iki Naujųjų metų švenčių ir ES institucijų darbo pertraukų. Ji pasiūlė būsimajai COSAC pirmininkaujančiai valstybei narei pateikti tolesnę informaciją šiuo klausimu COSAC grupei. Ji taip pat paragino Komisiją sustiprinti pastangas, kad atsakymai į nacionalinių parlamentų pagrįstas nuomones būtų kokybiškesni ir pateikiami laiku. Galiausiai, COSAC atkreipė dėmesį į tai, kad yra plačiai pritariama patobulintos formos politiniam dialogui, vadinamajai „žaliaja kortelės“ procedūrai, kuris sudarytų galimybę nacionalinių parlamentų grupei prašyti Komisijos pateikti pasiūlymų dėl naujų arba iš dalies keičiamų teisės aktų.

### **2.3. Europos Parlamentas ir Taryba**

#### *a) Europos Parlamentas*

2015 m. Europos Parlamentas oficialiai gavo 254 nacionalinių parlamentų dokumentus. 8 iš jų buvo pagrįstos nuomonės, o likusieji 246 – pozicijos (t. y. dokumentai, kuriuose subsidiarumo principo laikymosi klausimai nėra keliami). Šie skaičiai yra šiek tiek mažesni nei 2014 m. – tada Europos Parlamentui buvo oficialiai atsiųsta 18 pagrįstų nuomonių ir 269 pozicijos.

Europos Parlamento Teisės reikalų komitetas (JURI komitetas) yra atsakingas už subsidiarumo principo laikymosi stebėseną. JURI komitetas politinių grupių rotacijos pagrindu šešiams mėnesiams skiria nuolatinį pranešėją subsidiarumo klausimais. 2015 m. pirmą pusmetį nuolatine pranešėja buvo Laura Ferrara (EFDD, Italija). Antrą pusmetį ją pakeitė Sajjadas Karimas (ECR, Jungtinė Karalystė). Pranešėjas vykdo gautų pagrįstų nuomonių stebėseną. Iškelti klausimai gali būti svarstomi JURI komitete ir dėl jų gali būti parengtos rekomendacijos už konkrečiame pasiūlymą išdėstytus klausimus atsakingam komitetui.

JURI komitetas taip pat nuolat rengia ataskaitas dėl Komisijos metinės subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo ataskaitos. 2015 m. spalio 13 d. Komitetas patvirtino Sajjado Karimo parengtą pranešimą dėl Komisijos 2012 m. ir 2013 m. metinių ataskaitų. Komitetas taip pat padeda rengti pusmetines COSAC ataskaitas dėl klausimų, susijusių su subsidiarumo principu. JURI komitetas yra atsakingas už pasiūlymų teisinio pagrindo patikrinimą ir geresnį reglamentavimą bei REFIT, todėl jis taip pat atidžiai stebi, kaip yra laikomasi proporcingumo principo.

Be to, siekdama padėti Europos Parlamentui savo darbe laikytis subsidiarumo ir proporcingumo principų, Europos Parlamento tyrimų tarnyba toliau jam teikė pagalbą:

- sistemingai tikrino Komisijos poveikio vertinimo subsidiarumo ir proporcingumo aspektus ir atkreipė dėmesį į visas, visų pirma nacionalinių parlamentų ir Regionų komiteto nurodytas, problemas;
- užtikrino, kad šių principų būtų visapusiškai laikomasi Europos Parlamento darbe, pavyzdžiui, jam atliekant savo esminių pakeitimų poveikio vertinimą arba analizuojant Parlamento pasiūlymų dėl naujų teisės aktų pridėtinę vertę remiantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 225 straipsniu, ir veiksmų nesiėmimo Europos lygmeniu kainą;
- tikrino subsidiarumo ir proporcingumo aspektus rengdama poveikio vertinimo dokumentus ir daugiausiai dėmesio skyrė ES pridėtinei vertei nacionalinių išlaidų arba veiksmų atžvilgiu.

2015 m. Europos Parlamentas parengė 13 pradinių įvertinimų, 1 esminių Parlamento pakeitimų poveikio vertinimą ir 6 *ex post* poveikio vertinimus. Be to, jis parengė 4 pranešimus dėl išlaidų, patirtų todėl, kad nebuvo imtasi ES masto veiksmų, ir 2 Europos pridėtinės vertės vertinimus.



Europos Parlamentas taip pat pradėjo taikyti naują bendresnį požiūrį į Europos lygio veiksmo pridėtinės vertės įvertinimą: jis ėmė rengti išlaidų patirtų todėl, kad nebuvo imtasi ES masto veiksmų ataskaitą<sup>18</sup>, kurioje nustatytas pasiūlytų Europos lygmens veiksmų naudos sąrašas.

#### *b) Taryba*

Tarybos įsipareigojimus dėl nacionalinių parlamentų atliekamo subsidarumo principo laikymosi tikrinimo daugiausia sudaro ne Komisijos ir ne Europos Parlamento priimtų teisėkūros procedūra priimamų aktų projektų perdavimas nacionaliniams parlamentams. Pagal tą įsipareigojimą Taryba perduoda visus valstybių narių grupės, Teisingumo Teismo, Europos Centrinio Banko ir Europos investicijų banko pasiūlytus teisėkūros procedūra priimamų aktų projektus<sup>19</sup>.

2015 m. gruodžio 4 d. Taryba perdavė nacionaliniams parlamentams Teisingumo Teismo pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos pasiūlymo dėl reglamento dėl jurisdikcijos perdavimo Europos Sąjungos Bendrajam Teismui kaip pirmajai instancijai spręsti Sąjungos ir jos tarnautojų ginčus<sup>20</sup>.

Laikydamosi pirmiau nurodyto įsipareigojimo, Taryba pasiūlymą teikiančioms valstybėms narėms perduoda visas nacionalinių parlamentų nuomones dėl valstybių narių grupės pateiktų pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų. Tokiu pat būdu Taryba perduoda susijusiai institucijai iš nacionalinių parlamentų gautas nuomones dėl Teisingumo Teismo, Europos Centrinio Banko ar Europos investicijų banko pateiktų pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų. 2015 m. Taryba dėl pirmiau nurodyto Teisingumo Teismo pasiūlymo negavo nė vienos nacionalinių parlamentų nuomonės.

Be to, Taryba nuolat informuoja valstybės nares apie nacionalinių parlamentų nuomones dėl Komisijos teisėkūros procedūra priimamų aktų. Taigi, 2015 m. Tarybos sekretoriatas delegacijoms išplatino 9 pagrįstas nuomones<sup>21</sup> ir 86 pagal politinio dialogo sistemą pateiktas nuomones dėl Komisijos teisėkūros procedūra priimamų aktų.

Galiausiai, Tarybos teisėkūros darbo dalį sudaro atitikties subsidarumo ir proporcingumo principams patikra, atliekama peržiūrint su Komisijos pasiūlymais pateiktus poveikio vertinimo dokumentus.

## **2.4. Regionų komitetas**

2015 m. Regionų komitetas priėmė ir įgyvendino savo trečiąją Subsidarumo darbo programą<sup>22</sup>. Komitetas iš Komisijos 2015 m. darbo programos atrinko kelias prioritетines iniciatyvas, kad būtų vykdoma jų atitikties subsidarumo ir proporcingumo principams stebėseną remiantis šiais kriterijais:

- a) iniciatyvos turėtų atspindėti aiškų politinį vietos ir regionų valdžios institucijų interesą;
- b) iniciatyvos turėtų daryti poveikį vietos ir regionų valdžios institucijų kompetencijai;
- c) į iniciatyvas turėtų būti įtraukta subsidarumo matmens galimybė.

<sup>18</sup> „Mapping the Cost of Non-Europe 2014-19“ („Išlaidų dėl ES masto veiksmų nebuvimo nustatymas, 2014–2019 m.“), trečiasis leidimas, 2015 m. balandžio mėn., Europos pridėtinės vertės skyrius [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536364/EPRS\\_STU%282015%29536364\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536364/EPRS_STU%282015%29536364_EN.pdf).

<sup>19</sup> Protokolo Nr. 2 6 straipsnis.

<sup>20</sup> Dok. 14306/15.

<sup>21</sup> Įskaitant nuomones, gautas pasibaigus 8 savaičių terminui.

<sup>22</sup> 2015 m. balandžio 15 d. Regionų komiteto biuro posėdyje priimtas dokumentas CdR 01517/2015.

Viena iš atrinktų prioritetinių iniciatyvų buvo Reglamento, kuriuo iš dalies keičiamos Reglamento (EB) Nr. 1829/2003 nuostatos dėl valstybių narių galimybės apriboti ar uždrausti genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų naudojimą savo teritorijose, pasiūlymas<sup>23</sup>. Dėl šio pasiūlymo Regionų komitetas konsultavosi su Subsidiarumo ekspertų grupe, kurią sudaro 13 vietos ir regioninio lygmens specialistų. Grupė padarė išvadą, kad pasiūlymas atitinka subsidiarumo ir proporcingumo principus, nors kai kurie ekspertai suabejojo, ar pasiūlymas faktiškai suteiktų galimybę valstybėms narėms teisėtai taikyti nacionalinius draudimus ir ribojamąsias priemones genetiškai modifikuotam maistui ir pašarams. Komitetas dar kartą nurodė šią problemą, savo nuomonėje pareiškdamas, kad *„valstybė narė, norėdama pasinaudoti draudimo galimybe ir nacionaliniu lygmeniu paskelbti atitinkamą draudimą, turi įveikti neproporcingai dideles kliūtis; tai kelia susirūpinimą dėl subsidiarumo ir akivaizdžiai rodo, kad pagal šį pasiūlymą bus akivaizdžiai pažeidžiamas proporcingumo principas.“*<sup>24</sup>

Regionų komitetas taip pat priėmė 4 nuomones pagal savo Darbo tvarkos taisykles<sup>25</sup>; jis įvertino teisėkūros procedūra priimamų aktų atitiktį subsidiarumo ir proporcingumo principams.

Savo nuomonėje dėl pasiūlymo sukurti Europos viešojo administravimo institucijų, įmonių ir piliečių sąveikos sprendimų programą<sup>26</sup>, Regionų komitetas konstatavo, kad pasiūlymas atitinka subsidiarumo ir proporcingumo principus. Tačiau Komitetas atkreipė dėmesį į tai, *„kad veiksmingas valstybių narių ir jų vietos ir regionų valdžios institucijų dalyvavimas ISA2 programoje turės lemiamos reikšmės siekiant visapusiškai įgyvendinti jos tikslus ir užtikrinti, kad įgyvendinant programą bus nuolat laikomasi subsidiarumo principo.“*<sup>27</sup>

Regionų komiteto nuomonėje dėl Komisijos pasiūlymo dėl Europos strateginių investicijų fondo<sup>28</sup> taip pat teigiama, kad pasiūlymas atitinka subsidiarumo ir proporcingumo principus. Dėl to Regionų komitetas pareiškė: *„Kadangi jo pagrindinis tikslas – padėti atnaujinti investicijas, pasižyminčias aiškiais tarpvalstybiniais aspektais Europos lygmeniu, RK mano, kad reglamento projektas atitinka subsidiarumo principą. Kalbant apie proporcingumo principą, Komitetas mano, kad pasiūlymas dėl reglamento yra tinkama teisinė priemonė, nes jos finansinės nuostatos yra tiesiogiai taikomi visose valstybėse narėse.“*<sup>29</sup>

Savo nuomonėje<sup>30</sup> dėl pasiūlymo dėl Tarybos sprendimo dėl užimtumo politikos gairių valstybėms narėms<sup>31</sup>, Regionų komitetas pripažino, kad *„nors užimtumo gairės yra skirtos valstybėms narėms, strategija „Europa 2020“ turėtų būti įgyvendinama kartu su vietos ir regionų valdžios institucijomis, kurios, atsižvelgiant į jų kompetenciją ir gebėjimus šiose gairėse nurodytose srityse ir laikantis subsidiarumo principo, turi dalyvauti rengiant ir įgyvendinant*

<sup>23</sup> COM(2015) 177 final, 2015 m. balandžio 22 d.

<sup>24</sup> Dok. CdR 03636/2015.

<sup>25</sup> Taisyklių 55 straipsnio 2 dalis.

<sup>26</sup> COM(2014) 367 final, 2014 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo, kuriuo nustatoma Europos viešojo administravimo institucijų, įmonių ir piliečių sąveikos sprendimų programa (ISA2) „Sąveika kaip viešojo sektoriaus modernizavimo priemonė“, pasiūlymas.

<sup>27</sup> Dok. CdR 05514/2014.

<sup>28</sup> Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Europos strateginių investicijų fondo, kuriuo iš dalies keičiamos reglamentų (ES) Nr. 1291/2013 ir (ES) Nr. 1316/2013 nuostatos dėl Europos strateginių investicijų fondo, pasiūlymas, COM(2015) 10 final.

<sup>29</sup> Dok. CdR 00943/2015.

<sup>30</sup> COM(2015) 98 final, 2015 m. kovo 2 d. Tarybos sprendimo dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių pasiūlymas.

<sup>31</sup> Dok. CdR 01419/2015.

*nacionalines reformų programas, taip pat vykdant su strategija susijusių visapusišką komunikaciją.*“<sup>32</sup>

Galiausiai, savo nuomonėje<sup>33</sup> dėl Mokesčių skaidrumo dokumentų rinkinio<sup>34</sup> Komitetas buvo įtikintas aiškinamajame memorandume, pateiktame kartu su pasiūlymu dėl teisės akto, pateiktais „visapusiškai įtikinamais argumentais dėl teisėkūros veiksmų Europos Sąjungos lygmeniu pridėtinės vertės“ ir padarė išvadą, kad pasiūlymas atitinka subsidarumo ir proporcingumo principus.

Vienas iš pagrindinių subsidarumo srities renginių 2015 m. buvo 7-oji tarpinstitucinė subsidarumo konferencija, kurią kartu organizavo Regionų komitetas ir Flandrijos parlamentas. Konferencija įvyko 2015 m. lapkričio 17 d. Flandrijos parlamente Briuselyje. Joje dalyvavo daugiau kaip 200 dalyvių iš įvairių nacionalinių ir Europos Sąjungos institucijų, atstovaujančių visiems atitinkamiems valdžios lygmenims. Konferencija, kuri rengiama kas dvejus metus ir kuria siekiama sustiprinti Europos Sąjungos institucijų dialogą dėl subsidarumo tikrinimo, suteikė galimybę visiems subsidarumo stebėsenos procese dalyvaujantiems subjektams iš tikrųjų pasikeisti nuomonėmis. Konferencija taip pat suteikė progą aptarti, kaip pasiekti, kad Komisijos 2015 m. gegužės mėn. pateiktas geresnio reglamentavimo priemonių rinkinys būtų taikomas praktikoje. Konferencija subūrė pagrindinių institucijų atstovus, įskaitant Komisijos pirmininko pavaduotoją Fransą Timmermansą, Liuksemburgo ministrą Nicolą Schmitą, atstovaujančią Tarybai pirmininkaujančiai valstybei narei, ir Europos Parlamento JURI komiteto pirmininką Pavelą Svobodą (EPP, Čekija). Diskusijose paaiškėjo, kad geresnis reglamentavimas ir jo praktinis taikymas yra didžiausią susirūpinimą keliantis dalykas ne tik Europos Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms, bet ir vietos ir regionų valdžios institucijoms, kurios suteikia specifinę pridėtinę vertę Europos politikos formavimui ir teisėkūros procesui. Taip pat buvo manoma, kad tinkama atitiktis subsidarumo ir proporcingumo principams yra būtina sąlyga siekiant geresnio reglamentavimo. Be to, konferencija paskatino įvairių valdymo lygmenų subjektus keistis praktine patirtimi ir suteikė galimybę sujungti pirmininkaujančio Liuksemburgo veiklą ir Nyderlandų būsimo pirmininkavimo viziją<sup>35</sup>.

Išsamesnis su subsidarumu susijusios veiklos aprašymas pateiktas Regionų komiteto parengtoje 2015 m. metinėje subsidarumo ataskaitoje<sup>36</sup>.

## **2.5. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas**

2015 m. pagrindinis sprendimas dėl subsidarumo ir proporcingumo principų taikymo buvo 2015 m. birželio 18 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo priimtas sprendimas byloje *Estijos Respublika prieš Europos Parlamentą ir Europos Sąjungos Tarybą* (C-508/13)<sup>37</sup>. Šioje byloje Estija paprašė Teisingumo Teismo panaikinti tam tikras Direktyvos 2013/34/ES<sup>38</sup> nuostatas dėl to, kad jos yra nesuderinamos su subsidarumo ir proporcingumo principais ir pažeidžia nustatytą pareigą motyvuoti.

<sup>32</sup> Regionų komiteto rezoliucija dėl geresnių priemonių strategijai „Europa 2020“ įgyvendinti. Valstybių narių ir Sąjungos bendrosios ekonominės ir užimtumo politikos gairės“ (Dok. CoR 175/2010 fin).

<sup>33</sup> Dok. CdR 02697/2015.

<sup>34</sup> COM(2015) 129 final, 2015 m. kovo 18 d. Tarybos direktyvos, kuria panaikinama Tarybos direktyva 2003/48/EB, pasiūlymas ir COM(2015) 135 final, 2015 m. kovo 18 d.

<sup>35</sup> Ataskaitą apie konferencijos pagrindinius pranešimus rasite adresu

<http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>.

<sup>36</sup> 2016 m. birželio mėn. Regionų komiteto patvirtintą ataskaitą galima rasti adresu

<http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>.

<sup>37</sup> EU:C:2015:403.

<sup>38</sup> 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2013/34/ES dėl tam tikrų rūšių įmonių metinių finansinių ataskaitų, konsoliduotųjų finansinių ataskaitų ir susijusių pranešimų, OL L 182, 2013 6 29, p. 19.

Savo sprendime Teisingumo Teismas teigė, kad nustatant, ar yra laikomasi subsidarumo principo, turėtų būti vertinama visa direktyva, o ne kiekviena jos nuostata atskirai (51 punktą). Antra, Teisingumo Teismas aiškiai nurodė, kad subsidarumo principu nesiekama apriboti Sąjungos kompetencijos atsižvelgiant į vienos ar kitos atskirai vertinamos valstybės narės situaciją. Jis reiškia tik tai, kad Sąjunga dėl siūlomo veiksmo masto arba poveikio jį įgyvendintų geriau (53 punktą). Trečia, kalbant apie pareigą motyvuoti, Teismas priminė, kad pakanka atskleisti institucijos siekiamo tikslo esmę. Būtų beprasmiška reikalauti konkrečių kiekvieno techninio institucijos pasirinkimo motyvų (60 punktą). Be to, Estija, dalyvavusi teisėkūros procedūroje, kuri užbaigta priimant direktyvą, negali pagrįstai teigti, kad jai nebuvo suteikta galimybė sužinoti apie priemonių pasirinkimo pateisinimą (61 punktą).

Dėl proporcingumo principo Teisingumo Teismas priminė savo nusistovėjusią praktiką, pagal kurią ES teisės aktų leidėjui turi būti suteikta didelė diskrecija srityse, kuriose būtina priimti politinius, ekonominius ir socialinius sprendimus ir kuriose jis turi atlikti sudėtingus vertinimus. Todėl tokios priemonės teisėtumui gali turėti įtakos tik akivaizdžiai netinkamas šioje srityje priimtų priemonės pobūdis atsižvelgiant į kompetentingos institucijos siekiamą tikslą (29 punktą). Teisingumo Teismas atmetė Estijos pagrindą, susijusį su proporcingumo principo pažeidimu, atsižvelgdamas į tai, kad Estija nenustatė, jog įvairios ES teisės aktų leidėjo pasirinktos priemonės akivaizdžiai viršijo jo diskreciją (32–38 punktai). Visų pirma, Teisingumo Teismas atmetė argumentą, kad buvo pažeistas proporcingumo principas, nes ES teisės aktų leidėjas neatsižvelgė į jos, kaip elektroninio administravimo srityje labiau pažengusios valstybės narės, konkrečią situaciją. Jis pažymėjo, kad ginčijama direktyva daromas poveikis visoms valstybėms narėms, ir reikalaujama, kad būtų užtikrinta skirtingų interesų pusiausvyra. Teisingumo Teismo teigimu, tokios pusiausvyros ieškojimas, atsižvelgiant ne į vienos valstybės narės konkrečią situaciją, bet į visų valstybių narių padėtį, negali būti laikomas prieštaraujančiu proporcingumo principui (39 punktą).

Galiausiai, 2015 m. lapkričio 26 d. Bendrasis Teismas priimtame sprendime byloje *Ispanijos Karalystė prieš Europos Komisiją* (T-461/13)<sup>39</sup> patvirtino, kad subsidarumo principas nėra taikomas valstybės pagalbos vertinimo srityje (182 punktą).

### **3. PAGRINDINIAI ATVEJAI, KAI IŠREIKŠTAS SUSIRŪPINIMAS DĖL SUBSIDIARUMO IR PROPORCINGUMO PRINCIPŲ LAIKYMOSI**

- *Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatomas krizinis perkėlimo mechanizmas ir iš dalies keičiamas 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai, pasiūlymas*<sup>40</sup>

Reaguodama į pabėgėlių krizę ir atsižvelgdama į Europos migracijos darbotvarkę<sup>41</sup>, Komisija 2015 m. rugsėjo 9 d. priėmė pasiūlymą<sup>42</sup> dėl krizinio perkėlimo mechanizmo, siekiant sukurti struktūrišką solidarumo mechanizmą. Komisija galėtų aktyvuoti šį mechanizmą bet kuriuo metu, siekdama padėti bet kuriai valstybei narei, patiriančiai krizę ir ypač didelį krūvį jos prieglobsčio sistemai dėl didelio ir neproporcingo trečiųjų šalių piliečių antplūdžio. Tokios nepaprastosios padėties susidarymą nustatys Komisija, remdamasi objektyviais ir patikrinamais kriterijais. Tai yra dalis pasiūlymų paketo, kuris apima 120 000 pabėgėlių iš Graikijos, Vengrijos ir Italijos

<sup>39</sup> EU:T:2015:891.

<sup>40</sup> COM(2015) 450 final, 2015 m. rugsėjo 9 d.

<sup>41</sup> COM(2015) 240 final, 2015 m. gegužės 13 d.

<sup>42</sup> COM(2015) 450 final, 2015 m. rugsėjo 9 d.

skubų perkėlimą<sup>43</sup>, ES bendrą saugių kilmės šalių sąrašą<sup>44</sup> ir grąžinimo politikos veiksmingumą<sup>45</sup>.

Nacionaliniai parlamentai dėl pasiūlymo pateikė 5 pagrįstas nuomones;<sup>46</sup> tai sudaro 7 balsus. Savo pagrįstose nuomonėse nacionaliniai parlamentai teigė: kad pasiūlytas mechanizmas yra nepriimtinas kišimasis į valstybių narių prieglobsčio suteikimo sistemas; kad argumentai yra nepakankami ir kad nustačius privalomą paskirstymo būdą, o ne priėmus laikinas priemones, pažeidžiamas subsidarumo principas. Taip pat buvo ginčijamas Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 78 straipsnio 2 dalies e punkto, kaip pagrindo, pasirinkimas.

Savo atsakymuose Komisija priminė, kad pabėgėlių krizė sukėlė valstybių narių prieglobsčio sistemoms itin didelį spaudimą, kuris galėtų trukdyti taikyti Dublino reglamentą. Šiuo atžvilgiu pagal dabartinę sistemą nenumatyta jokia galimybė nukrypti nuo atsakomybės kriterijų, todėl sutrinka pusiausvyra ir kai kuriais atvejais krizė dar labiau paūmėja.

Komisija taip pat tvirtino, kad krizių valdymo mechanizmas, pagal kurį būtų perkeliama prieglobsčio prašytojai, leistų ES reaguoti į neatidėliotiną padėtį ir padėti valstybėms narėms nepaprastosios padėties atveju, išvengiant ilgai truncančios priėmimo procedūros taikymo kiekvieną kartą. Komisija pabrėžė, kad individualių valstybių narių veiksmų nepakaktų tokioms situacijoms spręsti. Įgyvendinant nekoordinuotus sprendimus nebūtų galima visapusiškai reaguoti į neproporcingą asmenų antplūdį, nei teisingai padalyti atsakomybę tarp valstybių narių.

- *Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamento (EB) Nr. 1829/2003 nuostatos dėl valstybių narių galimybės apriboti ar uždrausti genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų naudojimą savo teritorijose, pasiūlymas*<sup>47</sup>

Siekdamas gauti Europos Parlamento pritarimą dėl jo kandidatūros į Komisijos pirmininko postą, Jeanas-Claude'as Junckeris pareiškė ketinantis peržiūrėti teisės aktus dėl leidimo naudoti genetiškai modifikuotus organizmus. Pagal dabartinę sistemą valstybėms narėms niekada nepavykdavo pasiekti kvalifikuotos balsų daugumos uždrausti arba leisti naudoti genetiškai modifikuotus organizmus, taigi Komisija nuolatos gaudavo teisę priimti galutinį sprendimą. 2015 m. balandžio 22 d. Komisija priėmė pasiūlymą persvarstyti galiojantį reglamentą, kuris leistų valstybėms narėms priimti sprendimus nacionaliniu lygmeniu dėl genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų naudojimo arba uždraudimo po to, kai jų naudojimas buvo patvirtintas Europos lygmeniu. Tokie sprendimai galėtų būti priimami tik su sąlyga, kad nacionalinės pasirenkamosios priemonės bus suderinamos su Sąjungos teise ir nebus susijusios su sveikatos bei aplinkosaugos priežastimis. Jas vertina Europos maisto saugos tarnyba.

Komisija gavo 2 pagrįstas nuomones, kuriose teigiama, kad, viena vertus, pasiūlyme palikta nepakankamai laisvės valstybėms narėms nacionaliniu lygiu uždrausti genetiškai modifikuotų organizmų naudojimą, atsižvelgiant į tai, kad šis klausimas yra opus visuomenei<sup>48</sup>, ir, kita vertus, kad teisės priimti sprendimą dėl genetiškai modifikuotų organizmų naudojimo perleidimas valstybėms narėms yra nesuderinamas su subsidarumo principu, nes valstybės narės ne visada gali priimti tokius sprendimus taip, kad tai neturėtų įtakos vidaus rinkos veikimui<sup>49</sup>.

<sup>43</sup> 2015 m. rugsėjo 22 d. Tarybos sprendimas (ES) 2015/1601.

<sup>44</sup> COM(2015) 452 final, 2015 m. rugsėjo 9 d.

<sup>45</sup> COM(2015) 453 final ir C(2015) 6250 final.

<sup>46</sup> Čekijos Atstovų Rūmai, Čekijos Senatas, Vengrijos Nacionalinė Asamblėja, Rumunijos Deputatų Rūmai ir Slovakijos Nacionalinė Taryba.

<sup>47</sup> COM(2015) 177 final, 2015 m. balandžio 22 d.

<sup>48</sup> Nyderlandų Antrieji Rūmai.

<sup>49</sup> Ispanijos Deputatų Rūmai ir Senatas.

Savo atsakymuose Komisija teigė, kad pasiūlymu valstybėms narėms perleidžiama ne visa kompetencija nuspręsti dėl leidimo naudoti genetiškai modifikuotus organizmus: juo tik suteikiama galimybė priimti priemones, apribojančias arba draudžiančias naudoti genetiškai modifikuotą maistą ir pašarus jų teritorijoje po to, kai Europos Sąjunga išduoda leidimą. Todėl, Komisijos nuomone, pasiūlymas neturi poveikio tiems leidimo naudoti genetiškai modifikuotus organizmus aspektams, kurie yra tinkamiau reglamentuojami Europos lygmeniu.

- *Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiamos Direktyvos 2011/16/ES nuostatos dėl privalomų automatinių apmokestinimo srities informacijos mainų, pasiūlymas*

2015 m. kovo 18 d., pagal savo darbotvarkę kovoti su pelno mokesčio vengimu ir žalinga mokesčių konkurencija Europos Sąjungoje, Komisija pristatė mokesčių skaidrumo priemonių teisės aktų rinkinį. Jis apėmė pasiūlymą nustatyti valstybių narių automatinių keitimų informaciją apie sprendimus dėl mokesčių<sup>50</sup>. Pasiūlyme reikalaujama, kad nacionaliniai mokesčių administratoriai reguliariai praneštų kitoms valstybėms narėms apie priimtus tarpvalstybinius sprendimus dėl mokesčių. Tada kitos valstybės narės galėtų paprašyti išsamesnės informacijos apie konkretų sprendimą. Automatiniai informacijos apie sprendimus dėl mokesčių mainai sudarys sąlygas valstybėms narėms nustatyti bendrovių taikomą žalingą mokesčių praktiką ir imtis atitinkamų veiksmų. Be to, pasiūlymu siekiama paskatinti sąžiningesnę mokesčių konkurenciją, nes mokesčių administratoriai greičiausiai įmonėms nebenustatinės palankesnės apmokestinimo tvarkos, jeigu ją galės patikrinti mokesčių administratoriai kitose valstybėse narėse.

Komisija gavo vieną pagrįstą nuomonę<sup>51</sup>. Joje teigiama, kad tam tikros pasiūlymo dalys, įskaitant bendro pobūdžio formuluotę dėl įpareigojimo pagal susijusių šalių dvišalius sprendimus teikti informaciją apie dvišalę ir daugiašalę kainodarą, viršija tai, kas yra būtina siekiamiems tikslams įgyvendinti, ir kad šis pasiūlymas neatitinka subsidiarumo principo.

Savo atsakyme Komisija nurodė, kad kova su žalinga mokesčių praktika, kuria pažeidžiamas bendrosios rinkos veikimas, yra priežastis, kodėl Komisija pasirinko platesnį požiūrį dėl to, kokios rūšies informacija turėtų būti reglamentuojama pasiūlymu. Taip apribojama laisvė pasirinkti, kokie sprendimai galėtų pakenkti ir kokiais turėtų būti keičiamasi. Tai taip pat užtikrintų, kad Direktyva turės realų praktinį poveikį.

Taryba priėmė Komisijos pasiūlymą 2015 m. gruodžio 8 d.<sup>52</sup>

#### 4. IŠVADOS

2015 m. buvo pirmieji pilni naujos sudėties Komisijos, kuri įsipareigojo padaryti subsidiarumo principą svarbiausia Europos demokratinio proceso dalimi, veiklos metai. Šiais metais nacionalinių parlamentų pagrįstų nuomonių gauta mažiausiai per visą laiką nuo tada, kai 2009 m. Lisabonos sutartimi buvo patvirtintas subsidiarumo kontrolės mechanizmas.

Tuo tarpu 2015 m. pasižymėjo išaugusiu nacionalinių parlamentų siekiu aptarti nacionalinių parlamentų subsidiarumo kontrolės mechanizmo pakeitimus. Gegužės mėn. priimtoje Geresnio reglamentavimo darbotvarkėje taip pat buvo pateiktos naujos gairės, kuriomis užtikrinama naujų pasiūlymų visapusiška atitiktis subsidiarumo ir proporcingumo principams.

<sup>50</sup> COM(2015) 135 final, 2015 m. kovo 18 d.

<sup>51</sup> Švedijos Riksdagas.

<sup>52</sup> 2015 m. gruodžio 8 d. Tarybos direktyva (ES) 2015/2376, kuria iš dalies keičiamos Direktyvos 2011/16/ES nuostatos, susijusios su privalomais automatiniiais apmokestinimo srities informacijos mainais, OL L 332, 2015 12 18, p. 1–10.

Europos Parlamentas, vykdydamas savo darbą dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, toliau nagrinėjo subsidarumo ir proporcingumo klausimus, o vertindamas Europos pridėtinę vertę rengiamoje išlaidų dėl ES masto veiksmų nebuvimo ataskaitoje toliau laikėsi bendrojo požiūrio. Galiausiai, Regionų komitetas tęsė savo darbą subsidarumo klausimais, visų pirma, priimdamas ir įgyvendindamas savo trečiąją subsidarumo darbo programą ir organizuodamas 7-ąją subsidarumo konferenciją.