

Bruxelles, 30.6.2020
COM(2020) 272 final

RAPORT AL COMISIEI

**RAPORTUL ANUAL PE 2019
PRIVIND APLICAREA PRINCIPIILOR SUBSIDIARITĂȚII ȘI
PROPORȚIONALITĂȚII ȘI RELAȚIILE CU PARLAMENTELE NAȚIONALE**

RAPORTUL ANUAL PE 2019 PRIVIND APLICAREA PRINCIPIILOR SUBSIDIARITĂȚII ȘI PROPORȚIONALITĂȚII ȘI RELAȚIILE CU PARLAMENTELE NAȚIONALE

1. INTRODUCERE

Acesta este cel de al 27-lea raport privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, prezentat în temeiul articolului 9 din Protocolul nr. 2 la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Ca și cel de al 26-lea raport, prezentul raport acoperă, de asemenea, relațiile Comisiei cu parlamentele naționale, care joacă un rol major în aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității.

În 2019, Comisia a luat o serie de măsuri pentru a urma recomandările făcute de Grupul operativ privind subsidiaritatea, proporționalitatea și scenariul „Mai puțin, dar mai eficient”. 2019 a fost un an de tranziție între două mandate ale Comisiei, cu mai puține inițiative și propuneri legislative ale Comisiei decât în anii anteriori. În consecință, volumul de lucru pentru parlamentele naționale în contextul mecanismului de control al subsidiarității și dialogul politic cu Comisia s-au diminuat temporar. Comisia a primit 159 de avize, dintre care niciunul nu a fost un aviz motivat. În două hotărâri pronunțate în 2019, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a clarificat aplicarea principiului proporționalității.

2. APLICAREA PRINCIPIILOR SUBSIDIARITĂȚII ȘI PROPORȚIONALITĂȚII DE CĂTRE INSTITUȚII

2.1. Comisia

Acțiuni întreprinse în urma recomandărilor Grupului operativ privind subsidiaritatea, proporționalitatea și a scenariului „Mai puțin, dar mai eficient”

În 2019, Comisia a început să pună în aplicare măsurile pe care le-a anunțat în Comunicarea sa din octombrie 2018 intitulată „Principiile subsidiarității și ale proporționalității”: consolidarea rolului lor în elaborarea politicilor UE¹ pentru a urma recomandările emise de Grupul operativ privind subsidiaritatea, proporționalitatea și scenariul „Mai puțin, dar mai eficient”².

La 7 martie 2019, într-o scrisoare adresată președinților Parlamentului European și Consiliului, președintele Juncker a propus să se excludă perioada cuprinsă între 20 decembrie și 10 ianuarie la stabilirea perioadei de opt săptămâni în care parlamentele naționale pot trimite avize motivate și să se pună în aplicare această măsură începând din decembrie 2019. Parlamentul European, la 27 mai 2019, și Consiliul, la 4 iulie 2019, au confirmat că au luat act de această înțelegere³. Comisia a pus ulterior în aplicare înțelegerea pentru prima oară în perioada vacanței de Crăciun/Anul Nou în 2019-2020.

¹ COM(2018) 703 final, 23.10. 2018. Această comunicare a fost descrisă în secțiunea 2.1 a Raportului anual pe 2018 (<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/RO/COM-2019-333-F1-RO-MAIN-PART-1.PDF>). Aceasta a atras, de asemenea, mai multe avize din partea parlamentelor naționale, care sunt analizate în secțiunea 4 de mai jos.

² Pentru mai multe informații privind activitatea acestui grup operativ, a se vedea secțiunea 2.1 din Raportul anual pe 2018 și https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_ro

³ În ceea ce privește răspunsul Consiliului, a se vedea, de asemenea, secțiunea 2.3 de mai jos.

Comisia a finalizat, de asemenea, pregătirile pentru elaborarea de răspunsuri agregate la avizele motivate emise de parlamentele naționale care reprezintă șapte sau mai multe voturi în cadrul mecanismului de control al subsidiarității, cu privire la o propunere legislativă a Comisiei, atunci când numărul acestora nu atinge pragul necesar pentru a declanșa mecanismul de aplicare a unui „cartonaș galben”. Totuși, aceasta nu a primit niciun aviz motivat în 2019⁴.

Comisia a desfășurat alte acțiuni de urmărire în cadrul activității sale privind o mai bună legiferare și bilanțul (a se vedea mai jos).

Agenda privind o mai bună legiferare și bilanțul

În 2019, Comisia a continuat să aplice agenda sa consolidată pentru o mai bună legiferare și să integreze principiile subsidiarității și proporționalității în toate etapele elaborării politicilor. Portalul web „Have Your Say” („Exprimați-vă părerea!”)⁵ s-a dovedit a fi un punct unic de acces util pentru ca cetățenii și părțile interesate să participe la pregătirea politicilor de către Comisie. De asemenea, Comisia a continuat să evalueze legile și cadrele de politică existente, înainte de a prezenta propuneri de revizuire a acestora. Aceste evaluări includ analize care au scopul de a stabili dacă măsurile de politică existente sunt în continuare „adevate scopului” sau dacă ar trebui, având în vedere principiile subsidiarității și proporționalității, să fie retrase sau revizuite.

Platforma Programului privind o reglementare adecvată și funcțională (REFIT)⁶ a oferit modalități pentru ca publicul și părțile interesate să comunice cu Comisia cu privire la posibile sarcini excesive sau ineficiente ale măsurilor de reglementare existente. În 2019, platforma REFIT a produs 16 avize cu recomandări adresate Comisiei cu privire la modul de simplificare și de reducere a sarcinilor de reglementare din legislația existentă a Uniunii⁷. Comisia răspunde la aceste recomandări în special prin punerea în aplicare a programelor sale de lucru, care includ inițiativele REFIT. Mandatul platformei REFIT s-a încheiat în 2019 și va fi înlocuit cu o nouă platformă în 2020. De la înființarea sa în 2015, platforma REFIT a emis 105 recomandări.

În aprilie 2019, Comisia și-a finalizat activitatea de evaluare a politicii sale privind o mai bună legiferare. Aceasta a implicat o consultare aprofundată cu părțile interesate, cu alte instituții și organisme ale UE și cu publicul. Constatările sale au fost prezentate pe scurt în Comunicarea intitulată „O mai bună legiferare: bilanțul activității și menținerea angajamentului nostru” și într-un document de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește comunicarea⁸. Prim-vicepreședintele Timmermans a prezentat aceste constatări și a discutat pe marginea lor cu părțile interesate în cadrul unei conferințe care a avut loc la 29 aprilie⁹.

Următoarele concluzii sunt relevante pentru aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității:

⁴ A se vedea secțiunea 3 de mai jos.

⁵ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say>

⁶ Informații suplimentare privind verificările adevărit sunt disponibile pe site-ul web al platformei REFIT: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/refit-platform-work-progress_ro

⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/contributions_ro.htm

⁸ COM(2019) 178 final și SWD(2019) 156 final, 15.4.2019.

⁹ Pentru mai multe informații, a se vedea https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-taking-stock-and-sustaining-our-commitment_en

- Succesorul platformei REFIT ar trebui să se axeze mai mult pe principiile subsidiarității și proporționalității și pe densitatea legislativă, pe lângă accentul pus în prezent pe simplificare. În acest scop, este important să se extindă expertiza comitetului și să crească implicarea autorităților locale și regionale, care sunt responsabile de punerea în aplicare a unei mari părți din legislația UE¹⁰.
- Pentru a îmbunătăți evaluarea principiilor subsidiarității și proporționalității, Comisia și-a luat angajamentul de a include, în orientările sale pentru o mai bună legiferare, „grila” comună propusă de Grupul operativ și de a o folosi pentru evaluarea subsidiarității și a proporționalității în evaluările impactului și în expunerile de motive care însoțesc propunerile.

Analiza principiilor subsidiarității și proporționalității

Orientările pentru o mai bună legiferare și „setul de instrumente” care le însoțește¹¹ impun Comisiei să efectueze o analiză a subsidiarității atunci când se evaluează relevanța continuă și valoarea adăugată europeană a unor măsuri existente și atunci când se au în vedere noi inițiative în domenii în care Uniunea nu are competență exclusivă. Comisia efectuează astfel de analize ale subsidiarității atât pentru inițiativele legislative, cât și pentru cele fără caracter legislativ.

Această analiză are un dublu scop:

1. de a evalua dacă acțiunile întreprinse la nivel național, regional sau local ar fi suficiente pentru atingerea obiectivelor urmărite; precum și
2. de a evalua dacă acțiunea întreprinsă la nivelul UE ar aduce o valoare adăugată în comparație cu acțiunea la nivel național.

Conform principiului proporționalității, conținutul și forma acțiunii la nivelul Uniunii nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru a îndeplini obiectivele urmărite. Respectarea principiului proporționalității înseamnă să se asigure faptul că abordarea aleasă și intensitatea acțiunii de reglementare sunt necesare pentru atingerea obiectivelor sale. Toate evaluările impactului și verificările adecvării ar trebui să conțină o astfel de analiză.

Evaluările impactului

Comisia analizează principiul subsidiarității și al proporționalității în toate evaluările impactului elaborate pentru propunerile de politici. Pentru a asigura calitatea acestora, evaluările respective fac obiectul unui control al calității independent, efectuat de Comitetul de analiză a reglementării¹².

¹⁰ Centrul Comun de Cercetare a fost implicat în numeroase inițiative de îmbunătățire a calității elaborării politicilor la nivel local și regional, de exemplu prin inițiativa-pilot „Știința întâlnește regiunile”, care promovează elaborarea unor politici bazate pe elemente concrete în întreaga UE.

¹¹ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox_ro

¹² Comitetul de analiză a reglementării este format dintr-un președinte (la nivel de director general) și șase membri cu normă întreagă, dintre care trei provin din afara Comisiei. Toți membrii comitetului sunt independenți și funcționează cu titlu personal, pe baza expertizei lor individuale. Comitetul examinează calitatea evaluărilor impactului, a verificărilor adecvării și a evaluărilor majore. Subsidiaritatea și proporționalitatea fac parte din acest control al calității. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_ro

În ultimul an al mandatului său, Comisia Juncker și-a concentrat activitatea pe asigurarea adoptării de către colegiitori a propunerilor pe care le prezentase deja și a adoptat puține propuneri legislative noi. În 2019, comitetul a emis, prin urmare, un aviz privind o singură evaluare a impactului, care s-a referit la reformarea Institutului European de Inovare și Tehnologie și la stabilirea unei Agende strategice de inovare pentru institut¹³. Această evaluare a impactului a concluzionat că institutul aduce o valoare adăugată clară la nivelul UE în ceea ce privește economiile de scară, domeniul de aplicare și viteza investițiilor din cercetare și inovare, comparativ cu inițiativele și soluțiile naționale și regionale.

Evaluări și verificări ale adecvării

Subsidiaritatea și proporționalitatea sunt aspecte esențiale ale evaluărilor și ale verificărilor adecvării, care analizează dacă acțiunea de la nivelul UE a avut rezultatele preconizate în ceea ce privește eficiența, eficacitatea, coerența, relevanța și valoarea adăugată europeană. În 2019, Comisia a finalizat aproximativ 70 de evaluări, inclusiv patru verificări ale adecvării (evaluări ale unor domenii de politică mai extinse), privind Directiva-cadru privind apa și Directiva privind inundațiile, calitatea aerului, raportarea de supraveghere și raportarea publică de către societăți.

Comitetul de analiză a reglementării a examinat 18 evaluări majore și verificări ale adecvării în 2019. Aceste evaluări au acoperit numeroase aspecte, dintre care unele au fost deosebit de relevante din punctul de vedere al subsidiarității și al proporționalității:

- Evaluarea Directivei privind tratarea apelor urbane reziduale¹⁴

În conformitate cu principiul subsidiarității, este responsabilitatea statelor membre să se asigure că cetățenii se pot conecta la sistemul de colectare a apelor uzate, după caz. Cu toate acestea, acțiunea la nivelul UE este necesară, deoarece bazinele hidrografice transfrontaliere acoperă 60 % din teritoriul UE. În lipsa unei directive a UE privind apele uzate, care să impună tuturor statelor membre un ritm similar de creare a unor infrastructuri de colectare și de tratare a apelor uzate, orice lipsă de acțiune din partea statelor membre amplasate în amonte de un râu transfrontalier ar fi putut submina acțiunea întreprinsă de statele membre amplasate în aval.

- Verificarea adecvării Directivei-cadru privind apa și a Directivei privind inundațiile¹⁵

Cele două directive au introdus un cadru flexibil, care promovează o abordare integrată în ceea ce privește gestionarea diferitelor presiuni referitoare la apă, provenite din diferite domenii de politică. Aceasta lasă o putere discreționară considerabilă statelor membre în stabilirea de obiective, metode și măsuri specifice amplasamentului, asigurând în același timp armonizarea și condiții echitabile. În urma evaluării s-a constatat că această abordare prezintă un dezavantaj, și anume faptul că, pentru anumite probleme, au existat variații considerabile legate de modul în care statele membre au pus în aplicare directivele, pe când ar fi fost de dorit să existe o abordare mai uniformă. De exemplu, nu există o justificare clară pentru

¹³ SWD(2019)330 final, 11.7.2019.

¹⁴ SWD(2019)700 final, 13.12. 2019. Evaluarea Directivei 91/271/CEE privind tratarea apelor urbane reziduale.

¹⁵ SWD(2019)439 final, 10.12.2019. Verificarea adecvării Directivei-cadru privind apa, a Directivei privind apele subterane, a Directivei privind standardele de calitate a mediului și a Directivei privind inundațiile.

existența unor standarde foarte diferite pentru poluanții specifici bazinelor hidrografice din state membre care au același bazin hidrografic. Aceste variații pot, în unele cazuri, să fie urmarea unor diferențe locale, dar pot fi de multe ori explicate numai de alți factori, precum voința politică (privind recuperarea costurilor), rezistența la schimbări sau lipsa capacităților tehnice (de monitorizare).

2.2. Parlamentul European

În 2019, Parlamentul European a primit în mod oficial 62 de comunicări din partea parlamentelor naționale în conformitate cu Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității¹⁶. Niciuna dintre aceste comunicări nu a fost un aviz motivat în sensul protocolului, ridicând probleme legate de respectarea principiului subsidiarității. Prin comparație, în 2018, Parlamentul European a primit oficial 46 de avize motivate și 427 de alte comunicări. Aceste cifre arată că parlamentele naționale nu consideră mecanismul de control al subsidiarității o modalitate de a frâna procesul legislativ al UE, ci o modalitate de exprimare a opiniilor și a preocupărilor acestora. Toate comunicările din partea parlamentelor naționale sunt puse la dispoziție prin Connect, baza de date a Parlamentului European care cuprinde documentele transmise de parlamentele naționale¹⁷.

În conformitate cu anexa VI la Regulamentul de procedură al Parlamentului European, Comisia pentru afaceri juridice (JURI) este cea care are răspunderea extinsă pentru asigurarea respectării principiului subsidiarității. O dată la șase luni, un membru al Comisiei JURI este numit raportor permanent pentru subsidiaritate, pe baza unui sistem de rotație între grupurile politice. Deputatul în Parlamentul European Angel Dzhambazki (Grupul Conservatorilor și Reformiștilor Europeni) a fost raportorul permanent în prima jumătate a anului 2019, urmat de Nacho Sanchez Amor (Grupul Socialiștilor și Democraților) în a doua jumătate a anului.

Comisia JURI contribuie de asemenea la rapoartele bianuale ale COSAC¹⁸ privind chestiunile legate de subsidiaritate și proporționalitate.

Serviciul de cercetare al Parlamentului European a ajutat în continuare Parlamentul European în activitatea sa de luare în considerare a principiilor subsidiarității și proporționalității:

- prin analizarea sistematică a aspectelor legate de subsidiaritate și proporționalitate în cadrul evaluărilor impactului realizate de Comisie și prin atragerea atenției asupra eventualelor preocupări exprimate în acest sens, în special de către parlamentele naționale și de Comitetul Regiunilor;
- prin asigurarea respectării pe deplin a acestor principii în cadrul activității proprii a Parlamentului European, de exemplu atunci când acesta realizează evaluări ale impactului cu privire la propriile modificări de fond sau când analizează valoarea adăugată a noilor propuneri legislative ale Parlamentului, în temeiul articolului 225 din TFUE, precum și costul lipsei de acțiune la nivelul UE;
- prin analizarea aspectelor legate de subsidiaritate și proporționalitate la elaborarea evaluărilor impactului, concentrându-se pe valoarea adăugată europeană.

¹⁶ Pentru procedura privind gestionarea de către Parlamentul European a avizelor motivate ale parlamentelor naționale, a se vedea raportul anual pe 2016 privind subsidiaritatea și proporționalitatea, punctul 2.3.

¹⁷ <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>

¹⁸ Referitor la COSAC, a se vedea secțiunea 5 de mai jos.

2.3. Consiliul

La 1 iulie 2019, Consiliul a luat act de noile înțelegeri propuse de Comisie Consiliului și Parlamentului European, conform cărora perioada cuprinsă între 20 decembrie și 10 ianuarie nu va fi luată în considerare pentru stabilirea perioadei de opt săptămâni prevăzute în Protocolul nr. 2 la tratate, cu excepția unor cazuri urgente, motivate corespunzător¹⁹. Consiliul a comunicat acest lucru Comisiei la 4 iulie, prin intermediul președintelui Comitetului Reprezentanților Permanenți. În această scrisoare, Consiliul consideră această nouă înțelegere ca o modalitate de a facilita analiza de către parlamentele naționale a proiectelor de acte legislative pentru respectarea principiului subsidiarității, în conformitate cu Protocolul nr. 2 la tratate.

În temeiul articolului 4 din Protocolul nr. 2, Consiliul transmite parlamentelor naționale toate proiectele de acte legislative emise de un grup de state membre, de Curtea de Justiție a UE, de Banca Centrală Europeană și de Banca Europeană de Investiții. În martie 2019, Consiliul a transmis parlamentelor naționale o solicitare din partea Băncii Europene de Investiții către Consiliu de a modifica statutul Băncii Europene de Investiții, în conformitate cu procedura legislativă specială prevăzută la articolul 308 din TFUE²⁰.

Pe lângă obligațiile sale prevăzute în tratat, Consiliul informează statele membre și despre avizele emise de parlamentele naționale privind propunerile legislative ale Comisiei. În 2019, Secretariatul General al Consiliului a distribuit delegațiilor 26 de avize motivate emise în cadrul procesului de dialog politic²¹. În 2019, Consiliul nu a primit niciun aviz motivat în conformitate cu Protocolul nr. 2.

2.4. Comitetul Regiunilor²²

Pe tot parcursul anului 2019, Comitetul Regiunilor („Comitetul”) și-a continuat activitatea pentru a se asigura că recomandările Grupului operativ privind subsidiaritatea, proporționalitatea și scenariul „Mai puțin, dar mai eficient” prind rădăcini și că „subsidiaritatea activă” devine o realitate²³. Acesta a organizat o discuție la nivel înalt despre subsidiaritatea activă, în cadrul celui de al 8-lea Summit european al regiunilor și orașelor, care a avut loc în perioada 14-15 martie 2019 la București și care a lansat proiectul-pilot privind instituirea unor centre regionale pentru a analiza modul în care politicile UE sunt puse în aplicare la nivel regional și

¹⁹ Documentul Consiliului ST 10722/19, disponibil în [registrul Consiliului](#). Referitor la aceste înțelegeri, a se vedea, de asemenea, secțiunea 2.1 de mai sus.

²⁰ 2019/0804 (CNS) — documentul Consiliului 2338/19, disponibil în [registrul Consiliului](#).

²¹ Există o discrepanță între numărul de avize înregistrate de Parlamentul European, de Consiliu și de Comisie, întrucât nu toate instituțiile au primit toate avizele, iar instituțiile calculează în mod diferit numărul de avize trimise în comun de mai multe parlamente naționale.

²² O descriere mai detaliată a activităților legate de subsidiaritate este furnizată în Raportul anual pe 2019 privind subsidiaritatea, elaborat de Comitetul Regiunilor, disponibil după adoptarea acestuia de către Biroul Comitetului Regiunilor, la adresa <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>.

²³ Referitor la activitatea și procesul de urmărire a acestui grup operativ, a se vedea, de asemenea, secțiunile 2.1 din Raportul anual pe 2018 [COM(2019) 333] și din prezentul raport. Pentru Grupul operativ, „subsidiaritatea activă” a însemnat, printre altele, „promovarea oportunităților pentru parlamentele naționale și pentru autoritățile locale și regionale de a participa într-o etapă timpurie la conturarea noilor inițiative și de a semna preocupările”, bazându-se pe competențele lor specifice și pe experiențele concrete privind punerea în aplicare a politicilor UE. Astfel, conceptul ar ajuta „la asigurarea faptului că există o mai bună apreciere și acceptare a motivului pentru care politicile sunt puse în aplicare la nivelul UE și, în cele din urmă, o mai bună asumare a acestor politici la toate nivelurile de guvernare”.

local (RegHub). În 2019, proiectul-pilot RegHub a efectuat două consultări, una privind achizițiile publice și alta privind calitatea aerului, fiecare având drept rezultat un raport detaliat cu privire la punerea în aplicare²⁴.

Ca un răspuns direct la Comunicarea Comisiei intitulată „O mai bună legiferare: bilanțul activității și menținerea angajamentului nostru”²⁵, Comitetul a adoptat un aviz în octombrie 2019²⁶ (raportor: Olgierd Geblewicz, Partidul Popular European), care a dezvoltat opiniile Comitetului privind o mai bună legiferare și rolul „subsidiarității active” în elaborarea politicilor UE. Acesta a reiterat sprijinul Comitetului pentru o mai bună legiferare, subliniind faptul că trebuie să existe un efort comun.

Cea de a 9-a conferință a Comitetului privind subsidiaritatea²⁷ a fost un eveniment important pentru dezvoltarea dezbaterii privind „subsidiaritatea activă” și rolul său în discuțiile privind viitorul Europei. Toate nivelurile de guvernare s-au reunit cu această ocazie pentru a discuta despre modalitățile optime de a pune în aplicare „subsidiaritatea activă” la nivelul UE și despre modul în care poate fi utilizată această abordare pentru a restabili legăturile dintre UE și cetățenii săi. Un nou proiect-pilot privind contribuțiile aduse de dezbaterile politice în parlamentele regionale a fost lansat în cadrul conferinței, în cooperare cu Conferința adunărilor legislative regionale europene (CALRE). Proiectul își propune să ofere o perspectivă regională asupra programului de lucru anual al Comisiei oferindu-le parlamentelor regionale cu competențe legislative șansa de a se exprima cu privire la pregătirea programului de lucru.

În 2019, Comitetul a pus din nou în aplicare programul său de lucru privind subsidiaritatea ca o modalitate practică de monitorizare a principiului subsidiarității. Având în vedere faptul că inițiativele menționate în Programul de lucru al Comisiei pentru 2019 au fost în cea mai mare parte fără caracter legislativ, numai trei inițiative prioritare au fost identificate pentru programul de lucru privind subsidiaritatea: „Un viitor european durabil”, „O piață unică echitabilă și pregătită să facă față provocărilor viitorului” și „Finalizarea pieței unice digitale”.

Comitetul a evaluat conformitatea cu principiile subsidiarității și proporționalității în propunerile legislative pentru care a emis avize²⁸. În 2019, acesta a adoptat 49 de avize, dintre care numai cinci au fost legate de propuneri legislative.

Toate cele cinci avize privind propuneri legislative au inclus fie o evaluare directă a respectării principiilor subsidiarității și proporționalității, fie recomandări specifice pentru a îmbunătăți respectarea acestor principii. De exemplu, avizul privind siguranța rutieră și mobilitatea automată a concluzionat că este necesară „[...]implicarea părților interesate locale și regionale în punerea în aplicare a domeniului extins de aplicare al directivei, în special cu privire la stabilirea drumurilor care fac obiectul dispozițiilor sale[...]” și a prezentat amendamente la propunerea Comisiei privind modul în care poate fi respectat mai bine principiul subsidiarității.

²⁴ Rapoarte disponibile la adresa <https://cor.europa.eu/ro/our-work/Pages/network-of-regional-hubs.aspx>

²⁵ COM(2019) 178 final, 15.4.2019. A se vedea și secțiunea 2.1.

²⁶ <https://cor.europa.eu/ro/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-2579-2019>

²⁷ Această conferință, organizată în colaborare cu Comitetul Regiunilor și Conferința italiană a președinților parlamentelor regionale, a avut loc la 22 noiembrie 2019, la Roma: <https://cor.europa.eu/ro/news/Pages/changing-the-way-the-eu-works.aspx>

²⁸ Articolul 55 alineatul (2) din Regulamentul de procedură JO L65, 5.3.2014, p. 41, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TEXT/PDF/?uri=CELEX:32014Q0305\(01\)&from=RO](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TEXT/PDF/?uri=CELEX:32014Q0305(01)&from=RO).

Deși majoritatea inițiativelor nu au avut caracter legislativ, Comitetul și-a menținut în 2019 angajamentul de a pune în aplicare abordarea privind „subsidiaritatea activă”, având în vedere faptul că numeroase avize privind propuneri fără caracter legislativ au inclus atât o evaluare a principiilor subsidiarității și proporționalității în domeniul de politică relevant, cât și recomandări constructive privind modul de soluționare a unor posibile probleme. Un exemplu este avizul privind raportul de punere în aplicare a directivelor privind achizițiile publice. Pe baza primei consultări a rețelei de centre regionale a Comitetului, avizul oferă o prezentare detaliată a principalelor provocări cu care se confruntă autoritățile locale și regionale la punerea în aplicare a directivelor din 2014 privind achizițiile publice, precum și cele mai frecvente surse ale aplicării lor incorecte. Utilizând date empirice de la nivel regional și local, avizul subliniază și probleme esențiale, având în vedere, de exemplu faptul că „achizițiile transfrontaliere nu au creat valoare adăugată pentru autoritățile locale și regionale. La nivelul întregii UE se desfășoară periodic licitații pentru contracte de achiziții publice, a căror organizare generează costuri și necesită timp; cu toate acestea, se depun foarte puține oferte transfrontaliere, sau chiar deloc”. Avizul oferă recomandări politice pentru a depăși aceste probleme.

Grupul de experți în domeniul subsidiarității a efectuat două consultări în 2019.

Prima se referă la o inițiativă prioritară în cadrul programului de lucru privind subsidiaritatea. Ca parte a inițiativei prioritare privind „Finalizarea pieței unice digitale”, Grupul de experți în domeniul subsidiarității a fost consultat pentru a-l sprijini pe raportorul Comitetului pentru avizul privind planul de acțiune împotriva dezinformării. Acesta nu a evidențiat nicio problemă majoră privind subsidiaritatea sau proporționalitatea, deoarece activitățile prezentate în planul de acțiune se bazează pe cooperarea dintre diversele niveluri de guvernare. Analiza a concluzionat că, în afară de chestiunile subsidiarității sau proporționalității, ar fi util ca planul de acțiune împotriva dezinformării să promoveze principiul enunțat în tratat privind „cooperarea loială” sau guvernanta pe mai multe niveluri.

Scopul celei de a doua consultări a Grupului de experți în domeniul subsidiarității a fost de a-l sprijini pe raportorul avizului intitulat „Semestrul european și politica de coeziune: adaptarea reformelor structurale la investițiile pe termen lung”, la care și-au adus contribuția trei experți. În conformitate cu abordarea privind „subsidiaritatea activă”, experții au prezentat propuneri pentru abordarea problemelor legate de respectarea principiilor subsidiarității și proporționalității. Aceștia au afirmat că Comitetul „subliniază că cea mai bună cale de a evita încălcarea principiului subsidiarității și de a asigura coordonarea eficientă a politicilor este implicarea deplină a autorităților locale și regionale și participarea lor structurată la semestrul european, în lumina principiului parteneriatului și al principiului guvernantei pe mai multe niveluri”.

Componența Rețelei de monitorizare a subsidiarității²⁹ nu s-a schimbat în 2019 (156 de parteneri). REGPEX³⁰, sub-rețeaua din cadrul Rețelei de monitorizare a subsidiarității, deschisă parlamentelor³¹ și guvernelor regiunilor cu atribuții legislative, a cunoscut o scădere bruscă a

²⁹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx> lansată în aprilie 2007; Rețeaua de monitorizare a subsidiarității a fost înființată pentru a facilita schimbul de informații între autoritățile locale și regionale și nivelul Uniunii în ceea ce privește diversele documente și propuneri legislative și politice ale Comisiei. Scopul rețelei este de a fi un punct de acces care să permită tuturor partenerilor săi nu numai să obțină informații, ci și să își exprime punctele de vedere.

³⁰ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>.

³¹ Referitor la parlamentele regionale, a se vedea, de asemenea, secțiunea 6.

volumului de muncă din cauza lipsei de propuneri legislative în 2019. Aceasta a emis numai două contribuții în 2019, comparativ cu 95 în 2018.

2.5. Curtea de Justiție a Uniunii Europene

În 2019, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (Curtea) a emis o hotărâre într-o cauză privind compatibilitatea legislației UE cu principiul subsidiarității. În hotărârea sa din 6 iunie 2019 pronunțată în cauza C-264/18³², Curtea a considerat că legiuitorul UE nu a încălcat principiul subsidiarității prin excluderea serviciilor juridice din Directiva 2014/24/UE privind achizițiile publice³³ deoarece, procedând astfel, legiuitorul a considerat că organele legislative naționale aveau obligația să stabilească dacă aceste servicii ar trebui să facă obiectul normelor în materie de achiziții publice.

Curtea a clarificat și aplicarea principiului proporționalității în două cauze în care un stat membru a contestat un act legislativ adoptat de Parlamentul European și de Consiliu³⁴.

În ceea ce privește gradul de control al respectării acestui principiu, Curtea a reamintit că legiuitorul UE trebuie să aibă o putere largă de apreciere în domeniile în care acțiunea sa implică opțiuni politice, economice și sociale și în care i se solicită să efectueze evaluări complexe. Prin urmare, pentru Curte, criteriul care trebuie aplicat nu este dacă o măsură adoptată într-un astfel de domeniu era singura sau cea mai bună măsură posibilă, deoarece legalitatea măsurii poate fi afectată numai dacă este vădit inadecvată în raport cu obiectivul urmărit³⁵.

În consecință, Curtea a considerat că nu s-a demonstrat că legiuitorul UE a comis o eroare evidentă prin adoptarea Directivei (UE) 2016/2284 privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici. În acest context, Curtea a clarificat că legiuitorul UE nu este obligat să ia în considerare situația specifică a unui stat membru dacă măsura UE în cauză are un impact asupra tuturor statelor membre și necesită găsirea unui echilibru între diferitele interese implicate, ținând seama de obiectivele acelei măsuri. Prin urmare, încercarea de a găsi un echilibru, ținând seama nu de situația specifică a unui singur stat membru, ci de situația tuturor statelor membre ale UE, nu poate fi considerată contrară principiului proporționalității³⁶.

În cealaltă hotărâre³⁷, Curtea a confirmat valabilitatea, în lumina principiului proporționalității, a anumitor dispoziții ale Directivei (UE) 2017/853 prin care Parlamentul European și Consiliul au modificat Directiva Consiliului 91/477/CEE privind controlul achiziționării și deținerii de arme³⁸. În hotărârea sa, Curtea a considerat că puterea largă de apreciere a legiuitorului UE nu se

³² Hotărârea din 6 iunie 2019, cauza C-264/18 (cerere de decizie preliminară formulată de Curtea Constituțională a Belgiei), P. M. și alții/Ministerraad, EU:C:2019:472.

³³ Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, JO L 94, 28.3.2014, p. 65.

³⁴ Hotărârea din 13 martie 2019, Polonia/Parlamentul European și Consiliul, C-128/17, EU:C:2019:194; Hotărârea din 3 decembrie 2019, cauza C-482/17, Republica Cehă/Parlamentul European și Consiliul, EU:C:2019:1035.

³⁵ Hotărârea în cauza C-482/17, punctul 77. A se vedea, de asemenea, evaluarea proporționalității în hotărârea din 30 ianuarie 2019, cauza C-220/17, Planta Tabak-Manufaktur Dr Manfred Obermann GmbH & Co. KG/Land Berlin, EU:C:2019:76.

³⁶ Hotărârea în cauza C-128/17, punctul 106.

³⁷ Hotărârea în cauza C-482/17, punctele 86 -93.

³⁸ Directiva (UE) 2017/853 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 mai 2017 de modificare a Directivei 91/477/CEE a Consiliului privind controlul achiziționării și deținerii de arme, JO L 137, 24.5. 2017, p. 22.

aplică în mod exclusiv în ceea ce privește natura și sfera de aplicare ale măsurii contestate și, într-o anumită măsură, în ceea ce privește constatarea datelor de bază. Cu toate acestea, chiar și atunci când are o putere largă de apreciere, legiuitorul Uniunii trebuie să își bazeze alegerea pe criterii obiective și să examineze dacă obiectivele urmărite de măsura reținută sunt de natură să justifice chiar și consecințe economice negative considerabile pentru anumiți operatori. Curtea a considerat că instituțiile UE care au adoptat măsura în cauză trebuie să poată arăta în fața Curții că, la adoptarea măsurii, și-au exercitat puterea discreționară. Aceasta presupune că au luat în considerare toți factorii și toate circumstanțele relevante ale situației pe care măsura intenționa să o reglementeze. Prin urmare, instituțiile trebuie cel puțin să poată prezenta și stabili în mod clar și neechivoc datele de bază care au trebuit luate în considerare pentru a fundamenta măsura contestată și de care depindea exercitarea puterii lor de apreciere. În această cauză, Curtea a respins motivul că legiuitorul UE nu are suficiente informații privind posibilul impact al directivei contestate pentru a evalua respectarea principiului proporționalității. Curtea a considerat că, în timpul procedurii legislative, instituțiile UE au luat în considerare datele științifice disponibile și alte constatări care au devenit disponibile. Aceasta a inclus datele și constatările obținute din evaluarea REFIT efectuată de Comisie, diverse studii, o consultare publică, consultări cu statele membre și părțile interesate și evaluări ale impactului transmise de statele membre.

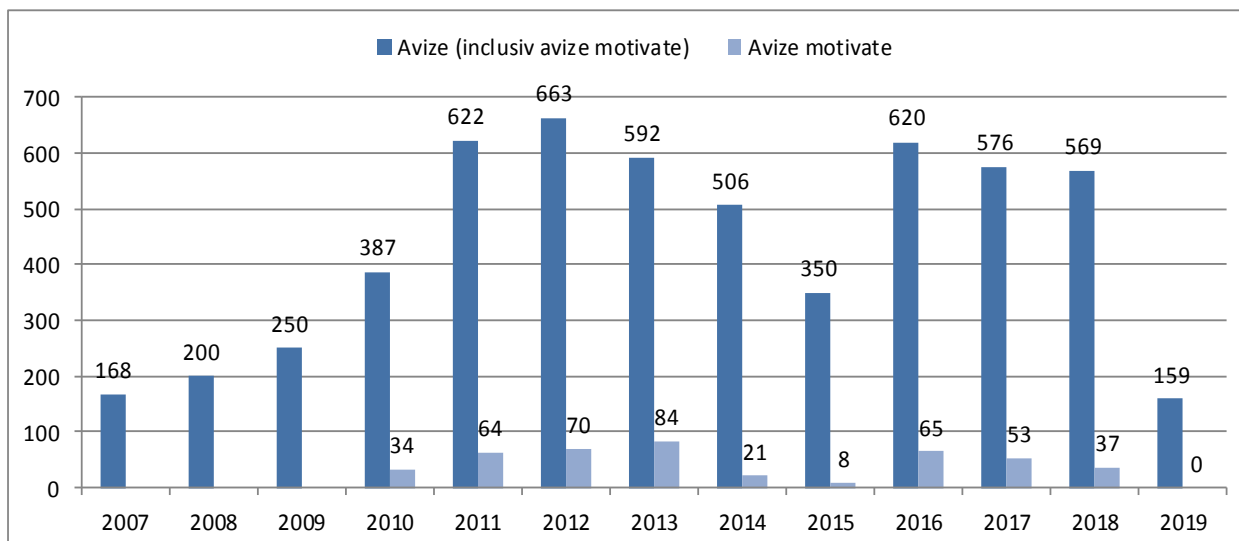
3. APLICAREA MECANISMULUI DE CONTROL AL SUBSIDIARITĂȚII DE CĂTRE PARLAMENTELE NAȚIONALE

Anul 2019 a fost primul an de la introducerea mecanismului de control al subsidiarității în care Comisia nu a primit **niciun aviz motivat** din partea parlamentelor naționale. Acest lucru a fost în mare parte urmarea scăderii bruște a activității legislative a Comisiei în anul de tranziție dintre cele două comisii. În 2019, Comisia a trimis colegiitorilor și parlamentelor naționale 28 de propuneri legislative care au făcut obiectul mecanismului de control al subsidiarității, comparativ cu 139 de propuneri în 2018. Cu privire la aceste 28 de propuneri, parlamentele naționale au adoptat 39 de avize. Aceasta confirmă tendința observată în raportul anual anterior: proporția avizelor motivate scade comparativ cu numărul global de avize (10,5 % în 2016; 9 % în 2017; 6,5 % în 2018; niciunul în 2019) și numărul de avize cu privire la propunerile Comisiei, care au făcut obiectul mecanismului de control al subsidiarității (17,6 % în 2016; 16 % în 2017; 10,5 % în 2018; niciunul în 2019).

Acest lucru ar putea fi rezultatul aplicării de către Comisie a unei agende consolidate pentru o mai bună legiferare, precum și rezultatul angajamentului acesteia de a integra principiile subsidiarității și proporționalității în toate etapele elaborării politicilor, de a evalua cadrele de politici existente înainte de a prezenta revizuirii legislative și de a iniția o acțiune la nivel european numai dacă valoarea sa adăugată este clară³⁹.

³⁹ În februarie 2020, Comisia a primit un aviz din partea *Poslanecká sněmovna* din Cehia, care contestă această opinie și consideră că scăderea numărului și a proporției de avize motivate este, în schimb, un indiciu alarmant al pierderii ambiției parlamentelor naționale de a se implica activ în procesul legislativ al UE.

4. DIALOGUL POLITIC CU PARLAMENTELE NAȚIONALE

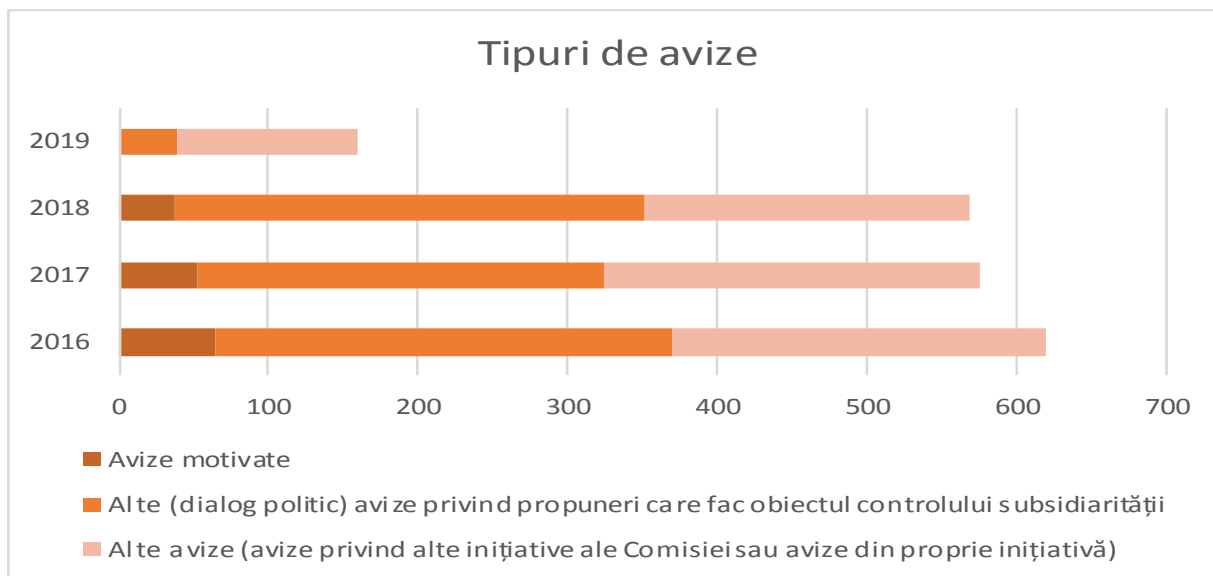


Observații generale cu privire la avizele scrise

În 2019, parlamentele naționale au trimis 159 de avize Comisiei. Acest număr este mult mai mic decât în anii anteriori (576 în 2017 și 569 în 2018) și chiar mai mic decât în 2015, anul de tranziție anterior (350). Este cel mai mic număr de la începutul dialogului politic din 2007.

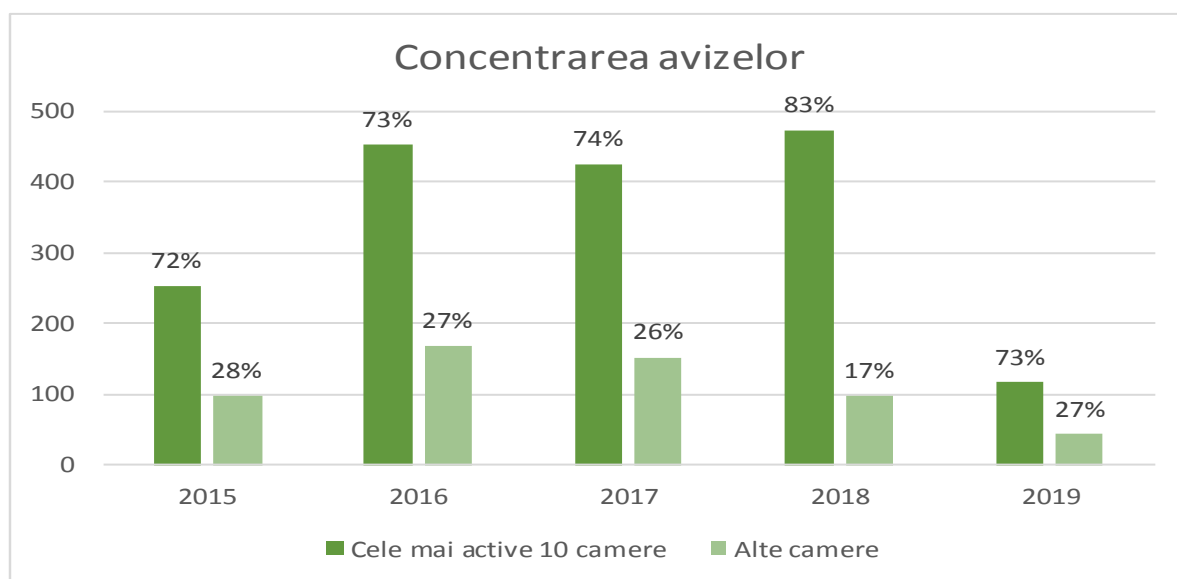
Dintre aceste 159 de avize, numai 39 (25 %) au vizat propuneri ale Comisiei care au făcut obiectul mecanismului de control al subsidiarității. Celelalte 120 de avize (75 %) fie au vizat inițiative fără caracter legislativ, cum ar fi comunicările, fie au fost avize din proprie inițiativă. Această proporție extrem de mare⁴⁰ reflectă scăderea temporară a volumului de propuneri legislative pe care le-a trimis Comisia, dar arată și interesul parlamentelor naționale în a-și face cunoscute pozițiile Comisiei încă de la începutul procesului decizional.

⁴⁰ În 2018, 62 % dintre avize s-au referit la inițiative care au făcut obiectul mecanismului de control al subsidiarității și 38 % au fost alte tipuri de avize.



Participare și domeniu de aplicare

La fel ca în anii precedenți, numărul de avize transmise Comisiei a diferit substanțial între parlamentele naționale. Cele mai active 10 camere au emis 116 avize, adică 73 % din total, o proporție mai mică din total față de 2018 (83 %), dar similară celei din anii anteriori (74 % în 2017, 73 % în 2016 și 72 % în 2015). 17 camere⁴¹ (10 în 2018) nu au emis niciun aviz.



Camera care a prezentat cel mai mare număr de avize în 2019 a fost *Senát* din Cehia (21 de avize). Celelalte 10 parlamente naționale sau camere care au trimis cel mai mare număr de avize

⁴¹ *Bundesrat* și *Nationalrat* din Austria, *Chambre des représentants/Kamer van volksvertegenwoordigers* din Belgia, *Narodno Sabranie* din Bulgaria, *Hrvatski Sabor* din Croația, *Vouli ton Antiprosopon* din Cipru, *Folketing* din Danemarca, *Riigikogu* din Estonia, *Eduskunta* din Finlanda, *Vouli ton Ellinon* din Grecia, camerele *Oireachtas (Dáil și Seanad Éireann)* din Irlanda, *Saeima* din Letonia, *Chambre des Députés* din Luxemburg, *Državni svet* și *Državni zbor*, din Slovenia, Camera Comunelor din Regatul Unit.

în 2019 au fost *Camera Deputaților* din România (15 avize), *Assembleia da República* din Portugalia (14 avize), *Poslanecká sněmovna* din Cehia (13 avize), *Sénat* din Franța (12 avize), *Bundesrat* din Germania (11 avize), *Cortes Generales* din Spania (8 avize), *House of Lords* din Regatul Unit (8 avize), *Senato della Repubblica* din Italia (7 avize), *Senatul* din România (7 avize) și *Riksdag* din Suedia (7 avize). Aceste camere au fost și cele mai active în 2018 (deși într-o altă ordine).

Deși majoritatea camerelor au înregistrat o scădere bruscă a numărului de avize transmise, două au transmis mai multe avize în 2019 comparativ cu 2018: *Országgyűlés* din Ungaria (5 avize în 2019, 3 în 2018) și *Eerste Kamer* din Țările de Jos (6 avize în 2019, 2 în 2018).

Anexa 1 prezintă numărul de avize transmise de fiecare cameră.

Principalele subiecte ale avizelor în dialogul politic

În 2019, ca și în anii anteriori, avizele transmise de parlamentele naționale au acoperit diverse subiecte. Următoarele cinci dosare, care au generat între 5 și 9 avize fiecare⁴², au atras cea mai mare atenție din partea parlamentelor naționale:

1. Extinderea votului cu majoritate calificată — 9 avize;
2. Subsidiaritatea și o mai bună legiferare — 8 avize;
3. Consolidarea statului de drept — 6 avize;
4. Către o Europă durabilă — 5 avize;
5. Combaterea dezinformării online — 5 avize.

- *Extinderea votului cu majoritate calificată*

Comisia și-a luat angajamentul de a analiza modalitățile de eficientizare a procesului decizional prin identificarea domeniilor de creștere a utilizării votului cu majoritate calificată⁴³. În acest scop, Comisia a adoptat patru comunicări privind patru domenii de politică principale: politica externă și de securitate comună, la 12 septembrie 2018⁴⁴; fiscalitatea, la 15 ianuarie 2019⁴⁵; energia și clima, la 9 aprilie 2019⁴⁶ și politica socială, la 16 aprilie 2019⁴⁷.

Aceste comunicări au atras nouă avize din partea a șase parlamente naționale⁴⁸. Aceste avize au exprimat în general opoziția față de extinderea votului cu majoritate calificată, deoarece au considerat că este necesar ca în aceste domenii să se mențină procesul decizional unanim, pentru a proteja suveranitatea și interesele naționale. Unele camere au fost, de asemenea, de părere că

⁴² Niciun document nu a atras mai mult de șase avize. Anexa 2 prezintă documentele care au atras peste 4 avize, dintre care niciunul nu a fost o propunere legislativă.

⁴³ A se vedea discursul președintelui Juncker din 12 septembrie 2018 privind „starea Uniunii” și programul de lucru al Comisiei pentru 2019 [COM (2018) 800 final, 23.10.2018].

⁴⁴ COM(2018) 647 final, 12.9.2018.

⁴⁵ COM(2019) 8 final, 15.1.2019.

⁴⁶ COM(2019) 177 final, 9.4.2019.

⁴⁷ COM(2019) 186 final, 16.4.2019.

⁴⁸ *Poslanecká sněmovna* din Cehia (a emis două avize, unul privind fiscalitatea și unul privind energia și clima), *Senát* din Cehia (trei avize, privind fiscalitatea, energia și clima, respectiv politica socială), *Országgyűlés* din Ungaria (un singur aviz privind fiscalitatea, politica externă și de securitate comună și politica socială), *Kamra tad-Deputati* din Malta (fiscalitatea), *Eerste Kamer* din Țările de Jos (energia și clima) și *Riksdag* din Suedia (fiscalitatea).

procesul decizional unanim funcționează corect în aceste domenii și nu reprezintă un obstacol în calea progresului la nivelul UE.

Comisia a răspuns că, în ceea ce privește politica externă și de securitate, regula unanimității a afectat, în anumite situații, viteza și capacitatea UE de a lua măsuri privind chestiuni globale și că, pentru a-și putea modela în continuare viitorul, UE ar trebui să își îmbunătățească procesul decizional prin utilizarea întregii game de opțiuni disponibile în temeiul tratatelor. Referitor la fiscalitate, aceasta a subliniat că acțiunea coordonată a UE este esențială pentru a proteja veniturile statelor membre și pentru a asigura un mediu fiscal echitabil și buna funcționare a pieței interne.

Deși globalizarea și digitalizarea au creat provocări comune privind politica fiscală, care necesită soluții comune, UE nu a putut acționa sau reacționa rapid din cauza limitărilor legate de regula unanimității. În conformitate cu votul cu majoritate calificată, statele membre ar putea ajunge la soluții mai rapide și mai eficiente privind aspectele fiscale. De asemenea, în cadrul procedurii legislative ordinare, deciziile fiscale ar beneficia de contribuții din partea Parlamentului European, asigurându-se astfel o mai bună reprezentativitate a opiniilor cetățenilor și o responsabilitate crescută. Referitor la politica în domeniul energiei și al climei, Comisia a observat că regimul actual privind impozitarea energiei cauzează denaturări pe piața internă din cauza unor rate de impozitare și a unor baze de impozitare diferite pentru combustibili concurenți. Prin urmare, egalitatea de tratament cu privire la toate sursele de energie, în conformitate cu contribuția lor la obiectivele uniunii energetice (cum ar fi promovarea energiei durabile și evitarea risipei de energie), reprezintă un aspect care trebuie reflectat într-o viitoare reformă privind impozitarea energiei. În acest sens, va fi crucial să se poată găsi soluții de compromis care să reflecte interesele și condițiile economice și sociale specifice din statele membre.

În sfârșit, referitor la politica socială, Comisia a explicat că a adoptat o abordare ținută cu privire la utilizarea clauzelor „pasarelă”. Comisia a sugerat utilizarea acestor clauze numai în chestiuni privind nediscriminarea și pentru adoptarea recomandărilor privind securitatea socială și protecția socială a lucrătorilor, unde votul cu majoritate calificată le-ar permite statelor membre să facă față mai ușor și rapid provocărilor comune.

- *Subsidiaritate și proporționalitate*

În comunicarea sa intitulată „Principiile subsidiarității și proporționalității: consolidarea rolului lor în elaborarea politicilor UE”⁴⁹, adoptată la 23 octombrie 2018, raportul anual pentru 2017 privind subsidiaritatea și proporționalitatea⁵⁰ și raportul privind relațiile cu parlamentele naționale⁵¹, Comisia a prezentat acțiunile întreprinse în urma recomandărilor Grupului operativ privind subsidiaritatea, proporționalitatea și scenariul „Mai puțin, dar mai eficient”.

În 2019, acest pachet a atras șase avize din partea a șase parlamente naționale⁵² și un aviz din partea unui parlament regional⁵³. Toate camerele au salutat în general activitatea Grupului

⁴⁹ COM(2018) 703 final, 23.10.2018. A se vedea, de asemenea, Raportul anual pentru 2018, secțiunea 2.1 și, pentru măsurile puse în aplicare în 2019, secțiunea 2.1 din prezentul raport.

⁵⁰ COM(2018) 490 final, 23.10.2018.

⁵¹ COM(2018) 491 final, 23.10.2018.

⁵² Senát din Cehia, Bundesrat din Germania, Camera dei Deputati din Italia, Seimas din Lituania, Camera Deputaților din România, Riksdag din Suedia. Eduskunta din Finlanda nu a transmis un aviz către Comisie, dar a

operativ, au sprijinit conceptul de „subsidiaritate activă” și au aprobat acțiunea de urmărire deja efectuată de către Comisie.

Unele camere au făcut sugestii referitoare la modul în care Comisia și-ar putea îmbunătăți interacțiunea cu ele la elaborarea propunerilor, îmbunătățind planificarea inițiativelor sale pentru a permite mai bine parlamentelor naționale să își planifice controalele privind subsidiaritatea și/sau îmbunătățind calitatea evaluărilor impactului și oferind mai multe informații cu privire la acestea în toate limbile oficiale. S-au făcut și alte sugestii pentru îmbunătățirea controlului realizat de parlamentele naționale în timpul fazei legislative, precum organizarea de dezbateri cu reprezentanții parlamentelor naționale și ai Parlamentului European atunci când o propunere atrage mai multe avize motivate sau discutarea observațiilor formulate de parlamentele naționale în cadrul grupurilor de lucru ale Consiliului. Unele parlamente au sugerat și măsuri care ar necesita modificări ale tratatului, precum prelungirea perioadei în care se pot emite avize motivate până la 12 săptămâni, reducerea numărului de avize motivate necesare pentru a declanșa mecanismul de aplicare a unui „cartonaș galben”, posibilitatea fundamentării avizelor motivate pe proporționalitate, stabilirea unui termen-limită oficial pentru răspunsurile Comisiei și atribuirea de competențe Parlamentului European pentru a iniția acte legislative.

În răspunsurile sale, Comisia a salutat sprijinul parlamentelor naționale pentru inițiativele pe care le-a anunțat în comunicare și a confirmat că se pregătește să le pună în aplicare. Aceasta a fost de acord cu privire la necesitatea de a oferi informații privind modul în care propunerile respectă principiile subsidiarității și proporționalității și a subliniat că au fost, într-adevăr, publicate rezumate ale evaluărilor impactului în toate limbile UE. Comisia a evidențiat activitatea sa menită să crească nivelul de detaliere și fiabilitatea informațiilor privind inițiativele anunțate în programul său de lucru și a remarcat cu interes sugestiile legate de organizarea de dezbateri privind propunerile formulate. Luând act de sugestiile care necesită o modificare a tratatului, Comisia a subliniat că nu se preconizează o astfel de modificare în viitorul apropiat.

- *Statul de drept*

La 3 aprilie 2019, Comisia a adoptat o comunicare intitulată „Consolidarea în continuare a statului de drept în cadrul Uniunii - Situația actuală și posibile etape ulterioare”⁵⁴. Scopul acesteia a fost de a oferi o imagine de ansamblu asupra setului actual de instrumente pentru abordarea provocărilor la adresa statului de drept în UE și de a deschide o dezbatere privind modul în care acesta poate fi consolidat. Ca urmare, Comisia a adoptat la 17 iulie 2019 o comunicare intitulată „Consolidarea statului de drept în cadrul Uniunii – Plan de acțiune”⁵⁵, care a stabilit măsurile specifice de acțiune în acest domeniu.

Aceste comunicări au atras șase avize din partea a cinci parlamente naționale⁵⁶. Acestea au salutat în general activitatea Comisiei de promovare și apărare a statului de drept în UE și au fost de acord cu necesitatea de a îmbunătăți și de a consolida instrumentele disponibile pentru

publicat o declarație privind comunicarea pe site-ul său. *Senat* din Polonia a furnizat deja un aviz în decembrie 2018 (a se vedea Raportul anual pentru 2018, secțiunea 2.1).

⁵³ *Landtag* din Bavaria.

⁵⁴ COM(2019) 163 final, 3.4.2019.

⁵⁵ COM(2019) 343 final, 17.7.2019.

⁵⁶ *Bundesrat* din Germania (două avize, unul pentru fiecare comunicare), *Eerste Kamer* din Țările de Jos [privind COM(2019) 343] și *Tweede Kamer* [privind COM(2019) 163], *Senatul* din România [privind COM(2019) 163], *Riksdag* din Suedia [privind COM(2019) 163].

protejarea valorilor fundamentale ale UE. Unele camere au subliniat, de asemenea, importanța unui dialog permanent cu statele membre privind statul de drept.

În răspunsurile sale, Comisia a subliniat că, așa cum a clarificat jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, respectarea statului de drept este atât o problemă națională, cât și o problemă a UE și este responsabilitatea instituțiilor UE de a aborda aceste probleme în cadrul instituțional. Aceasta a subliniat rolul esențial pe care îl joacă parlamentele naționale în asigurarea statului de drept în statele membre, atât în calitate de legislatori, cât și în ceea ce privește tragerea la răspundere a executivului. De asemenea, a explicat că „ciclul de evaluare a statului de drept” ar trebui să fie un instrument de prevenire pentru identificarea problemelor și crearea unui spațiu de dialog. Comisia va monitoriza procesul în strânsă cooperare cu autoritățile naționale.

- *Către o Europă durabilă*

La 30 ianuarie 2019, Comisia a adoptat un document de reflecție intitulat „Către o Europă durabilă până în 2030”⁵⁷, pentru a ghida discuția privind modul în care UE poate realiza cel mai bine obiectivele de dezvoltare durabilă ale ONU pentru 2030.

Acest document a atras cinci avize din partea a patru parlamente naționale⁵⁸ ridicând o serie de probleme. Acestea includ aspectele regionale și sociale ale tranziției către sustenabilitate, necesitatea de a implica toate părțile interesate în această tranziție, compatibilitatea dintre creștere și dezvoltarea comerțului mondial, pe de o parte, și sustenabilitate, pe de altă parte, și necesitatea de a sprijini educația, atât în UE, cât și în țările în curs de dezvoltare.

În răspunsurile sale, Comisia a fost de acord că realizarea obiectivelor de dezvoltare durabilă necesită o cooperare efectivă la nivel global, la nivelul UE, național, regional și local, respectând principiile subsidiarității și proporționalității. Aceasta a observat că parlamentele naționale se află într-o poziție-cheie, deoarece progresul depinde în mare măsură de acțiunea întreprinsă de statele membre la toate nivelurile. De asemenea, a subliniat că au fost lansate acțiuni precum inițiativa pentru regiunile cu o utilizare intensă a cărbunelui și cu emisii ridicate de dioxid de carbon, pentru a se asigura faptul că tranziția către neutralitatea climatică va fi echitabilă și bazată pe solidaritate, fără ca vreo regiune sau vreun cetățean să fie lăsați în urmă.

- *Combaterea dezinformării online*

La 26 aprilie 2018, Comisia a adoptat o comunicare intitulată „Combaterea dezinformării online: o abordare europeană”⁵⁹. La 2 decembrie 2018, a urmat un raport⁶⁰ privind punerea în aplicare a acestei comunicări, însoțit de un plan de acțiune privind dezinformarea⁶¹.

În 2019, aceste inițiative au atras cinci avize din partea a patru parlamente naționale⁶². Acestea au solicitat clarificarea unor probleme precum modul de definire a dezinformării, limita dintre

⁵⁷ COM(2019) 22 final, 30.1.2019.

⁵⁸ *Poslanecká sněmovna* și *Senát* din Cehia, *Eerste Kamer* din Țările de Jos (două avize succesive), *Camera Deputaților* din România.

⁵⁹ COM(2018) 236 final, 26.4.2018.

⁶⁰ COM(2018) 794 final, 5.12.2018.

⁶¹ JOIN(2018) 36 final, 5.12.2018.

⁶² *Poslanecká sněmovna* și *Senát* din Cehia, *Bundesrat* din Germania [avize privind COM(2018) 794 și JOIN (2018) 36], *Eerste Kamer* din Țările de Jos [două noi avize privind COM(2018) 36, ca urmare a celui din 2018].

combaterea dezinformării și cenzură, rolul și independența verificatorilor veridicității informațiilor și vizarea dezinformării din Rusia.

În răspunsurile sale, Comisia a fost de acord că termenii utilizați în comunicare, precum „dezinformare”, și acțiunile anunțate nu ar trebui utilizate în scopul cenzurii și a subliniat că comunicarea a evitat în mod expres incriminarea exprimării sau crearea de noi categorii de conținut ilegal. Aceasta a explicat că o rețea densă de verificatori ai veridicității informațiilor puternici și independenți este o cerință esențială pentru un ecosistem digital sănătos și că, prin urmare, a facilitat crearea de rețele între organizațiile europene de verificatori independenți ai veridicității informațiilor, oferind infrastructura necesară pentru cooperarea transfrontalieră, fără să ofere sprijin financiar sau să exercite vreun control asupra liniei lor editoriale. În ceea ce privește sursele externe de dezinformare, Comisia a observat că există dovezi clare de dezinformare provenită din Rusia și, deși și alte țări din afara UE utilizează, de asemenea, strategii de dezinformare, acțiunea întreprinsă de Rusia este sistematică, dispune de resurse corespunzătoare și se desfășoară la o scară mai mare decât acțiunea întreprinsă de alte țări.

Avize comune din proprie inițiativă

În 2019, Comisia a primit două avize comune din proprie inițiativă din partea parlamentelor naționale. Ambele erau semnate de cele șase camere din țările Grupului de la Visegrád („V4”)⁶³. Unul s-a referit la extinderea Uniunii Europene, susținând extinderea către Balcanii de Vest. Celălalt aviz comun s-a referit la cadrul financiar multianual, pentru care parlamentele naționale V4 au solicitat alocarea aceluiași nivel de finanțare ca în cadrul financiar anterior pentru politica agricolă comună și politica de coeziune.

5. CONTACTE, VIZITE, REUNIUNI ȘI CONFERINȚE

Vizitele/reuniunile Comisiei la/cu parlamentele naționale

În 2019, membrii Comisiei au efectuat în total 55 de vizite la parlamentele naționale sau au participat la reuniuni cu delegațiile parlamentelor naționale (a se vedea harta de mai jos), mai puține decât în anii anteriori (140 în 2018), din cauza faptului că anul 2019 a fost un an de tranziție între două comisii. În total, aceștia au efectuat 915 vizite în timpul mandatului Comisiei Juncker. Această cooperare strânsă cu parlamentele naționale va continua, deoarece președinta von der Leyen a solicitat ca fiecare comisar să viziteze toate statele membre în decursul primilor doi ani de mandat și să se întâlnească cu parlamentele naționale în mod regulat.

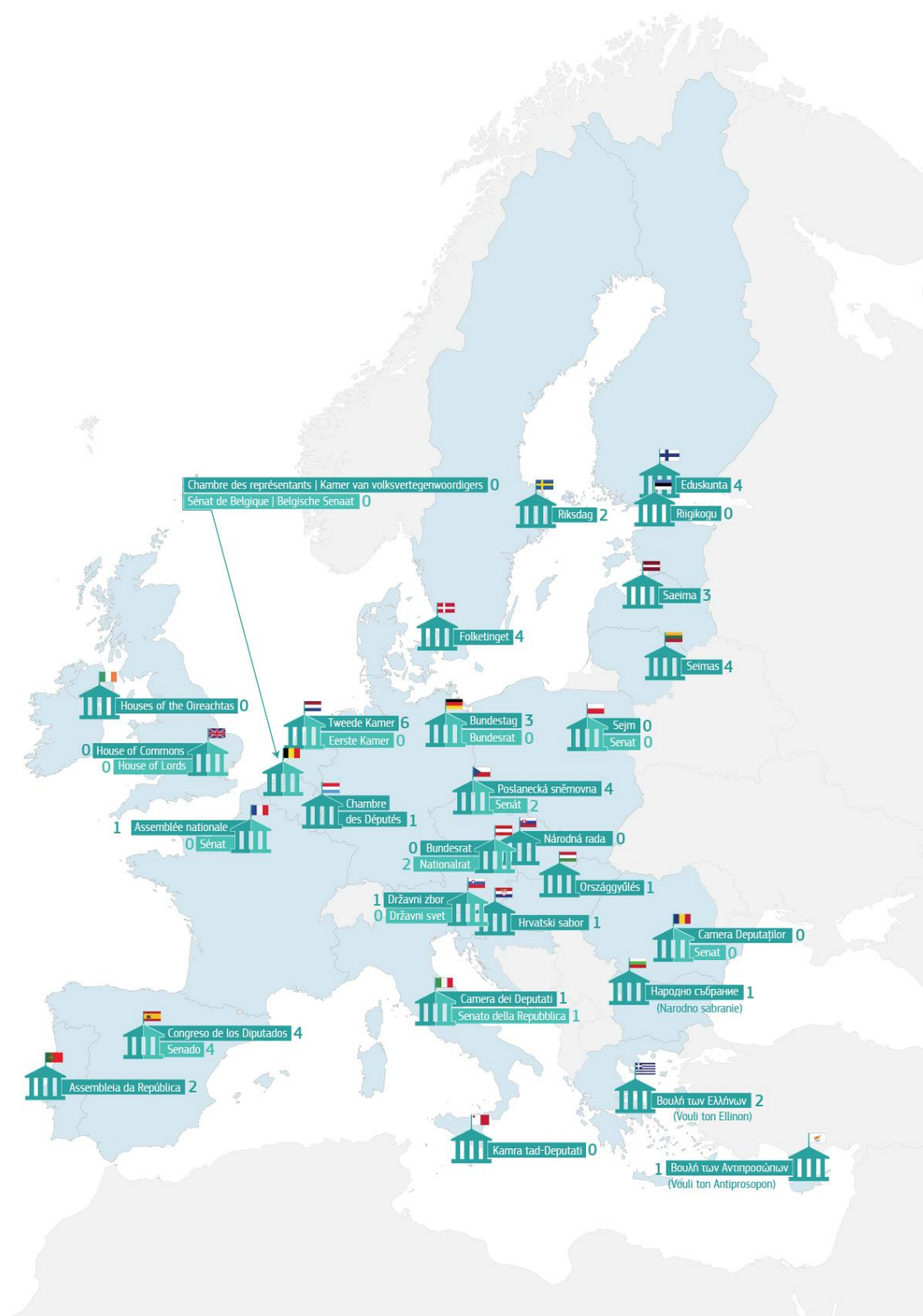
În 2019, negociatorul-șef pentru Brexit, Michel Barnier, s-a întâlnit de asemenea cu 13 parlamente naționale, atât în contextul vizitelor sale în capitalele UE-27, cât și în timpul reuniunii din Bruxelles, pentru a le informa despre negocierile cu Regatul Unit. Aceste contacte vor fi continuate și intensificate în contextul negocierilor în curs privind viitoarea relație dintre UE și Regatul Unit.

În 2018, *Bundesrat* din Germania și *Eerste Kamer* din Țările de Jos emisese deja un aviz privind COM(2018) 236.

⁶³ *Poslanecká sněmovna* și *Senát* din Cehia, *Országgyűlés* din Ungaria, *Sejm* și *Senat* din Polonia, *Národná rada* din Slovacia.

Pe parcursul anului 2019, funcționarii Comisiei, în general la nivel înalt, au participat la peste 40 de reuniuni ale comisiilor parlamentelor naționale pentru a discuta propunerile legislative la un nivel mai tehnic. Funcționarii Comisiei au efectuat și 13 prezentări în fața reprezentanților parlamentelor naționale în Bruxelles, pe subiecte precum o mai bună reglementare, un proces de legiferare mai eficient privind fiscalitatea și politica socială, legislația privind pregătirea pentru Brexit și acordul comercial UE-Mercosur. Mai mult, reprezentanțele Comisiei din statele membre au rămas în contact frecvent cu parlamentele naționale, în special cu privire la procesul semestrului european și la alte aspecte economice.

Vizite ale membrilor Comisiei la parlamentele naționale și reuniuni ale membrilor Comisiei cu parlamentele naționale în 2019 (total pentru toate statele membre: 55)



Reuniuni și conferințe interparlamentare

În 2019, au avut loc mai multe reuniuni și conferințe interparlamentare⁶⁴, inclusiv:

- Conferința organelor parlamentare specializate în chestiunile Uniunii ale parlamentelor Uniunii Europene (COSAC⁶⁵);
- Conferința președinților parlamentelor din Uniunea Europeană⁶⁶;
- Săptămâna parlamentară europeană⁶⁷;
- Conferința interparlamentară privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea economică⁶⁸;
- Conferințele interparlamentare privind politica externă și de securitate comună și politica de securitate și apărare comună⁶⁹ și
- Grupul mixt de control parlamentar specializat Europol⁷⁰.

Cele două reuniuni ale președinților COSAC din 2019 au avut loc la București în perioada 20-21 ianuarie și la Helsinki în perioada 21-22 iulie. Comisarul Crețu a participat la reuniunea din

⁶⁴ Pentru mai multe detalii referitoare la aceste reuniuni, a se vedea Raportul Parlamentului European privind relațiile dintre Parlamentul European și parlamentele naționale:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>

⁶⁵ COSAC este singurul forum interparlamentar consacrat în tratate, în Protocolul nr. 1 privind rolul parlamentelor naționale în Uniunea Europeană. De obicei, acesta se reunește în două ocazii (o reuniune a președinților și o reuniune plenară) în statul membru care deține președinția prin rotație a Consiliului Uniunii Europene. Comisia are statut de observator în cadrul COSAC. Informații privind COSAC sunt disponibile la adresa:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8&appLng=RO](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8&appLng=RO)

⁶⁶ Conferința președinților parlamentelor din Uniunea Europeană este organizată anual în statul membru care a deținut președinția prin rotație a Consiliului Uniunii Europene în a doua jumătate a anului precedent. Reuniunea din 2019 a avut loc la Viena, în perioada 8-9 aprilie. Mai multe informații:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/euspeakers/getspeakers.do?id=082dbcc56776849501677a126fd102fa&appLng=RO](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do?id=082dbcc56776849501677a126fd102fa&appLng=RO)

⁶⁷ Săptămâna parlamentară europeană a avut loc la Parlamentul European, în perioada 18-19 februarie 2019. Au participat vicepreședintele Dombrovskis și comisarii Moscovici, Oettinger și Thyssen. Mai multe informații:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/high-level-conferences/european-parliamentary-week.html>

⁶⁸ La această conferință, care a avut loc la Helsinki la 30 septembrie și 1 octombrie, a participat vicepreședintele Katainen. În primul semestru, conferința s-a desfășurat, la fel ca în anii anteriori, în cadrul Săptămânii parlamentare europene. Mai multe informații:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016bae266fb84cab&appLng=RO](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016bae266fb84cab&appLng=RO)

⁶⁹ Au avut loc două conferințe, una la București, în perioada 7-8 martie și una la Helsinki, în perioada 4-6 septembrie. Înalțul Reprezentant/vicepreședintele Mogherini a participat la ambele prin videoconferință. Mai multe informații:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc568350fdf0168380271d80410&appLng=RO](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc568350fdf0168380271d80410&appLng=RO) și

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016b6ff76cbb2295&appLng=RO](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016b6ff76cbb2295&appLng=RO)

⁷⁰ Au avut loc două conferințe, una la București, în perioada 24-25 februarie și una la Bruxelles, în perioada 23-24 septembrie. Comisarul King a participat la ambele conferințe. Mai multe informații:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc568350fdf016837feb8770407&appLng=RO](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc568350fdf016837feb8770407&appLng=RO) și

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016bae32ac2b4cb7&appLng=RO](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016bae32ac2b4cb7&appLng=RO)

București. În materie de conținut, delegații au analizat prioritățile Președințiilor română și finlandeză a Consiliului, coeziunea și convergența (la București) și bugetul european (la Helsinki).

La cea de a LXI-a reuniune plenară a COSAC, care a avut loc la București în perioada 23-25 iunie, s-au dezbătut realizările Președinției române, relațiile comerciale internaționale în contextul Brexitului, spațiul european al educației ca forță motrice pentru redefinirea și consolidarea pieței unice și economia bazată pe inovare și tehnologie.

La cea de a LXII-a reuniune plenară a COSAC, care a avut loc la Helsinki în perioada 1-3 decembrie, a participat vicepreședintele Șefcovič și negociatorul-șef al UE, Barnier, care au discutat cu delegații despre instituirea și agenda politică a noii comisii, relațiile sale cu parlamentele naționale și Brexit. Delegații au mai dezbătut rolul potențial al parlamentelor naționale în cadrul Conferinței privind viitorul Europei, rezultatele Președinției finlandeze, promovarea statului de drept în UE, Carta drepturilor fundamentale a UE și strategia climatică pentru Europa.

Comisia a furnizat răspunsuri scrise la contribuțiile adoptate de COSAC la ambele reuniuni plenare ale sale⁷¹.

6. ROLUL PARLAMENTELOR REGIONALE

Parlamentele regionale contribuie indirect la relațiile Comisiei cu parlamentele naționale. În conformitate cu Protocolul nr. 2 la tratate, atunci când efectuează verificarea respectării principiului subsidiarității la nivelul proiectelor de acte legislative ale UE în vederea emiterii de avize motivate, fiecare parlament național se consultă, dacă este cazul, cu parlamentele regionale cu competențe legislative⁷².

Membrii parlamentelor regionale sunt reprezentați și în Comitetul Regiunilor, care desfășoară activitatea de monitorizare prin intermediul rețelei de monitorizare a subsidiarității și al platformei sale online concepute pentru a sprijini participarea parlamentelor regionale cu competențe legislative în cadrul sistemului de avertizare timpurie privind subsidiaritatea (REGPEX)⁷³.

Deși în tratate nu există nicio dispoziție explicită privind interacțiunea directă dintre Comisie și parlamentele regionale, unele parlamente regionale, în special din Germania, au transmis rezoluții direct către Comisie, prezentând observații privind subsidiaritatea (*Landtag* din Bavaria), viitorul Europei (*Landtag* din Baden-Württemberg) și aspectele politice ale mai multor propuneri ale Comisiei. Astfel, parlamentele regionale și-au subliniat interesul în a-și exprima contribuția la elaborarea politicilor europene în mod direct. În 2019, Consiliul parlamentar

⁷¹ Publicate, împreună cu alte documente ale COSAC, la adresa:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc5677baaf301677f58eea00469&appLng=RO> și <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86bc08c43016bd61f04da09fb&appLng=RO>

⁷² Articolul 6 primul alineat din Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității.

⁷³ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Pentru mai multe detalii privind activitatea de control al subsidiarității din cadrul Comitetului Regiunilor, a se vedea secțiunea 2.4.

regional al Marii Regiuni⁷⁴ și-a trimis recomandările privind politica de coeziune, dezvoltarea căii navigabile Moselle, aspectele legate de ocuparea forței de muncă la nivel transfrontalier, economia circulară, transportul feroviar, promovarea multilingvismului și instanța civilă digitală. Comisia a răspuns, în esență, la toate rezoluțiile primite din partea parlamentelor regionale sau a organizațiilor parlamentelor regionale.

La rândul său, parlamentul flamand a trimis Comisiei un aviz prin intermediul parlamentului federal belgian, privind strategia UE post-Brexit⁷⁵.

Comisarul Crețu și negociatorul-șef al UE, Barnier, au participat la cel de al 8-lea Summit european al regiunilor și orașelor, organizat la București în perioada 14-15 martie 2019, de Comitetul European al Regiunilor. Aceștia au avut un schimb de opinii cu președinta Conferinței adunărilor legislative regionale europene (CALRE), Donatella Porzi, privind aspecte de politică regională și impactul Brexitului.

În 2019, președintele Juncker a ținut discursuri în fața parlamentelor regionale din *Baden-Württemberg*, *Saarland* și *Thüringen* (Germania). Acesta a participat și la Conferința europeană a parlamentelor regionale vorbitoare de limbă germană, care a fost organizată împreună cu parlamentele din Austria, Tirolul de Sud din Italia și al comunității belgiene vorbitoare de limbă germană.

7. CONCLUZIE

2019 a fost primul an de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona în care parlamentele naționale nu au transmis Comisiei niciun aviz motivat. Dintre celelalte tipuri de avize transmise de parlamentele naționale, 75 % s-au referit la inițiative ale Comisiei fără caracter legislativ sau au fost avize din proprie inițiativă. Aceasta arată în mod clar interesul parlamentelor naționale de a furniza Comisiei o contribuție politică orientată spre viitor încă de la începutul procesului de luare a deciziilor.

Comisia a depus eforturi semnificative pentru a urma recomandările Grupului operativ privind subsidiaritatea, proporționalitatea și scenariul „Mai puțin, dar mai eficient”, în special în cadrul activității sale privind o mai bună legislație, care vizează să pregătească mai bine și să justifice legislația UE, precum și să se asigure că aceasta respectă principiile subsidiarității și proporționalității. Aceasta a ajutat, de asemenea, parlamentele naționale să își joace rolul mai eficient, prin excluderea perioadei dintre Crăciun și Anul Nou la calcularea perioadei de opt săptămâni în care se pot trimite avize motivate și prin furnizarea de răspunsuri agregate atunci când un număr semnificativ de parlamente naționale exprimă preocupări legate de subsidiaritate cu privire la un anumit dosar.

În 2019, membrii Comisiei au continuat să se angajeze cu parlamentele naționale în dezbateri periodice, care au un rol esențial în apropierea UE de cetățenii săi.

Noua Comisie condusă de președinta Ursula von der Leyen și-a preluat mandatul la 1 decembrie 2019. Această cooperare strânsă cu parlamentele naționale va fi consolidată, prin vizite și schimburi de opinii, deoarece președinta von der Leyen a solicitat ca fiecare comisar să viziteze toate statele membre în decursul primilor doi ani de mandat și să se întâlnească cu parlamentele

⁷⁴ Compus din parlamentari din Saarland, Rhineland Palatinate (Germania), Luxemburg, Grand-Est (Franța), Valonia și parlamentele comunității vorbitoare de limbă germană (Belgia).

⁷⁵ Comisia l-a înregistrat ca aviz al *Sénat/Senaat* din Belgia.

naționale în mod regulat. Comisia von der Leyen va pune, de asemenea, un accent deosebit pe principiile subsidiarității și proporționalității în politica sa și în activitatea sa legislativă.