

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 8.10.2010
COM(2010) 547 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА
ОТНОСНО СУБСИДИАРНОСТТА И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТТА

(17-ти доклад относно „по-доброто законотворчество“ за 2009 година)

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

ОТНОСНО СУБСИДИАРНОСТТА И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТТА

(17-ти доклад относно „по-доброто законотворчество“ за 2009 година)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Това е седемнадесетият по ред доклад относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност, който Комисията представя на Европейския съвет, Европейския парламент, Съвета и националните парламенти в съответствие с протокола, който се отнася до тези въпроси и е приложен към Договора¹. Настоящият доклад се отнася за 2009 г., когато Договорът от Ница все още беше в сила, и обяснява накратко промените, произтичащи от Договора от Лисабон, който влезе в сила на 1 декември 2009 г. Както през 2007 г. и 2008 г. в настоящия доклад не се застъпва по-обширната проблематика, свързана с интелигентното регулиране, която се разглежда в специално Съобщение относно интелигентното регулиране².

2. ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

2.1. Принципите на субсидиарност и пропорционалност

Субсидиарността и пропорционалността са фундаментални принципи на европейското право, които са определени в член 5 от Договора за Европейския съюз (ДЕС).

В рамките на компетентността на Съюза субсидиарността е водещ принцип за разграничаване на отговорностите на държавите-членки и тези на ЕС, т.е. отговаря на въпроса „Кой трябва да предприеме действие?“. Ако Съюзът разполага с изключителна компетентност в дадена област, тогава отговорът е еднозначен, че Съюзът следва да предприеме действия. Ако Съюзът и държавите-членки споделят компетентността, принципът ясно постановява предимството на държавите-членки да предприемат действия. Съюзът следва да предприема действия само когато държавите-членки не могат да постигнат целите в достатъчна степен и когато поради причини, свързани с мащаба или ефектите, Съюзът може да ги постигне в по-голяма степен.

Пропорционалността е водещ принцип за определяне на начина, по който Съюзът следва да упражнява изключителната и съвместната си компетентност (т.е. отговаря на въпроса „Под каква форма и от какво естеството следва да бъдат действията на ЕС?“).

¹ Протокол (№ 30) към Договора за създаване на Европейската общност, приложим до 30.11.2009 г., и Протокол (№ 2) към Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), приложим от 1.12.2009 г.

² Съобщение на Комисията относно интелигентното регулиране в Европейския съюз

В член 5, параграф 4 се предвижда, че съдържанието и формата на дадено действие на Съюза не надхвърлят необходимото за постигане на целите на Договорите. Всяко решение трябва да предпочете най-малко ограничаващия вариант.

2.2. Прилагане, възможности за коментари и последващ контрол

Всички институции на Съюза трябва да спазват и двата принципа. В протокола относно прилагането на принципите на субсидиарност и на пропорционалност и в Междуинституционалното споразумение относно субсидиарността от 1993 г.³ се предоставят допълнителни подробности относно начините, по които следва да се прилагат двата принципа. Основните елементи на тази рамка са обобщени тук.

Комисията трябва да провежда широки консултации, преди да внесе законодателни предложения, да аргументира в обяснителния меморандум на всяко законодателно предложение заключението, че предложението спазва принципите на субсидиарност и пропорционалност и да отчита задълженията, които се пораждат за Съюза, националните правителства, местните власти, стопанските субекти и гражданите. Европейският парламент и Съветът трябва да обосноват от гледна точка на субсидиарността внесените от тях изменения, в случай че те засягат обхвата на действието, което Съюзът следва да предприеме⁴. Европейският икономически и социален комитет и Комитетът на регионите изразяват становищата си или в процеса на консултиране, или по собствена инициатива.

И най-накрая, Съдът на Европейския съюз може да се произнеса по законосъобразността на актовете на институциите по отношение на спазването на принципа на субсидиарност.

Промени, произтичащи от Договора от Лисабон

С Договора от Лисабон бяха направени няколко промени в начините, по които следва да се прилагат принципите за субсидиарност и пропорционалност.

В преразгледания протокол се съдържа по-конкретно изискване за това във всички проектопредложения за законодателен акт да се съдържа подробно описание на елементите, които позволяват да се оцени спазването на принципите. Въпреки че в него вече не се споменават насоките за оценка на съответствието (като проверките за „необходимост“ и „добавена стойност на равнище ЕС“), Комисията ще продължи да използва тези насоки и препоръчва на другите участници да направят същото.

В Договора от Лисабон се предвижда засилване на ролята на националните парламенти, които могат да излагат своите становища за това дали законодателните предложения спазват принципа на субсидиарност. Ако те сметнат, че предложението не го спазва, те имат правото да изпратят становище до автора на законодателното предложение. Въз основа на броя на отрицателните становища в Договора са предвидени два механизма съгласно член 7 от протокола — т.нар. „жълт картон“ и „оранжев картон“. Когато броят на отрицателните становища от националните парламенти представлява най-малко една

³ ОВ С 329, 6.12.1993 г., стр. 132.

⁴ Раздел 2, точка 3 от Междуинституционалното споразумение относно субсидиарността от 1993 г.

трета от всички предоставени им гласове (или една четвърт за предложенията в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси и полицейското сътрудничество)⁵, се прилага механизмът на „жълтия картон“. Съгласно обикновената законодателна процедура, когато броят на отрицателните становища представлява обикновено мнозинство, се прилага механизмът на „оранжевия картон“. И двата механизма предвиждат преразглеждане на законодателния проект и могат да доведат до изменение или до оттегляне на предложението. Освен това „оранжевият картон“ дава възможност както на Европейския парламент, така и на Съвета да прекратят законодателната процедура.

В преразгледания протокол се съдържа и разпоредба относно ролята на Комитета на регионите. В случаите, в които ДФЕС предвижда допитване до Комитета, последният има право да отнесе случая до Съда на Европейския съюз, ако смята, че не са спазени принципите на субсидиарност и пропорционалност. Държавите-членки като такива или от името на своите национални парламенти имат подобно право.

3. ПРИЛАГАНЕ НА ПРИНЦИПИТЕ

3.1. Комисията

Законодателната работа на Комисията винаги е била водена от необходимостта да бъдат спазени принципите на субсидиарност и пропорционалност. Понастоящем проверки за това се правят на три основни етапа от процеса на изготвяне на политиките:

- предварителен анализ в пътни карти, които се публикуват за по-важните инициативи при одобряването на работната програма на Комисията. В тези пътни карти се прави предварително описание на планираната инициатива на Комисията, като целта е да се информират навреме всички заинтересовани страни. От 2010 г. Комисията публикува също пътни карти за инициативи със значително въздействие, които не са част от работната програма на Комисията;
- по-подробен анализ на субсидиарността като част от процеса за оценка на въздействието, в който се вземат предвид становищата, изразени по време на консултациите със заинтересованите страни;
- И накрая, обосновка от гледна точка на субсидиарността и пропорционалността в обяснителния меморандум и в съображенията на всяко законодателно предложение.

Най-подробният анализ на субсидиарността и пропорционалността се прави в оценките на въздействието. Комитетът за оценка на въздействието проверява качеството на този анализ, като през 2009 г. той излезе с препоръки относно субсидиарността и пропорционалността по 27 от общо 79 оценки на въздействието (34 %). В доклада си за 2009 г.⁶ Комитетът препоръча на службите на Комисията да използват по-последователно структурираните въпроси за анализа на субсидиарността и

⁵ Всеки национален парламент разполага с два гласа, като в случай на двукамарна система всяка от камарите разполага с един глас.

⁶ SEC (2009) 1728

пропорционалността, съдържащи се в преработените Насоки за оценка на въздействието.⁷

Комитетът призова за по-добър анализ на принципите в области като убежище, миграция, политики за защита на потребителите и здравеопазване, транспорт и енергетика. Така например за оценките на въздействието на предложенията за *директиви относно минималните стандарти за признаването и относно процедурите за кандидатите за убежище*⁸ Комитетът поиска от водещата служба да докаже по-добре, че разходите за мерките са пропорционални на целите и че те не надхвърлят задълженията, установени в Договора и в международното право. За оценката на въздействието на *директивата относно правата на потребителите*⁹ Комитетът поиска от водещата служба да поясни как при хармонизирането на националните продажби в допълнение към трансграничните продажби би могло да се спазва принципът на субсидиарност. За *директивата за трансгранично здравно обслужване*¹⁰ Комитетът подчерта нуждата да се разгледа съответното ниво на действие при прилагането на определения като „адекватна грижа“ и „неоснователно забавяне“. В случая с *директивата относно енергийните характеристики на сградите*¹¹ Комитетът препоръча на водещата служба да усъвършенства анализа на разходите и ползите, за да докаже добавената стойност на такива мерки като по-ниския праг на задължителните изисквания за енергийни характеристики при основни ремонти на сгради и задължителната система от сравнителни показатели за новите сгради. Препоръките на Комитета помогнаха на службите на Комисията да подобрят анализа на субсидиарността, като имаше и случаи, в които неговите съвети доведоха до промени в предложенията, така че да се постигне съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност (вж. раздел 4).

3.2. Националните парламенти¹²

От 2006 г. насам Комисията изпраща по собствена инициатива всички нови предложения до националните парламенти и разполага с процедура за отговор на техните становища¹³. В сравнение с 2007 г., когато получените становища бяха 115, през 2009 г. Комисията получи 250 становища. В близо 10 % от тях се съдържаха коментари относно субсидиарността и/или пропорционалността, като в повечето случаи становището беше изразено само от една национална камара¹⁴. Камарите, проявили особен интерес към въпросите на субсидиарността, бяха френският сенат, австрийският Бундесрат, немският Бундесрат, а също и нидерландският, португалският и гръцкият парламент. В някои становища не се поставяше под въпрос спазването на принципа на субсидиарност като такъв, но се посочваше, че обосновката на Комисията не е достатъчна.

⁷ SEC (2009) 92

⁸ COM(2009) 551 и COM(2009) 554.

⁹ COM(2008) 614.

¹⁰ COM(2008) 414.

¹¹ COM(2008) 780.

¹² Вж. също Доклад на Комисията относно отношенията между Европейската комисия и националните парламенти (COM(2010) 291).

¹³ COM(2006) 211.

¹⁴ Вж. приложение I за списъка на инициативите.

Инициативи на КОСАК във връзка със subsidiарността

През изминалите три години Конференцията на комисиите по европейски въпроси на националните парламенти на държавите-членки на Европейския съюз (КОСАК) проведе симулационни тестове за контролния механизъм за subsidiарност, въведен с Договора от Лисабон. Това позволи на националните парламенти да усъвършенстват и изпробват своите институционални разпоредби. През 2009 г. КОСАК проведе три подобни теста по отношение на предложенията на Комисията относно *стандартите за човешките органи, предназначени за трансплантация*¹⁵, относно *правото на устен и писмен превод в наказателното производство*¹⁶ и относно *актовете в областта на наследяването*¹⁷. И в трите случая голяма част от участващите камари потвърдиха съответствието на предложенията с принципа на subsidiарност, като само някои от тях посочиха причина за безпокойство (броят на отрицателните становища беше съответно едно, три и едно).

3.3. Европейският парламент и Съветът

В Европейския парламент съответствието на законодателните проектопредложения с принципа на subsidiарност се осигурява от отговорната за съответното законодателно досие комисия заедно с Комисията по правни въпроси¹⁸. В Съвета Комитетът на постоянните представители на всяка държава-членка (Корепер) гарантира спазването на принципите на законност, subsidiарност и пропорционалност¹⁹.

3.4. Комитетът на регионите

Мрежата за наблюдение на subsidiарността (МНС) на Комитета на регионите извършва своята дейност посредством интерактивен уебсайт²⁰, а броят на членовете ѝ се увеличи с 20 % през 2009 г. и достигна 111 партньори. МНС позволява на своите членове да участват в консултациите на Комитета, свързани с нови инициативи на ЕС. МНС проведе и две консултации, чрез които бяха включени местни и регионални становища в работата на Комисията за оценка на въздействието²¹. През 2009 г. беше поставено началото на първия план за действие на МНС, имащ за цел да се установят най-добрите практики в прилагането на принципа на subsidiарността в регионите и градовете в Европа в избрани области на политиката — имиграция, изменение на климата, социални политики, здравеопазване и иновации. Предвид ролята, отделена му с Договора от Лисабон, Комитетът адаптира своя процедурен правилник²² и от 2010 г. във всички негови становища се съдържа изрично позоваване на принципите на subsidiарност и пропорционалност.

¹⁵ COM(2008) 818.

¹⁶ COM(2009) 338.

¹⁷ COM(2009) 154.

¹⁸ Правилник за дейността на Европейския парламент,
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=BG&reference=TOC>

¹⁹ Решение 2004/338/ЕО, Евратом на Съвета от 22 март 2004 г. за приемане на процедурния правилник на Съвета (ОВ L 106, 15.4.2004 г., стр. 22).

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

²¹ „Намаляване на неравнопоставеността в здравеопазването в ЕС“ и преразглеждане на директивата за питейната вода.

²² ОВ L 6, 14.9.2010 г., стр. 14.

3.5. Съдът

В доклада за субсидиарността за 2008 г. се споменава *регламента относно роуминга*²³, за който Върховният съд на Англия и Уелс отправи запитване до Съда на Европейския съюз за това дали регламентът не нарушава принципа на пропорционалността и/или субсидиарността, като установява горни граници за цените при използването на мобилен телефон в друга държава-членка. Съдът се произнесе през юни 2010 г., след като през ноември 2009 г. генералният адвокат представи своето становище. Съдът потвърди, че регламентът е пропорционален на преследваната цел да се предпазят потребителите от високи такси и че е оправдан от гледна точка на субсидиарността, тъй като е необходимо да се осигури гладкото функциониране на вътрешния пазар на роуминг услуги. В заключенията си Съдът подчерта факта, че преди да предложи регламента Комисията е отчела в своята оценка на въздействието ефективността и икономическото въздействие, което регулирането може да окаже върху пазара на дребно, върху пазара на едро или и върху двата.

4. ОСНОВНИ СЛУЧАИ НА ПОВДИГНАТИ ОПАСЕНИЯ ОТНОСНО СУБСИДАРНОСТТА

В настоящия раздел от доклада се прави преглед на предложенията на Комисията, които предизвикаха сред съзакондателите и заинтересованите страни най-много обсъждания във връзка със субсидиарността и пропорционалността. Някои от тези случаи се споменават и в предходни доклади, като обсъжданията по тях продължиха и през 2009 г.

*Директива относно такси за сигурността на въздухоплаването*²⁴

В предложението се установяват общи принципи, които държавите-членки и летищните власти трябва да спазват, когато определят начините за покриване на разходите за летищна сигурност. Целта е да се предотврати нарушаването на конкуренцията. Комисията провери пропорционалността на различни мерки като част от процеса на оценка на въздействието и в резултат на това някои елементи, като например задължителното „едно гише“ за сигурност, отпаднаха от окончателното предложение. Освен това в предложението не беше указано как следва да се финансират мерките за сигурност, като решението по този въпрос беше оставено на държавите-членки. Европейският парламент пожела да подсили директивата, като поиска мерките за сигурност, като например тези за предпазване на гражданите от тероризъм, да се финансират с публични средства, а не да се заплащат от пътниците²⁵. Парламентът предложи също така да бъдат включени всички летища, но няколко държави-членки в Съвета предложиха обхватът на директивата да се ограничи до летищата, където годишният пътнически трафик надхвърля определен праг, за да се гарантира, че разходите за съответствие са пропорционални на преследваните от инициативата цели²⁶. Все още не е постигнато политическо споразумение.

²³ Дело C-58/8 Vodafone Ltd, Telefónica O2 Europe plc, T-Mobile International AG, Orange Personal Communications Services Ltd срещу Държавния секретар за бизнеса, предприятията и реформата на регулаторната уредба за Регламент (ЕО) № 717/2007.

²⁴ COM(2009) 217.

²⁵ Съобщение за пресата от 1.3.2010 г., номер 20100301IPR69737.

²⁶ Съобщение за пресата от 18.12.2009 г., номер PRES/09/373.

*Директива относно енергийните характеристики на сградите*⁸

През ноември 2008 г. Комисията предложи преработване на директивата в контекста на Втория стратегически преглед на енергетиката. Като цяло институциите приветстваха инициативата, но вижданията относно подходящото съдържание и ниво на амбиция за действие на равнище ЕС се различаваха.

През 2009 г. Комисията получи становища от двете камари на нидерландския парламент. Докато становището на първата камара беше положително, втората камара твърдеше, че предложението е в разрез с принципа на субсидиарност, защото според нея държавите-членки трябва да определят как и в кои сектори трябва да се постигнат националните цели в областта на климата.

Европейският парламент предложи изменения, с които се повиши нивото на амбиция на директивата, включвайки условие за това след 2019 г. новите сгради да са с нулево потребление на енергия²⁷. В Съвета няколко държави-членки изразиха опасения, че нивото на амбиция е твърде високо и че „няколко предложени от Европейския парламент изменения на пръв поглед изглеждат много амбициозни и нереалистични“²⁸. Те бяха на мнение, че определението за сгради с ниски или нулеви емисии на CO₂, както и количествените цели повдигат въпроси относно субсидиарността и водят след себе си допълнителни разходи и несъразмерна административна тежест. През ноември 2009 г. беше постигнат компромис: всички нови сгради следва да съответстват на стандартите за високи енергийни характеристики и да задоволяват значителен дял от своите енергийни потребности посредством използването на възобновими източници след края на 2020 г. Държавите-членки са тези, които определят стандартите за постигането на посочените цели.

*Директива за равно третиране извън сферата на трудовата заетост*²⁹

През 2008 г. Комисията прие това предложение с цел разширяване на защитата от дискриминация, основана на възраст, увреждане, сексуална ориентация, религиозна принадлежност или убеждения, извън сферата на трудовата заетост, като то беше разгледано в доклада за субсидиарността за 2008 г. С оглед на спазването на принципа на субсидиарност Комисията ясно разграничи компетентността на ЕС и тази на държавите-членки, за да се изключат от обхвата на директивата такива въпроси, за които евентуално би могло да се смята, че са от национална компетентност. Макар че в предложението на Комисията се заявява, *inter alia*, че „настоящата директива не засяга националното законодателство относно брачното или семейното положение, включително относно правата, свързани с възпроизводството“, Комисията по правни въпроси на Европейския парламент сметна, че границите между общностното право и националното право в сферата на семейното право, брака и възпроизводството трябва да бъдат определени по-добре³⁰. В Съвета някои държави-членки поставиха въпроси,

²⁷ Позиция на ЕП, 1-во четене, номер P6_TA(2009)0278.

²⁸ Документ на Съвета № 8989/09.

²⁹ COM(2008) 426.

³⁰ Становище на Комисията по правни въпроси (13.2.2009 г.) за Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи относно предложението за директива на Съвета за прилагане на принципа на равно третиране на лицата без оглед на религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация.

свързани със спазването на принципа на субсидиарност, а други изразиха опасения относно административните и финансовите разходи, произтичащи от директивата, включително вероятността те да не са пропорционални на преследваните цели. Обсъжданията по време на шведското и испанското председателство през 2009 и 2010 г. доведоха до по-точно определяне на обхвата на действието и до по-подробни позовавания на разделението на компетентността между държавите-членки и ЕС, но все още не е постигнато политическо споразумение.

*Директива относно закрилата на почвите*³¹

Обсъжданията по това предложение бяха споменати в докладите за субсидиарността за 2007 и 2008 г. и продължиха през 2009 г. Предложението на Комисията получи подкрепата на Европейския парламент, но беше спряно в Съвета от блокиращо малцинство от делегации, някои от които се противопоставиха на предложението на основание принципа на субсидиарността, а други — поради очакваните разходи и административна тежест. Други държави-членки смятат, че действие на равнище ЕС е необходимо, не на последно място защото почвите оказват влияние върху изменението на климата и биоразнообразието, чиито ефекти са трансгранични. Досието беше сред приоритетите на испанското председателство през първата половина на 2010 г., но по него все още не е постигнат консенсус.

*Директива за трансгранично здравно обслужване*⁸

Комисията предложи директивата през 2008 г. Въпреки че държавите-членки носят основната отговорност за своите здравни системи, необходимостта от действие на равнище ЕС стана ясна вследствие на няколко решения на Съда в тази сфера. Комисията получи седем становища от камарите на националните парламенти, в три от които се изразяваха опасения относно субсидиарността, обосновани с това, че предложението би могло да постави под въпрос способността на държавите-членки да планират и финансират здравните услуги. Макар че подобни въпроси бяха повдигнати и по време на обсъжданията в Европейския парламент, той прие предложението на първо четене през април 2009 г.

Съветът постигна политическо споразумение на 8 юни. Споразумението укрепва разпоредбите, които позволяват на държавите-членки да разработят „системи за предварително одобрение“ за здравни грижи в друга държава-членка на ЕС и да отказват такива одобрения. Освен това вече не се предвижда използването на процедурата по комитология за мерки, свързани с електронното здравеопазване, както беше предвидено в първоначалното предложение на Комисията. Това отразява националните опасения относно нуждата потоците от пациенти да бъдат контролирани и да се осигурят планирането и финансовият баланс на техните здравни системи³².

³¹ COM(2006) 232.

³² Документ на Съвета № 15181/09

Градска мобилност

През 2007 г. Комисията прие зелена книга, озаглавена „Към нова култура за градска мобилност“³³, в която се разглеждат възможностите за действия на ЕС в тази област. В своята резолюция относно зелената книга Европейският парламент изказа твърдение, че ЕС не следва да приема законодателство в областта, а трябва да участва в изработването на европейски подход и в повсеместното включване на потребностите на градския транспорт в други области на политиката. През 2009 г. Парламентът прие и резолюция по собствена инициатива, в която подчертава, че местните власти често не могат да се справят с предизвикателствата на градската мобилност без координация на европейско равнище. В нея беше предложено Комисията да предостави изследвания и правна рамка, да финансира научноизследователската дейност и да насърчава най-добрите практики³⁴. В становището си относно доклада за субсидиарността за 2009 г.³⁵ обаче германският Бундесрат изрази виждането си, че някои мерки в зелената книга не са в съзвучие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, тъй като мерките на равнище държави-членки са достатъчни. Това виждане контрастираше с Лайпцигската харта, предложена от германското председателство на ЕС³⁶, в която се отбелязва, че политиката за градско развитие следва да се решава на национално, регионално или местно равнище, но въпреки това се признава добавената стойност на действие на ЕС за събирането на най-добри практики и за подпомагането на научноизследователската дейност в областта на урбанистиката.

През септември 2009 г. Комисията прие План за действие за градска мобилност³⁷. Процесът на оценка на въздействието спомогна за това дейностите да се съсредоточат върху обмена на информация и добри практики. Европейският икономически и социален комитет приветства плана, но призова правомощията и отговорностите на ЕС да бъдат по-ясно дефинирани³⁸. Комитетът на регионите подкрепи плана за действие, като отбеляза, че мерките в него не са в разрез с принципа на субсидиарност³⁹. Съветът взе предвид принципа на субсидиарност, приветства плана за действие и поиска от Комисията да включи в предстоящата Бяла книга за европейската транспортна политика цели и политики за градска мобилност⁴⁰.

*Директива относно стандартите за човешките органи, предназначени за трансплантация*¹⁵

Предложението, прието от Комисията през 2008 г., имаше за цел осигуряването на основни стандарти за качество и безопасност на органите, предназначени за трансплантация. КОСАК извърши „проверка за субсидиарността“, като 23 от 27-те получени становища бяха положителни. Австрийският Бундесрат установи нарушение

³³ COM(2007) 551.

³⁴ Законодателна обсерватория на ЕП, номер INI/2008/2041.

³⁵ Drucksache 745/09 (Beschluss)

³⁶ Лайпцигска харта за устойчиви европейски градове и Териториална програма на Европейския съюз.

³⁷ COM(2009) 490.

³⁸ Информационна бележка TEN/414 - CESE 36/2010.

³⁹ Становище относно „План за действие за градска мобилност“, COTER-V-003

⁴⁰ Закljučения на Съвета относно Плана за действие за градска мобилност, приети на 3024-ата среща на Съвета на министрите на транспорта, съобщенията и енергетиката, Люксембург 24 юни 2010 г.

на принципа на субсидиарност. Германският Бундесрат, Камарата на общините на Обединеното кралство и нидерландската *Kamer der Staten-generaal* отбелязаха, че анализът на субсидиарността на Комисията не предоставя достатъчно информация, за да направят своите заключения. Освен това германският Бундесрат и италианският Сенат на Републиката бяха на мнение, че някои от разпоредбите вероятно излизат извън компетентността на Съюза. Такива опасения обаче не бяха изразени от съзаконодателите и държавите-членки в Съвета дадоха своята политическа подкрепа за директивата, а Европейският парламент я прие на първо четене.

*Директивата относно правата на потребителите*⁸

Целта на предложението на Комисията бе да се опрости рамката на ЕС за защита на потребителите, като се слоят в един акт четири директиви относно правата на потребителите и като се хармонизират изцяло основните права на потребителите, така че да се намали фрагментираното на законодателството.

В пет от шестте становища от камарите на националните парламенти бе заключено, че пълното хармонизиране на някои права би било в разрез със субсидиарността, тъй като не би позволило прилагането на националното законодателство, което в някои случаи предоставя по-високо равнище на защита на потребителите. В Европейския парламент имаше опасения за това дали степента на фрагментиране на законодателството сред държавите-членки оправдава действие на равнище ЕС и дали пълното хармонизиране не би било твърде ограничаващо⁴¹. В Съвета голяма част от държавите-членки изразиха предпочитанието си за смесена и гъвкава хармонизация⁴². За да се преодолее противопоставянето на пълното хармонизиране Комисията предложи като възможен вариант хармонизацията да се съсредоточи върху въпросите, чието вътрешнопазарно измерение е най-голямо, като например правилата за договорите от разстояние и договорите извън търговския обект⁴³.

⁴¹ Съобщение за пресата от 17.3.2010 г., номер 20100317IPR70798.

⁴² Съобщение за пресата от 25.5.2010 г., номер MEMO/10/212.

⁴³ Съобщение за пресата от 15.3.2010 г., номер SPEECH/10/91.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

По-голямата част от предложенията на Комисията бяха приети от съзаконодателите без особени обсъждания относно субсидиарността и пропорционалността. Предполага се, че за тези предложения спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност не е било проблем. Гореизложеният анализ обаче показва, че когато съответствието с принципите е поставено под въпрос, участниците в обсъжданията имат широк спектър от виждания. Това е така не само между различните институции, но и в рамките на самите институции, а понякога и между различните участници от една и съща държава-членка.

Дебатите по въпросите на субсидиарността и пропорционалността ще бъдат допълнително обогатени с новата роля на националните парламенти, въведена с Договора от Лисабон. Комисията се ангажира да засили още повече отношенията си с националните парламенти в рамката на политическия диалог, открит от 2006 г. насам, а контролният механизъм за субсидиарност е основен елемент в този процес. Преглед на това как функционира механизмът ще бъде направен в следващия доклад за субсидиарността⁴⁴.

⁴⁴ До юни 2010 г. Комисията изпрати 19 предложения до националните парламенти и получи четири мотивирани становища.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Списък на инициативите на Комисията, за които са представени становища от националните парламенти, съдържащи коментари относно анализа на субсидиарността и пропорционалността

1. Директива относно трансграничното здравно обслужване (COM(2008) 414).
Директива относно правата на потребителите (COM(2008) 614)
3. Директива относно защитата на животните, използвани за научни цели (COM(2008) 543)
4. Решение относно критичната инфраструктура (COM(2008) 676)
5. Директива относно Общностна рамка за ядрена безопасност (COM(2008) 790)
6. Директива относно минималните стандарти за приемането на лица, търсещи убежище (COM(2008) 815)
7. Зелена книга относно колективната защита на потребителите (COM(2008) 794).
8. Директива относно енергийните характеристики на сградите (COM(2008) 780)
9. Съобщение „Обществени поръчки, насочени към една по-добра околна среда“ (COM(2008) 400)
10. Директива относно забавянето на плащане (COM(2009) 126)
11. Решение относно борбата със сексуалното малтретиране и детската порнография (COM(2009) 135)
12. Стокхолмска програма (COM(2009) 262)
13. Съобщение относно метода за изготвяне на статистическата информация на ЕС (COM(2009) 404)
14. Зелена книга относно мобилността с учебна цел (COM(2009) 329)
15. Регламент относно предотвратяването на произшествия в гражданското въздухоплаване (COM(2009) 611)
16. План за действие за градска мобилност (COM(2009) 490)
17. Директива относно превенцията на нараняванията с остри инструменти в сектора на здравното обслужване (COM(2009) 577)
18. Съобщение относно съвместното планиране на научноизследователската дейност (COM(2008) 468)