EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2018 10 23
COM(2018) 490 final

KOMISIJOS ATASKAITA

METINĖ 2017 M.
SUBSIDIARUMO IR PROPORCINGUMO PRINCIPŲ TAIKYMO ATASKAITA

METINĖ 2017 M.
SUBSIDIARUMO IR PROPORCINGUMO PRINCIPŲ TAIKYMO ATASKAITA

1. ĮVADAS

Tai 25-oji metinė subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo ES teisėkūros srityje ataskaita. Ataskaita teikiama pagal prie Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) pridėto Protokolo Nr. 2 9 straipsnį.

Ataskaitoje apžvelgiama, kaip ES institucijos ir įstaigos įgyvendino šiuos du principus 2017 m. ir kaip, palyginti su ankstesniais metais, pasikeitė praktinis jų taikymas. Joje taip pat pateikta Komisijos pasiūlymų, ypač dėl kurių gauta nacionalinių parlamentų pagrįstų nuomonių, analizė. Atsižvelgiant į tai, kad subsidiarumo kontrolės mechanizmas ir nacionalinių parlamentų ir Komisijos politinis dialogas yra glaudžiai susiję, ši ataskaita turėtų būti laikoma papildančia Komisijos 2017 m. metinę santykių su nacionaliniais parlamentais ataskaitą[1].

2. PRINCIPŲ TAIKYMAS INSTITUCIJOSE

2.1. Komisija

2017 m. J.-C. Junckerio vadovaujama Komisija ir toliau įgyvendino geresnio reglamentavimo darbotvarkę, kuri kartu su papildomomis gairėmis ir naujomis galimybėmis (įskaitant geresnio reglamentavimo internetinį portalą[2]) piliečiams ir suinteresuotiesiems subjektams teikti grįžtamąją informaciją užtikrina, kad į subsidiarumo ir proporcingumo aspektus būtų atsižvelgta visuose politikos formavimo etapuose. Komisija taip pat vertino esamas politikos programas, prieš pateikdama pasiūlymus dėl teisės aktų peržiūros. Šių vertinimų[3] metu įvertinama, ar esamos politikos priemonės vis dar atitinka paskirtį ir kokia apimtimi jos atitinka subsidiarumo ir proporcingumo principus.

Komisijos svetainė „Palengvinkite naštą – išsakykite savo nuomonę“[4] ir Reglamentavimo kokybės ir rezultatų programos (REFIT) platforma taip pat suteikia galimybę visuomenei ir suinteresuotiesiems subjektams aptarti su Komisija galimą pernelyg didelę naštą ar esamų reglamentavimo priemonių trūkumus; į šias diskusijas gali būti įtraukti ir subsidiarumo ar proporcingumo klausimai. 2017 m. Reglamentavimo kokybės ir rezultatų programos platformoje buvo pateiktos 46 nuomonės, įskaitant rekomendacijas Komisijai, kaip supaprastinti ir sumažinti esamų ES teisės aktų užtraukiamą reglamentavimo naštą. Komisija į jas visų pirma atsako įgyvendindama 2018 m. darbo programą.

2017 m. liepos mėn. Komisija patvirtino peržiūrėtą Geresnio reglamentavimo gairių rinkinį ir su jomis pateiktą priemonių rinkinį. Tuo ji siekė užtikrinti, kad, 2015 m. gegužės mėn. patvirtinus geresnio reglamentavimo dokumentų rinkinį, gairės ir priemonių rinkinys būtų atnaujinti atsižvelgiant į praktinę patirtį. Komisija taip pat išplėtė geresnio reglamentavimo portalą palengvindama piliečiams naršymą internete.

Subsidiarumo, proporcingumo ir veikimo mažiau, bet efektyviau darbo grupė

2017 m. rugsėjo 13 d. Komisijos Pirmininkas J.-C. Junckeris pranešime apie Europos Sąjungos padėtį paskelbė, kad įsteigs aukšto lygio subsidiarumo, proporcingumo ir veikimo mažiau, bet

---

1 COM(2018) 491 *final*.

2 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_lt.

3 Komisijos vertinimų metu sistemingai nagrinėjami 5 kriterijai: veiksmingumo, efektyvumo, suderinamumo, tinkamumo ir ES pridėtinės vertės.

4 http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/contributions_lt.htm

efektyviau darbo grupę. Jos tikslai aprašyti Komisijos 2018 m. darbo programoje: *„Remdamiesi šios kadencijos Komisijos atliktais darbais, toliau daugiau dėmesio turėtume skirti tam, kas svarbiausia. Tai reiškia, kad nebus reglamentuojamas kiekvienas piliečių kasdienio gyvenimo aspektas. Turime rimtai svarstyti, kaip daryti mažiau, bet veiksmingiau, ir grąžinti kompetencijas valstybėms narėms, kai tai prasminga. Pasinaudodama Komisijos pirmininko pirmojo pavaduotojo F. Timmermanso vadovaujamos darbo grupės <...> išvadomis, Komisija pateiks savo idėjų, kaip labiau laikytis subsidiarumo, proporcingumo ir geresnio reglamentavimo principų, kad veiktume tik tose srityse, kuriose ES sukuria vertę.“* Pirmininkas J.-C. Junckeris darbo grupę įsteigė lapkričio 14 d., o darbą ji pradėjo 2018 m. sausio 1 d.[5]. Darbo grupė atskaitą pirmininkui pateikė 2018 m. liepos 10 d.[6]. Europos Parlamento, Europos Sąjungos parlamentų Sąjungos reikalų komitetų konferencijos (COSAC) ir Regionų komiteto pirmininkai buvo paraginti iš savo institucijų skirti darbo grupės narius, kurie jos veikloje dalyvautų asmeniškai. Nacionaliniai parlamentai (COSAC) ir Regionų komitetas paskyrė darbo grupės narius, bet Europos Parlamentas nusprendė to nedaryti.

Subsidiarumo ir proporcingumo analizė

Naujose Geresnio reglamentavimo gairėse ir su jomis pateiktame priemonių rinkinyje[7] reikalaujama, kad, svarstydama naują iniciatyvą tose srityse, kuriose ES neturi išimtinės kompetencijos, ir vertindama jau taikomos intervencijos svarbą ir Europos pridėtinę vertę, Komisija privalo atlikti subsidiarumo analizę. Komisija atlieka tiek teisėkūros, tiek ne teisėkūros procedūra priimamų iniciatyvų subsidiarumo analizę. Analizės tikslas yra dvejopas: pirma, įvertinti, ar veiksmas, kurio būtų imtasi nacionaliniu, regioniniu ar vietos lygmenimis, yra pakankamas atitinkamam tikslui pasiekti; antra, įvertinti, ar Sąjungos veiksmai suteiktų pridėtinės vertės, palyginti su valstybių narių veiksmais.

Pagal proporcingumo principą Sąjungos veiksmų turinys ir forma neturi viršyti to, kas būtina siekiant Sutarčių tikslų.[8] Laikantis proporcingumo principo siekiama užtikrinti, kad politikos reglamentavimo priemonių metodas ir mastas atitiktų tikslą. Proporcingumo principas turėtų būti aiškiai nurodytas poveikio vertinimuose[9], vertinimo ir tinkamumo patikros dokumentuose[10].

Poveikio vertinimas

2017 m. Reglamentavimo patikros valdyba[11], kuri vertina poveikio vertinimų kokybę[12], išnagrinėjo 53 poveikio vertinimus. Nuspręsta, kad 12-oje iš šių vertinimų reikia patobulinti subsidiarumo ir ES pridėtinės vertės aspektų analizes. 30-yje nuomonių buvo pateiktos pastabos dėl proporcingumo ir nuomonių palyginimas. Toliau pateikiami pavyzdžiai rodo, kaip 2017 m. Valdyba įvertino subsidiarumą ir proporcingumą:

---

5 https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_en

6 https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf.

7 http://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

8 Europos Sąjungos sutarties 5 straipsnio 4 dalis.

9 Atliekant poveikio vertinimą, vienas iš pagrindinių politikos alternatyvų palyginimo kriterijų yra proporcingumas.

10 Išsamesnė informacija apie Geresnio reglamentavimo gaires dėl subsidiarumo ir proporcingumo analizių pateikiama Metinės 2016 m. subsidiarumo ir proporcingumo ataskaitos 2.1 punkte.

11 Reglamentavimo patikros valdybą sudaro pirmininkas (generalinis direktorius) ir šeši visą darbo laiką dirbantys nariai, iš kurių trys yra ne iš Komisijos. Visi Valdybos nariai yra nepriklausomi ir veikia kaip individualūs asmenys, remdamiesi savo ekspertinėmis žiniomis. Valdyba tikrina poveikio vertinimų, tinkamumo patikrų ir pagrindinių vertinimų kokybę. Subsidiarumas ir proporcingumas yra šios kokybės patikros dalis.

12 Poveikio vertinimus reikia atlikti tais atvejais, kai manoma, jog politikos iniciatyva turės reikšmingą ekonominį, socialinį poveikį arba poveikį aplinkai. Jie apima problemos vertinimą, galimas politikos galimybes, jų tikėtiną poveikį bei tai, kaip iniciatyva atitinka subsidiarumo ir proporcingumo principus.

- Neigiamoje nuomonėje dėl pasiūlymo dėl ES bendradarbiavimo sveikatos technologijų vertinimo srityje poveikio vertinimo[13] Reglamentavimo patikros valdyba pabrėžė, kad dėl vienos iš politikos galimybių – nuolatinio bendradarbiavimo ES lygiu visapusiško sveikatos technologijų vertinimo srityje – kyla svarbių pagrįstumo, subsidiarumo ir proporcingumo klausimų. Ataskaita buvo patikslinta, o į pastabą atsižvelgta iš anksto atmetant šią galimybę.
- Teigiamoje nuomonėje (su išlygomis) dėl iniciatyvos, kuria iš dalies keičiama direktyva dėl mišriojo vežimo, poveikio vertinimo[14] Reglamentavimo patikros valdyba pareiškė, kad argumentas dėl subsidiarumo nebuvo pakankamai išplėtotas, ypač tik vidaus transporto įtraukimo aspektu. Ji paprašė pateikti papildomų įrodymų, kad nacionalinių iniciatyvų nepakaks problemai spręsti ir kad, atsižvelgiant į veiksmų mastą, reikia intervencijos ES lygiu. Patikslintoje poveikio vertinimo ataskaitoje išdėstyti papildomi argumentai, kuriais iliustruojamas tarpvalstybinis problemos aspektas, įskaitant nacionalinių veiksmų įtraukimo į rėmimo priemonių taikymo sritį pagrįstumą.
- Neigiamoje nuomonėje dėl pasiūlymo dėl laisvo ne asmens duomenų judėjimo Europos Sąjungoje pagrindų poveikio vertinimo[15] Reglamentavimo patikros valdyba nustatė, kad ataskaitoje nepateiktas ES veiksmų pagrindimas ir tinkamai neįvertintas galimybių proporcingumas. Dėl patikslintos ataskaitos Reglamentavimo patikros valdyba antrąsyk patvirtino neigiamą nuomonę. Valdyba nustatė, kad visų pirma ataskaitoje nebuvo pateiktas naujos teisės į debesijos paslaugų perkeliamumą pagrindimas. Kolegija patvirtino iniciatyvą neįtraukdama nuostatų, kuriomis nustatomas privalomas debesijos paslaugų perkeliamumas, tačiau vietoj to numatydama savireguliavimo priemones.

Kaip rodo šie pavyzdžiai, Reglamentavimo patikros valdyba 2017 m. padėjo pagerinti pasiūlymų atitikties subsidiarumo ir proporcingumo principams analizę ir suteikė Komisijos politinių sprendimų priėmimo procesui svarbios informacijos.

Vertinimai ir tinkamumo patikros

Subsidiarumas ir proporcingumas taip pat buvo labai svarbūs atliekant retrospektyvinius vertinimus ir tinkamumo patikras, kuriuos atliekant vertinama, ar Europos lygmens veiksmai duoda laukiamų veiksmingumo, efektyvumo, nuoseklumo, aktualumo rezultatų ir ar tebesama Europos pridėtinės vertės. 2017 m. Komisija paskelbė 72 vertinimus ir tinkamumo patikras (platesnių politikos sričių vertinimus). Paskelbti trys tinkamumo patikros dokumentai: vienas dėl ES aplinkosaugos vadybos ir audito sistemos (EMAS) bei ES ekologinio ženklo, vienas dėl vartotojų politikos ir vienas dėl pareigos pranešti aplinkos srityje[16].

2017 m. Reglamentavimo patikros valdyba išnagrinėjo 17 pagrindinių vertinimų ir tinkamumo patikrų dokumentus. Septyniais atvejais Valdyba parengė rekomendacijas dėl patobulinimų kategorijoje „aktualumas ir ES pridėtinė vertė“, įskaitant programą LIFE[17] (ES aplinkos ir klimato politikos programą) ir Maisto srities teisės aktų bendrųjų principų reglamentą[18]. Tai padėjo patobulinti analizę, kaip į subsidiarumo ir proporcingumo principus atsižvelgiama atliekant vertinimus ir tinkamumo patikras.

---

13 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2018-51_lt.
14 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-648_lt.
15 https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposal-regulation-european-parliament-and-council-framework-free-flow-non-personal-data.
16 REFIT platforma: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform_lt.
17 https://ec.europa.eu/info/publications/mid-term-evaluation-life-programme_lt.
18 https://ec.europa.eu/food/safety/general_food_law/fitness_check_en.

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

2017 m. Komisija iš nacionalinių parlamentų gavo 52 **pagrįstas nuomones**[19] dėl subsidiarumo principo[20]. Palyginti su 2016 m., kai buvo gautos 65 pagrįstos nuomonės, pagrįstų nuomonių 2017 m. gauta 20 % mažiau; tais metais buvo mažesnis ir bendras nuomonių skaičius[21]. Pagrįstų nuomonių dalis, palyginti su bendru 2017 m. gautų nuomonių skaičiumi, taip pat sumažėjo nuo 10,5 % 2016 m. iki 9 % 2017 m.

Iš 52 pagrįstų nuomonių, gautų 2017 m., 24 nuomonės buvo pareikštos dėl keturių Komisijos pasiūlymų. Daugiausia pagrįstų nuomonių sulaukta dėl pasiūlymo dėl elektros energijos vidaus rinkos[22]; jų gauta 11. Dėl dviejų pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, sudarančių paslaugų dokumentų rinkinį[23] iš viso gautos 9 pagrįstos nuomonės, o dėl pasiūlymo dėl tėvų ir prižiūrinčiųjų asmenų profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros – 4 pagrįstos nuomonės[24]. Dėl kitų pasiūlymų buvo gauta nuo 1 iki 3 pagrįstų nuomonių. Atvejai, dėl kurių Komisija gavo daugiausia pagrįstų nuomonių, išsamiau aprašyti 3 skyriuje.

Bendro 2017 m. paskelbtų pagrįstų nuomonių skaičiaus sumažėjimas sutampa su atitinkamu kiekvienų parlamento rūmų pateiktų pagrįstų nuomonių skaičiaus sumažėjimu. 2017 m. pagrįstas nuomones pateikė 19 iš 41 parlamentų rūmų (2016 m. – 26). Pagrįstas nuomones pateikė Čekijos Respublikos Atstovų Rūmai (1), Ispanijos Karalystės Generaliniai Rūmai (2), Airijos Senatas ir Atstovų Rūmai (3)[25], Vokietijos Federacinės Respublikos Bundestagas (6), Vokietijos Federacinės Respublikos Bundesratas (3), Prancūzijos Senatas (7), Prancūzijos Respublikos Nacionalinė Asamblėja (2), Italijos Respublikos Senatas (1), Vengrijos Nacionalinė Asamblėja (2), Nyderlandų Karalystės Pirmieji Rūmai (2), Nyderlandų Karalystės Antrieji Rūmai (2), Austrijos Respublikos Bundesratas (6), Lenkijos Respublikos Senatas (4), Lenkijos Respublikos Seimas (2), Rumunijos Deputatų Rūmai (1), Rumunijos Senatas (2), Švedijos Karalystės Riksdagas (4) ir Jungtinės Karalystės Bendruomenių Rūmai (2).

2.3. Europos Parlamentas

Pagal Protokolą Nr. 2 2017 m. Europos Parlamentas oficialiai gavo 421 nacionalinių parlamentų dokumentą dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo[26]. 49 iš jų buvo pagrįstos nuomonės, o likę 372 – pozicijos (dokumentai, kuriuose subsidiarumo principo laikymosi klausimai nėra keliami). Palyginimui – 2016 m. Europos Parlamentui buvo oficialiai pateiktos 76 pagrįstos nuomonės ir 333 pozicijos. Pagrįstų nuomonių ir pozicijų santykis išlieka nedidelis; tai rodo, kad nacionaliniai parlamentai subsidiarumo kontrolės mechanizmą laiko papildoma konstruktyvia priemone nuomonėms ir susirūpinimui reikšti. Visi nacionalinių parlamentų

[19] Šis skaičius reiškia bendrą nuomonių, gautų iš parlamentų rūmų pagal prie Sutarčių pridėtą Protokolą Nr. 2, skaičių. Todėl pagrįstos nuomonės, be kita ko, susijusios ir su daugiau nei vienu Komisijos dokumentu, skaičiuojamos tik kaip viena pagrįsta nuomonė. Žr. šios ataskaitos priedą, kuriame pateikiama daugiau informacijos.

[20] Žr. šios ataskaitos priedą.

[21] 2017 m. Komisija gavo 576 nuomones, palyginti su 613 nuomonių, gautų 2016 m.

[22] Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl elektros energijos vidaus rinkos (nauja redakcija), COM(2016) 861 *final*.

[23] Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl Direktyvos 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje įgyvendinimo užtikrinimo, kuria nustatoma pranešimo apie leidimų išdavimo tvarką ir reikalavimus, susijusius su paslaugų teikimu, procedūra ir kuria iš dalies keičiama Direktyva 2006/123/EB ir Reglamentas (ES) Nr. 1024/2012 dėl administracinio bendradarbiavimo per Vidaus rinkos informacinę sistemą, COM(2016) 821, ir pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl proporcingumo patikros prieš priimant naujas profesijų reglamentavimo nuostatas, COM(2016) 822 *final*.

[24] Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl tėvų ir prižiūrinčiųjų asmenų profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros, kuria panaikinama Tarybos direktyva 2010/18/ES, COM(2017) 253 *final*.

[25] Airijos Senatas ir Atstovų Rūmai pateikė vieną bendrą pagrįstą nuomonę ir kiekvienas patvirtino po vieną pagrįstą nuomonę.

[26] Nacionalinių parlamentų pagrįstų nuomonių tvarkymo Europos Parlamente tvarka išdėstyta Metinės 2016 m. subsidiarumo ir proporcingumo ataskaitos 2.3 punkte.

pateikti dokumentai skelbiami Europos Parlamento tvarkomoje nacionalinių parlamentų dokumentų duomenų bazėje CONNECT[27].

Remiantis Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių V priedu, Teisės reikalų komitetui tenka horizontalaus pobūdžio atsakomybė už tai, kad būtų laikomasi subsidiarumo principo. Frakcijų rotacijos pagrindu kas šešis mėnesius vienas komiteto narys skiriamas nuolatiniu pranešėju subsidiarumo klausimais. 2017 m. pirmąjį pusmetį nuolatinė pranešėja buvo Mady Delvaux (Socialistų ir demokratų pažangiojo aljanso frakcija, Liuksemburgas), antrąjį pusmetį šias pareigas ėjo Laura Ferrara (Frakcija „Laisvės ir tiesioginės demokratijos Europa“, Italija). Pranešėjas vykdo gautų pagrįstų nuomonių stebėseną ir turi galimybę perduoti pagrįstose nuomonėse iškeltus klausimus svarstyti komitete, taip pat juos pateikti už atitinkamo pasiūlymo sritį atsakingam komitetui, kad jis galbūt pateiktų rekomendacijų.

Teisės reikalų komitetas taip pat nuolat rengia ataskaitas dėl Komisijos metinės subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo ataskaitos. M. Delvaux buvo paskirta parengti Parlamento pranešimą savo iniciatyva apie metines 2015 ir 2016 m. subsidiarumo ir proporcingumo ataskaitas. 2018 m. balandžio 18 d. plenarinės sesijos metu Parlamentas priėmė rezoliuciją dėl Parlamento pranešimo savo iniciatyva dėl metinių 2015 ir 2016 m. subsidiarumo ir proporcingumo ataskaitų[28]. Komitetas taip pat padeda rengti pusmetines Sąjungos reikalų komitetų konferencijos (COSAC) ataskaitas dėl klausimų, susijusių su subsidiarumo principu.

Teisės reikalų komitetas atsako už proporcingumo principo laikymosi užtikrinimą, į tai jis atsižvelgia vykdydamas savo užduotį tikrinti teisinį pasiūlymų pagrindą bei įgyvendindamas savo pareigą užtikrinti geresnę teisėkūrą.

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 vertinimų subsidiarumo ir proporcingumo aspektus ir atkreipė dėmesį į visas, visų pirma nacionalinių parlamentų ir Regionų komiteto nurodytąsias, problemas šioje srityje;
- užtikrino, kad šių principų būtų visapusiškai laikomasi Europos Parlamento darbe, pavyzdžiui, jam atliekant savo esminių pakeitimų poveikio vertinimą arba analizuojant pagal SESV 225 straipsnį iškeltų Parlamento pasiūlymų dėl naujų teisės aktų pridėtinę vertę ir veiksmų nesiėmimo ES lygiu kainą bei
- tikrino rengiamų poveikio vertinimo dokumentų subsidiarumo ir proporcingumo aspektus daugiausiai dėmesio skirdama ES pridėtinei vertei, o ne nacionalinėms išlaidoms arba veiksmams.

2017 m. Europos Parlamentas parengė 42 pradinius Komisijos poveikio vertinimų įvertinimus, du esminių Parlamento pakeitimų poveikio vertinimus, 11 *ex post* Europos poveikio vertinimų ir penkis su tuo susijusius faktinio įgyvendinimo dokumentus. Be to, buvo parengti trys pranešimai dėl išlaidų, patirtų todėl, kad nebuvo imtasi ES masto veiksmų, ir du Europos pridėtinės vertės vertinimai. Europos Parlamento tyrimų tarnyba taip pat tikrina galiojančių ES teisės aktų įgyvendinimą ir veiksmingumą, kai tik Komisija savo metinėje darbo programoje paskelbia, kad šis teisės aktas bus iš dalies keičiamas. 2017 m. buvo parengti 26 tokie įgyvendinimo vertinimai.

[27] http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/lt/connect/welcome.html.

[28] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0120+0+DOC+XML+V0//LT.

2.4. Europos Sąjungos Taryba

Pagal prie Sutarčių pridėto Protokolo Nr. 2 4 straipsnį Taryba nacionaliniams parlamentams perduoda visus valstybių narių grupės, Teisingumo Teismo, Europos Centrinio Banko ir Europos investicijų banko pasiūlytus teisėkūros procedūra priimamų aktų projektus. Laikydamasi pirmiau nurodyto įsipareigojimo pagal Protokolo Nr. 2 6 straipsnį Taryba pasiūlymą teikiančioms valstybėms narėms turi perduoti bet kokią nacionalinių parlamentų nuomonę dėl valstybių narių grupės pateikto teisėkūros procedūra priimamo akto pasiūlymo. Taip pat Taryba perduoda susijusiai institucijai nacionalinių parlamentų nuomones dėl Teisingumo Teismo, Europos Centrinio Banko ir Europos investicijų banko teisėkūros procedūra priimamų aktų pasiūlymų.

2017 m. liepos 27 d. Taryba nacionaliniams parlamentams perdavė Europos Centrinio Banko rekomendacijas dėl Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo, kuriuo iš dalies keičiamas Europos centrinių bankų sistemos bei Europos Centrinio Banko statuto 22 straipsnis[29].

Taryba ne tik laikosi Sutartimi nustatytų reikalavimų, bet ir informuoja valstybes nares apie nacionalinių parlamentų nuomones dėl Komisijos pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų. 2017 m. Tarybos sekretoriatas delegacijoms išplatino 38 pagrįstas nuomones, gautas pagal Protokolą Nr. 2, ir 220 nuomonių, pateiktų pagal politinio dialogo sistemą[30].

2.5. Regionų komitetas[31]

2017 m. vyko plataus masto diskusija dėl Europos ateities, kurioje Regionų komitetas pabrėžė veiksmingo subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo svarbą. Įgyvendindamas penktąją subsidiarumo darbo programą, komitetas ypač dėmesingai stebėjo, kaip vykdomos trys iniciatyvos, atrinktos iš Komisijos 2017 m. darbo programos. Be to, komitetas įvertino, ar visi pasiūlymai dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, dėl kurių jis pateikė nuomones, yra suderinami su subsidiarumo ir proporcingumo principais.

2017 m. Regionų komitetas pateikė 15 nuomonių dėl pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų. Komitetas nustatė, kad dauguma pasiūlymų atitiko subsidiarumo ir proporcingumo principus. Dviejose nuomonėse komitetas išreiškė susirūpinimą dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo stebėsenos.

Nuomonėje dėl paslaugų dokumentų rinkinio nurodoma, kad „galimas kišimasis į nacionalines teisėkūros procedūras“, ir pabrėžiama, kad „pasiūlymais dėl paslaugų e. kortelės, pranešimo procedūros ir proporcingumo patikros bus užkrauta papildoma administracinė našta“. Komiteto nuomonėje dėl Europos socialinių teisių ramsčio ir diskusijoms skirtame dokumente dėl Europos socialinio aspekto pabrėžiama, kad turi būti tinkamai atsižvelgta į socialinės politikos vietos ir regioninį aspektus.

Įgyvendinant subsidiarumo darbo programą, su subsidiarumo ekspertų grupe buvo konsultuojamasi dėl trijų iniciatyvų. Nagrinėdami pasiūlymą dėl Reglamento dėl Europos Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių, ekspertai nustatė, kad nauji pasiūlymai dėl finansinių priemonių ir sąlygų daro didelį poveikį paramos gavėjams, taip pat faktinio politikos įgyvendinimo turiniui ir tvarkai. Nacionalinio ir regioninio lygmens valdymo institucijos taip pat išreiškė didelį susirūpinimą dėl pasiūlymų. Nuomonėje teigiama, kad „nebuvo atliktas poveikio vertinimas ir kad pagrindimas proporcingumo požiūriu nėra paremtas

---

29 2017/0810 COD - CM 3730/17

30 Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos užregistruotų pagrįstų nuomonių skaičius skiriasi, nes ne visos institucijos gavo visas pagrįstas nuomones arba institucijos skirtingai skaičiuoja gautas pagrįstas nuomones. Tarybos sekretoriatas visas nacionalinių parlamentų nuomones taip pat gauna nesistemingai.

31 Išsamesnis su subsidiarumu susijusios veiklos aprašymas pateiktas Regionų komiteto parengtoje metinėje 2017 m. subsidiarumo ataskaitoje, kuri, ją patvirtinus Regionų komiteto biure, skelbiama svetainėje http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx.

pateiktais duomenimis“. Be to, nuomonėje „[komitetas] abejoja Europos Komisijos vertinimu, kad šis pasiūlymas dėl teisėkūros procedūra priimamo akto priklauso išimtinei Sąjungos kompetencijai, atsižvelgiant į tai, kad pasiūlymai dėl sektorinių teisės aktų apima daugiau dalykų nei teksto suderinimą su naujomis Sąjungai taikomomis finansinėmis taisyklėmis“.

Antroji konsultacija vyko dėl dokumentų rinkinio „Švari energija visiems europiečiams“. Dėl energetikos sąjungos valdymo respondentai pabrėžė, kad ypač federalinėms valstybėms, kuriose įgyvendinimo procese dalyvauja daug suinteresuotųjų subjektų, siūlomi terminai yra per trumpi ir nesuderinami su federalinėse valstybėse vykdomu koordinavimo procesu. Regionų komiteto nuomonėje reiškiamas susirūpinimas ne dėl subsidiarumo, bet dėl proporcingumo, „nes siūloma valdymo sistema laikoma pernelyg sudėtinga, pernelyg detali ir nustato pernelyg dažną ataskaitų teikimą. Regionų komitetas norėtų, kad valdymo sistema būtų įdiegta direktyva, o ne reglamentu, kuri sudarytų galimybę tinkamai dalyvauti regioninės valdžios institucijoms federacinėse šalyse.“

Dėl pasiūlymų dėl efektyvaus energijos vartojimo ir pastatų energinio naudingumo komitetas savo nuomonėje pasidalijo konsultacijų metu respondentų iškeltais klausimais ir pabrėžia, kad esamas teisinis pagrindas, t. y. SESV 194 straipsnis, neapima kovos su energijos nepritekliumi priemonių, kurioms „turėtų būti taikomas SESV 151 straipsnis“. Komitetas „nepritaria pažangumo rodiklio įvedimui deleguotuoju teisės aktu“. Nuomonėje patvirtinta abiejų pasiūlymų atitiktis proporcingumo principui. Komiteto nuomonėje dėl atsinaujinančiosios energijos ir elektros energijos vidaus rinkos patvirtinta atitiktis subsidiarumo principui ir pabrėžiama, kad reikia „platesnės analizės“ norint įvertinti atitiktį proporcingumo principui.

Pagaliau konsultuotasi su subsidiarumo ekspertų grupe dėl pasiūlymo dėl tėvų ir prižiūrinčiųjų asmenų profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros. REGPEX platformoje – Subsidiarumo stebėsenos tinklo dalyje, atviroje įstatymų leidžiamąją valdžią turintiems regionų parlamentams ir vyriausybėms – taip pat buvo gautos kelios pozicijos, kuriose nurodoma, kad siūlomos priemonės nėra būtinos ir kad pakanka esamų nacionalinių priemonių ir sistemų. Nuomone dėl šio pasiūlymo patvirtinta atitiktis subsidiarumo ir proporcingumo principams. Tačiau nuomonėje pabrėžiama, kad „Sąjungos veiksmais turėtų būti paliekama kuo daugiau laisvės priimti individualius ir nacionalinio lygmens sprendimus, nes įprasta, kad tiek ES, tiek nacionaliniu lygmeniu šią sritį reguliuoja socialiniai partneriai.“

2017 m. rengiant subsidiarumo analizes daugiau naudotasi REGPEX – išankstinio įspėjimo dėl subsidiarumo principo nesilaikymo mechanizmu, skirtu įstatymų leidžiamąją valdžią turinčioms regioninėms institucijoms, taip pat informacijos ir jos mainų tarp regioninių parlamentų ir vyriausybių šaltiniu. Į platformą iš viso įkeltos 66 REGPEX partnerių pateiktos pozicijos. Tarp aktyviausių partnerių buvo Austrijos Respublikos Bundesratas, Žemutinės Austrijos žemės vyriausybė, Emilijos-Romanijos regiono teisėkūros asamblėja ir Tiuringijos žemės parlamentas.

Remiantis Sutarčių Protokolu Nr. 2, regioniniai parlamentai dalyvauja nacionaliniams parlamentams atliekant subsidiarumo patikrą. Prieš paskelbdamas pagrįstą nuomonę dėl teisėkūros procedūra priimamo akto projekto, kiekvienas nacionalinis parlamentas, kai tinkama, turi konsultuotis su regioniniais parlamentais, turinčiais įstatymų leidžiamąją valdžią[32].

Svarbus įvykis subsidiarumo srityje buvo 2017 m. gruodžio 4 d. Vienoje vykusi 8-oji tarpinstitucinė subsidiarumo konferencija, kurią kartu organizavo Regionų komitetas ir Austrijos Respublikos Bundesratas ir kurioje dalyvavo daugiau nei 200 dalyvių iš įvairių nacionalinių ir ES institucijų, atstovavusių visiems valdžios lygmenims[33]. Pagrindinėse išvadose pabrėžiama, kad subsidiarumo principo reikšmė ne visada aiškiai perteikiama piliečiams ir kad politika negali būti priimta platesniu mastu, jeigu tinkamai netaikomi subsidiarumo ir proporcingumo principai.

---

[32] Daugiau informacijos apie regioninių parlamentų vaidmenį vykdant subsidiarumo kontrolę ir jų indėlį Sąjungos teisės aktų priėmimo procese pateikiama Metinės santykių su nacionaliniais parlamentais ataskaitos 3 skirsnyje.

[33] Daugiau informacijos apie konferencijos rezultatą: http://cor.europa.eu/en/news/Pages/Subsidiarity-conference-in-Vienna-EU-decisions-must-be-taken-closer-to-citizens.aspx.

2.6. Teisingumo Teismas Europos Sąjungos

2017 m. Teisingumo Teismas priėmė svarbius sprendimus dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų, kuriuose Bendrasis Teismas ir Teisingumo Teismas nustatė, kad ES teisės aktų leidėjas vadovavosi šiais principais.

2017 m. balandžio 3 d. sprendime *Vokietija / Komisija*[34] dėl Komisijos sprendimo (ES) 2015/2098 dėl valstybių narių patirtų tam tikrų išlaidų nefinansavimo Europos Sąjungos lėšomis iš Europos žemės ūkio garantijų fondo ir Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai[35] teisėtumo Bendrasis Teismas konstatavo, jog nebuvo įrodyta, kad Komisija viršijo savo kompetenciją taikydama subsidiarumo principą. Bendrasis teismas pabrėžė, kad *„Komisijos ir Vokietijos valdžios institucijų vaidmenų paskirstymas lemia tai, kad pastarosios turi parengti atitinkamas nacionalines taisykles, reglamentuojančias išlaidų atitiktį reikalavimams, <...> vis dėlto Komisija turi patikrinti, ar Vokietijos valdžios institucijos iš tikrųjų vykdo savo pareigas šioje srityje, tačiau tai nesuteikia Komisijai kokių nors įgaliojimų nustatyti konkrečias taisykles nacionaliniams teisės aktams, susijusiems su kaimų konsolidavimo ir atnaujinimo procedūra“*[36].

2017 m. gegužės 3 d. sprendime *Sotiropoulou ir kt. / Taryba*[37] nagrinėta paraiška pagal SESV 268 straipsnį kompensuoti nuostolius ir žalą, kurių pareiškėjai patyrė Graikijoje smarkiai sumažinus pagrindinę pensiją. Ginčijamuose sprendimuose[38], be kita ko, aptartas išsamių priemonių, politikos ir intervencinių priemonių socialinės apsaugos ir pensijų sistemoje nustatymo klausimas. Bendrasis Teismas konstatavo, kad sprendimai, skirti valstybei narei siekiant ištaisyti perviršinio deficito padėtį, nepažeidžia nei subsidiarumo principo, įtvirtinto Europos Sąjungos sutarties 5 straipsnyje, nei kompetencijos suteikimo principo. Šie sprendimai buvo priimti siekiant sustiprinti biudžeto priežiūrą ir įspėti, kad valstybės narės imtųsi *„deficito mažinimo priemonių, reikalingų perviršinio deficito padėčiai ištaisyti“*[39].

2017 m. gegužės 16 d. sprendime *Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank / Europos Centrinis Bankas*[40] nagrinėtas ieškinys dėl panaikinimo pagal SESV 263 straipsnį, kurį Vokietijos investicijų ir plėtros bankas pareiškė dėl Europos Centrinio Banko sprendimo, kuriuo Vokietijos bankas buvo priskirtas „svarbaus subjekto“ kategorijai. Todėl pareiškėjas buvo tiesiogiai prižiūrimas Europos Centrinio Banko taikant bendro priežiūros mechanizmo sistemą. Pareiškėjas teigė, kad atsižvelgiant į jo mažos rizikos profilį, jis galėjo būti tinkamai prižiūrimas kompetentingų nacionalinių institucijų.

Bendrasis Teismas priminė, kad subsidiarumo principas taikomas tik srityse, kurios nėra priskirtos išimtinei ES kompetencijai[41]. Šiuo požiūriu Bendrasis Teismas konstatavo, kad, remiantis Reglamentu (ES) Nr. 1024/2013 (pagrindinis reglamentas), Europos Centrinis Bankas

---

34 2017 m. balandžio 3 d. sprendimas, T-28/16, *Vokietija / Komisija*, EU:T:2017:242.

35 2015 m. lapkričio 13 d. Sprendimas (ES) 2015/2098 dėl valstybių narių patirtų tam tikrų išlaidų nefinansavimo Europos Sąjungos lėšomis iš Europos žemės ūkio garantijų fondo (EŽŪGF) ir Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP).

36 Ten pat, 110 punktas.

37 2017 m. gegužės 3 d. sprendimas, T-531/14, *Leïmonia Sotiropoulou ir kt. / Europos Sąjungos Taryba*, EU:T:2017:297

38 2010 m. birželio 8 d. Sprendimas 2010/320/ES, 2010 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas 2010/486/ES, 2010 gruodžio 20 d. Sprendimas 2011/57/ES, 2011 m. kovo 7 d. Sprendimas 2011/257/ES, 2011 m. liepos 12 d. Sprendimas 2011/734/ES, 2011 m. lapkričio 8 d. Sprendimas 2011/791/ES, 2012 m. kovo 13 d. Sprendimas 2012/211/ES ir 2012 m. gruodžio 4 d. Sprendimas 2013/6/ES.

39 2017 m. gegužės 3 d. sprendimas, T-531/14, *Leïmonia Sotiropoulou ir kt. / Europos Sąjungos Taryba*, EU:T:2017:297, 73 punktas.

40 2017 m. gegužės 16 d. Bendrojo Teismo sprendimas, T-122/15, *Landeskreditbank Baden-Württemberg - Förderbank / Europos Centrinis Bankas*, EU:T:2017:337.

41 Ten pat, 65 punktas.

turėjo išimtinę kompetenciją[42], todėl padarė išvadą, kad subsidiarumo principas šiuo atveju nėra svarstytinas[43].

Tame pačiame sprendime Bendrasis Teismas taip pat konstatavo, kad proporcingumo principas nebuvo pažeistas, nes Europos Centrinio Banko priimti aktai buvo tinkami teisės aktais numatytiems teisėtiems tikslams pasiekti. Europos Centrinis Bankas nusprendė vykdyti tiesioginę priežiūrą pagal taisykles, nustatytas Reglamentu (ES) Nr. 1024/2013, pagal kurias nebūtina kiekvienu atveju atskirai įrodyti, kad jo tikslų taip pat galima pasiekti tiesioginę priežiūrą patikint nacionalinėms institucijoms.

2017 m. rugsėjo 6 d. sprendime *Slovakijos Respublika ir Vengrija / Europos Sąjungos Taryba*[44] nagrinėjamas Tarybos sprendimo, kuriuo nustatomas 2015 m. liepos ir rugpjūčio mėn. į Graikiją ir Italiją neteisėtai atvykusių trečiųjų šalių piliečių perkėlimo mechanizmas, proporcingumo klausimas.

Teisingumo Teismas nurodė, kad ginčijamos priemonės, patvirtintos Europos Sąjungos bendros prieglobsčio politikos srityje, iš esmės apima politinius sprendimus ir sudėtingus vertinimus, kurie, be to, turi būti priimti ir atlikti per trumpą laiką, siekiant greitai ir konkrečiai reaguoti į nepaprastąją padėtį, kaip ji apibūdinta toje nuostatoje. Atsižvelgdamas į tai, jis patvirtino, kad ginčijamas sprendimas buvo tinkamas ir būtinas numatytiems tikslams pasiekti. *„Taryba, naudodamasi jai šiuo klausimu suteikta plačia diskrecija, galėjo pagrįstai manyti, kad privalomas perkeltų asmenų paskirstymas būtinas atsižvelgiant į išskirtinę nepaprastąją padėtį, kuriai susiklosčius priimtas ginčijamas sprendimas“*[45]. Be to, tai, kad ginčijamame sprendime numatyti įvairūs patikslinimo mechanizmai, rodo, jog taikant ginčijamame sprendime nustatytą perkėlimo mechanizmą valstybėms narėms apskritai sudaromos sąlygos proporcingai atsižvelgti į kiekvienos valstybės narės konkrečią padėtį.

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

3.1. Pasiūlymai, dėl kurių 2017 m. gauta daugiausia pagrįstų nuomonių

Šiame skyriuje aptariami keturi atskiri pasiūlymai dėl teisėkūros procedūra priimtų aktų, dėl kurių 2017 m. gauta daugiau nei keturios pagrįstos nuomonės. Jeigu jie sudaro didesnių dokumentų rinkinių dalį, jie išsamiau aprašyti metinėje santykių su nacionaliniais parlamentais ataskaitoje.

- *Pasiūlymas dėl elektros energijos vidaus rinkos*

2016 m. lapkričio 30 d. Komisija pateikė dokumentų rinkinį „Švari energija visiems europiečiams“, kurio tikslas yra parengti elektros energijos rinką lankstumui, priklausomybės nuo iškastinio kuro mažinimui ir inovacijoms siunčiant neiškraipytos rinkos signalus, ir kurį sudaro aštuoni pasiūlymai dėl teisėkūros procedūra priimtų aktų, iš kurių keturi yra susiję su elektros energijos tiekimu. Dėl pasiūlymo dėl Reglamento dėl elektros energijos vidaus rinkos[46]

---

[42] 2017 m. gegužės 16 d. Bendrojo Teismo sprendimas, T-122/15, *Landeskreditbank Baden-Württemberg - Förderbank prieš Europos Centrinį Banką*, EU:T:2017:337, 54 punktas.

[43] Ten pat, 65 punktas.

[44] 2017 m. rugsėjo 6 d. sprendimas, C-643/15 ir C-647/15, *Slovakijos Respublika ir Vengrija / Europos Sąjungos Taryba*, EU:C:2017:631.

[45] 246 punktas.

[46] Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl elektros energijos vidaus rinkos (nauja redakcija), COM(2016) 861 *final*.

Komisija gavo 11 pagrįstų nuomonių[47], kuriose pateikiami įvairūs argumentai.[48] Kai kurie parlamentų rūmai teigė, kad pasiūlymas neigiamai paveiks valstybių narių galimybes užtikrinti elektros energijos tiekimo saugumą. Kiti reiškė susirūpinimą dėl papildomų įgaliojimų, perduotų Energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūrai, o dar kiti svarstė, kad pasiūlymas paveiks valstybių narių teisę priimti sprendimus dėl savo pačių energijos rūšių derinio. Pagaliau kai kurie parlamentai kritiškai vertino pasiūlymo nuostatas dėl prekybos zonų konfigūracijos, siūlomų steigti regioninių veiklos centrų, kurie atstovautų regionų interesams, arba pasiūlyme Komisijai suteikiamų įgaliojimų priimti deleguotuosius aktus.

Atsakymuose į nacionalinių parlamentų išreikštą susirūpinimą dėl subsidiarumo Komisija pabrėžė, kad pasiūlymais, sudarančiais energijos dokumentų rinkinį, visapusiškai gerbiamos valstybių narių teisės ir prerogatyva pagal Sutartis priimti sprendimus dėl savo pačių energijos rūšių derinio. Ji teigia, kad siūlomi pakeitimai buvo reikalingi integruotos Europos elektros energijos rinkos tikslui pasiekti, nes teisiškai ir praktiškai jo neįmanoma vienodai veiksmingai pasiekti nacionaliniu lygiu. Taip pat teigiama, kad įsitikinta, jog dėl izoliuotų nacionalinių metodų buvo vėluojama įgyvendinti energijos vidaus rinką, todėl atsirado neoptimalių ir nesuderintų reguliavimo priemonių, buvo be reikalo dubliuojama intervencija ir vėluojama ištaisyti rinkos trūkumus. Dėl prekybos zonų konfigūracijų Komisija pabrėžė, kad esamais ES teisės aktais nustatyti esminiai prekybos zonų reikalavimai. Dėl regioninių veiklos centrų Komisija pabrėžė, kad reikia steigti regioninius subjektus, kurie veiktų savarankiškai viso regiono interesais siekiant išvengti neveiksmingų sprendimų, kai nėra perdavimo sistemos operatorių susitarimo.

- *Du pasiūlymai paslaugų dokumentų rinkinyje*

Rengdama 2017 m. sausio 10 d. pristatytą paslaugų dokumentų rinkinį, kurį sudaro komunikatas ir keturi pasiūlymai dėl teisėkūros procedūra priimtų aktų ir kurio tikslas buvo panaudoti visą bendros rinkos potencialą, Komisija priėmė i) pasiūlymą dėl Direktyvos dėl paslaugų vidaus rinkoje įgyvendinimo užtikrinimo, kuria nustatoma pranešimo apie leidimų išdavimo tvarką ir reikalavimus, susijusius su paslaugų teikimu, procedūra[49], ir ii) pasiūlymą dėl Direktyvos dėl geresnio pranešimo apie nacionalinių paslaugas reglamentuojančių įstatymų projektus[50], dėl kurių iš viso gautos devynios pagrįstos nuomonės[51]. Pasiūlymu dėl pranešimo procedūros siekiama sudaryti sąlygas Europos institucijoms ir valstybėms narėms reikšti galimą susirūpinimą dėl ES ir nacionalinės teisės neatitikimų ankstyvajame nacionalinės teisėkūros etape. Pasiūlymu dėl nacionalinių profesionalių paslaugų teikimo taisyklių proporcingumo

---

47 Austrijos Respublikos Bundesrato, Čekijos Respublikos atstovų rūmų, Vokietijos Federacinės Respublikos Bundesrato, Vokietijos Federacinės Respublikos Bundestago, Ispanijos Karalystės Deputatų Rūmų, Prancūzijos Senato, Vengrijos Nacionalinės Asamblėjos, Lenkijos Respublikos Seimo, Lenkijos Respublikos Senato, Rumunijos Deputatų Rūmų ir Rumunijos Senato.

48 Komisija taip pat gavo tris nuomones vykstant politiniam dialogui, konkrečiai Čekijos Respublikos Senato, Danijos Karalystės Folketingo ir Portugalijos Respublikos Asamblėjos.

49 Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl Direktyvos 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje įgyvendinimo užtikrinimo, kuria nustatoma pranešimo apie leidimų išdavimo tvarką ir reikalavimus, susijusius su paslaugų teikimu, procedūra ir kuria iš dalies keičiama Direktyva 2006/123/EB ir Reglamentas (ES) Nr. 1024/2012 dėl administracinio bendradarbiavimo per Vidaus rinkos informacinę sistemą, COM(2016) 821 *final*.

50 Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl proporcingumo patikros prieš priimant naujas profesijų reglamentavimo nuostatas, COM(2016) 822 *final*.

51 Iš 14 pagrįstų nuomonių, gautų bendrai dėl visų dokumentų rinkinį sudarančių pasiūlymų. Keturios nuomonės dėl COM(2016) 821 gautos iš Prancūzijos Respublikos Nacionalinės Asamblėjos, Prancūzijos Respublikos Senato, Vokietijos Federacinės Respublikos Bundestago ir Vokietijos Federacinės Respublikos Bundesrato, taip pat penkios nuomonės dėl COM(2016) 822 gautos iš Prancūzijos Respublikos Nacionalinės Asamblėjos, Prancūzijos Respublikos Senato, Vokietijos Federacinės Respublikos Bundestago, Vokietijos Federacinės Respublikos Bundesrato ir Austrijos Respublikos Bundesrato.

vertinimo siekiama užtikrinti, kad valstybės narės atliktų išsamią ir skaidrią proporcingumo patikrą prieš nustatydamos nacionalines profesionalių paslaugų teikimo taisykles.

Dėl pasiūlymo, kuriuo nustatoma pranešimo procedūra, nacionaliniai parlamentai išreiškė susirūpinimą, kad Komisijai ir kitoms valstybėms narėms bus suteikta teisė kištis į nacionalines teisėkūros procedūras, o atidėjimo laikotarpiai gali būti didelių vėlavimų priežastis, todėl tai iš esmės pažeidžia nacionalinį suverenitetą. Dėl pasiūlymo, kuriuo nustatoma proporcingumo patikra, parlamentai teigė, kad iniciatyva yra papildomas ir nereikalingas nacionalinių teisės aktų įgyvendinimo trukdis, kad ES veiksmai visuomenės sveikatos ir turizmo srityje turėtų tik papildyti veiksmus nacionaliniu lygiu ir kad, priėmus pasiūlymą, bus pasiektas toks teisės aktų suderinimo lygis, kad jie ims prieštarauti Sutarties nuostatoms dėl sveikatos, transporto ir turizmo.

Atsakymuose nacionaliniams parlamentams Komisija apgynė savo pasiūlymą, kuriuo nustatoma pranešimo procedūra, kaip subalansuotą ir proporcingą, viena vertus atsižvelgiant į paslaugų sektoriaus specifiką ir būtinybę įgyvendinti veiksmingą atitikties ES taisyklėms užtikrinimo priemonę o, kita vertus, į reikalavimą vadovautis sprendimų priėmimo tvarka nacionaliniu lygiu. Komisija nurodė didelius esamos procedūros trūkumus, kurie akcentuoti poveikio vertinime, bei tai, kad viešųjų konsultacijų metu 80 % respondentų, įskaitant beveik tris ketvirtadalius visų valdžios institucijų, dalyvaujančių konsultacijose, esamą pranešimo procedūrą laiko nepatenkinama. Dėl pasiūlymo, kuriuo nustatoma proporcingumo patikra, Komisija priminė, kad juo tik koordinuojama, kaip valstybės narės turėtų vertinti, ar reikalavimai, kurie turi būti nustatyti, atitinka proporcingumo principą ir niekaip netrukdo pasiekti nacionalinio teisėkūros proceso rezultatą. Be to, pasiūlyme valstybėms narėms numatyta pakankama diskrecija integruojant proporcingumo patikrą į esamas struktūras.

- *Pasiūlymas dėl tėvų ir prižiūrinčiųjų asmenų profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros*

Šis 2017 m. balandžio 26 d. priimtas pasiūlymas[52] sudaro dalį platesnio priemonių rinkinio, kuriuo siekiama užtikrinti lyčių lygybės principo įgyvendinimą galimybių darbo rinkoje ir požiūrio darbe aspektais. Pasiūlyme išdėstyti nauji ar griežtesni būtiniausi standartai, kad būtų pasiekta konvergencija tarp valstybių narių, išsaugant ir išplečiant esamas teises. Pagrindiniai pasiūlymo elementai, be kita ko, yra esamos vaiko priežiūros atostogų sistemos tobulinimas sudarant palankesnes sąlygas dirbantiems tėvams ja pasinaudoti, t. y. įgyvendinant pakeitimus, susijusius su mokėjimu, lankstumu ir teisės neperdavimu. Be to, pasiūlymu siekiama nustatyti prižiūrinčiųjų asmenų atostogas ir tėvystes atostogas bei teisę visiems dirbantiems tėvams, auginantiems jaunesnius nei 12 metų vaikus, ir prižiūrintiems asmenims, turintiems nuo jų priklausomų giminaičių, prašyti nustatyti lanksčias darbo sąlygas.

Komisija gavo keturias pagrįstas nuomones[53] dėl pasiūlymo, kuriose išdėstyti įvairūs argumentai[54]. Susirūpinimas reiškiamas dėl tariamo pasiūlyme numatyto kišimosi į nacionalinei kompetencijai priskirtus klausimus ir dėl to, kad pasiūlymu nustatomos įvairios išsamios taisyklės neatsižvelgus į esamus nacionalinius sisteminius sprendimus, skirtus tam pačiam tikslui pasiekti; todėl kai kurie parlamentai teigė, kad ES pridėtinė vertė nėra aiškiai parodyta.

---

52 COM(2017) 253 *final*

53 Nyderlandų Karalystės Pirmųjų Rūmų, Nyderlandų Karalystės Antrųjų Rūmų, Lenkijos Respublikos Seimo ir Lenkijos Respublikos Senato.

54 Komisija taip pat gavo šešias nuomones vykstant politiniam dialogui, konkrečiai iš Čekijos Respublikos Senato, Danijos Karalystės Folketingo, Italijos Respublikos Senato, Portugalijos Respublikos Asamblėjos, Rumunijos Deputatų Rūmų ir Ispanijos Karalystės Generalinių Rūmų.

Atsakymuose nacionaliniams parlamentams Komisija paaiškino, kad esamuose Europos teisės aktuose jau nustatytos nuostatos dėl profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros lyčių lygybės darbo rinkoje srityje; tai rodo bendrą susitarimą, kad šioje srityje reikia veiksmų Europos Sąjungos lygiu ir laikantis subsidiarumo principo. Komisija taip pat nurodė, kad siūlomoje Direktyvoje atsižvelgiama į jau nustatytas nacionalines nuostatas su šeima susijusių atostogų ir lanksčių darbo sąlygų srityje, kadangi joje nustatomi tik būtiniausi standartai, o valstybėms narėms suteikiama galimybė palikti šias arba nustatyti palankesnes nuostatas. Todėl, Komisijos nuomone, veiksmai Europos Sąjungos lygiu yra reikalingi, kad visose valstybėse narėse būtų galima pasiekti pakankamos pažangos.

3.2. Geltonoji kortelė – procedūros ir politikos rezultatas – Europos prokuratūros atvejis

2017 m. Sąjungos teisės aktų leidėjas pirmą kartą priėmė pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, pagal kurį geltonosios kortelės procedūra buvo pradėta remiantis Sutarčių Protokolo Nr. 2 7 straipsnio 2 dalimi.

Tai buvo 2013 m. liepos 17 d. Komisijos patvirtintas pasiūlymas dėl Tarybos reglamento, kuriuo įsteigiama Europos prokuratūra[55]. Pasiūlymo tikslas buvo įsteigti Europos prokuratūrą ir suteikti jai įgaliojimus tirti nusikaltimus, pažeidžiančius ES finansinius interesu ir vykdyti baudžiamąjį nusikaltimų vykdytojų persekiojimą. Europos prokuratūra – ES institucija, kurią sudaro centrinis biuras ir decentralizuota struktūra. 2013 m. Komisija gavo 13 pagrįstų nuomonių[56] dėl pasiūlymo iš nacionalinių parlamentų, kuriems priklauso 18 iš 56 galimų balsų, t. y. ketvirtadalis nacionaliniams parlamentams skirtų balsų[57]. Pagrįstose nuomonėse reikšdami susirūpinimą, parlamentai, be kita ko, teigė, kad Komisija nepakankamai paaiškino, kaip pasiūlymas atitinka subsidiarumo principą, kad valstybėse narėse taikomų mechanizmų pakanka ir kad priemonių pridėtinė vertė negali būti įrodyta. Parlamentai taip pat iškėlė klausimus dėl prokuratūros struktūros ir kompetencijos apimties.

Patvirtinus, kad buvo pradėta Protokole Nr. 2 nustatyta geltonosios kortelės procedūra, Komisija peržiūrėjo pasiūlymą ir 2013 m. lapkričio 27 d. paskelbė komunikatą[58], kuriame pagrįstos nuomonės kruopščiai analizuojamos subsidiarumo principo aspektu. Visų pirma Komisija svarstė, kad aiškinamajame memorandume ir poveikio vertinime pakankamai paaiškinta, kodėl veiksmais nacionaliniu lygiu nebus pasiekta politikos tikslo ir kodėl, priešingai, jį galima pasiekti Sąjungos lygiu. Atsižvelgdama į tai, Komisija nusprendė palikti pasiūlymą.

2017 m. spalio 12 d. Taryba priėmė Reglamentą, kuriuo įsteigiama Europos prokuratūra[59]. Reglamentas priimtas taikant tvirtesnio bendradarbiavimo procedūrą[60], kurioje dalyvavo 16[61] iš

---

55 COM(2013) 534 *final*.

56 Kipro Respublikos Atstovų Taryba (2 balsai), Čekijos Respublikos Senatas (1 balsas), Prancūzijos Respublikos Senatas (1 balsas), Vengrijos Nacionalinė Asamblėja (2 balsai), Airijos Irachto rūmai (abeji – 2 balsai), Maltos Respublikos Atstovų Rūmų (2 balsai), Rumunijos Deputatų Rūmų (1 balsas), Slovėnijos Respublikos Valstybės Susirinkimas (1 balsas), Švedijos Karalystės Riksdagas (2 balsai), Nyderlandų Karalystės Pirmieji Rūmai (1 balsas), Nyderlandų Karalystės Antrieji Rūmai (1 balsas), Jungtinės Karalystės Bendruomenių Rūmai (1 balsas) ir Jungtinės Karalystės Lordų Rūmai (1 balsas).

57 Kiekvienas nacionalinis parlamentas turi du balsus; jei nacionalinį parlamentą sudaro dveji rūmai, kiekvieniems rūmams skiriama po vieną balsą. Kiekvieni parlamento rūmai turi teisę atskirai pateikti pagrįstas nuomones. Remiantis Protokolo Nr. 2 7 straipsnio 2 dalimi, reikia tik 14 balsų geltonosios kortelės procedūrai pradėti, nes minėtas pasiūlymas buvo priimtas laisvės, saugumo ir teisingumo srityje.

58 COM(2013) 851 *final*.

59 2017 m. spalio 12 d. Tarybos reglamentas (ES) 2017/1939, kuriuo įgyvendinamas tvirtesnis bendradarbiavimas Europos prokuratūros įsteigimo srityje (OL L 283, 2017 10 31, p. 1). Europos Parlamentas pritarė tvirtesniam bendradarbiavimui 2017 m. spalio 5 d., plg. http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bTA%2bP8-TA-2017-0384%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=LT.

60 Žr. Europos Sąjungos sutarties 20 straipsnį ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 326–334 straipsnius.

28 valstybių narių. Prieš įsigaliojant reglamentui prie tvirtesnio bendradarbiavimo prisijungė dar šešios valstybės narės. Keturios iš 11 valstybių narių, kurių parlamento rūmai pateikė pagrįstas nuomones, nusprendė nedalyvauti tvirtesnio bendradarbiavimo procedūroje (Vengrija, Airija, Švedija ir Jungtinė Karalystė). Septynios valstybės narės, kurių parlamento rūmai pateikė pagrįstas nuomones (Kipras, Čekija, Prancūzija, Malta, Nyderlandai, Rumunija ir Slovėnija), prisijungė prie tvirtesnio bendradarbiavimo. Tarybos priimtas reglamentas skiriasi nuo pradinio Komisijos pasiūlymo keliais esminiais aspektais; tuo iš dalies siekta įtraukti nacionalinių parlamentų iškeltus pagrindinius klausimus ir į juos atsižvelgti teisėkūros procese: reglamente dabar numatyta, kad, be Europos vyriausiojo prokuroro, centriniu lygiu procese dalyvaus po vieną Europos prokurorą iš kiekvienos dalyvaujančios valstybės narės, kurie sudarys Europos prokuratūros kolegiją. Tiriant nusikalstamas veikas, apibrėžtas Direktyvoje dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis, prokuratūrai priskiriama nebe išimtinė, bet pasidalijamoji kompetencija[62]. Komisija atidžiai peržiūrės, kaip vyksta pokyčiai naujoje įsteigtoje Europos prokuratūroje, visų pirma kad įvertintų, ar ji bus visapusiškai efektyvi ginant Sąjungos finansinius interesus nuo sukčiavimo.

4. IŠVADOS

Kaip ir ankstesniais metais, 2017 m. subsidiarumo ir proporcingumo principai išliko pagrindine teisėkūros diskusijų tema. Visos Europos sprendimų priėmimo procese dalyvaujančios institucijos aktyviai užtikrino šių principų taikymą ir stebėseną. Nacionaliniai parlamentai ir toliau intensyviai taikė subsidiarumo kontrolės mechanizmą teikdami daug pagrįstų nuomonių, o regioniniai parlamentai, turintys įstatymų leidžiamąją valdžią, ir toliau dalyvavo įgyvendinant subsidiarumo kontrolės mechanizmą jiems svarbiais klausimais. Komisija dėmesį skyrė tolesniam sustiprintos geresnio reglamentavimo darbotvarkės įgyvendinimui, taip pat esamų politikos sistemų vertinimui prieš pateikiant persvarstytus teisės aktus. Subsidiarumo kontrolės ir stebėsenos klausimai taip pat buvo svarbūs atitinkamoje Europos Parlamento ir Regionų komiteto darbotvarkėje.

Taip pat 2017 m. Sąjungos teisės aktų leidėjas pirmą kartą priėmė pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, pagal kurį pradėta geltonosios kortelės procedūra, t. y. pasiūlymą dėl Tarybos reglamento, kuriuo įsteigiama Europos prokuratūra. Po kelerius metus trukusių derybų reglamentas pagaliau buvo priimtas taikant tvirtesnio bendradarbiavimo procedūrą; nuo pradinių Komisijos pasiūlymų jis skiriasi keliais aspektais, tačiau nauja tarnyba įsteigta.

Visų lygių institucijos dalyvavo svarstant, kaip užtikrinti ir gerinti subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymą. Europos Parlamentas aptarė subsidiarumo ir proporcingumo principus rengdamas reguliarius pranešimus savo iniciatyva. Komisija pradėjo tarpinstitucinį svarstymą įsteigdama Komisijos pirmininko pirmojo pavaduotojo vadovaujamą subsidiarumo, proporcingumo ir veikimo mažiau, bet efektyviau darbo grupę, kuri Pirmininkui J.-C. Junckeriui savo ataskaitą pateikė 2018 m. liepos 10 d. Galutinėje ataskaitoje[63], kuri Pirmininkui J.-C. Junckeriui buvo pateikta 2018 m. liepos 10 d., darbo grupė pateikė pasiūlymus dėl esamos nacionalinių ir regioninių parlamentų bei regioninių ir vietos institucijų įtraukimo į Sąjungos teisės aktų rengimo ir įgyvendinimo procesą sistemos patobulinimų ir nurodė, kuriems patobulinimams reikia Sutarčių keitimo. Komunikate, priimtame kartu su šia ataskaita[64], Komisija išdėstė, kaip ji ketina įgyvendinti darbo grupės rekomendacijas vykdydama savo

---

[61] Belgija, Bulgarija, Čekija, Kipras, Vokietija, Ispanija, Estija, Suomija, Prancūzija, Graikija, Kroatija, Italija, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, Austrija, Portugalija, Rumunija, Slovakija ir Slovėnija.

[62] 2017 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis (OL L 198, 2017 7 28, p. 29).

[63] https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

[64] COM(2018) 703.

geresnio reglamentavimo darbotvarkę, ir nurodė, kad tebėra įsipareigojusi inicijuoti veiksmus Europos lygmeniu tik tuo atveju, jei jų pridėtinė vertė, palyginti su nacionalinio, regioninio ir vietos lygmens veiksmais, yra akivaizdi.

Darbo grupės darbo rezultatai bus panaudoti siekiant labiau integruoti subsidiarumo ir proporcingumo principus į pagrindinių suinteresuotųjų subjektų darbo procedūras.