



**AZ EURÓPAI UNIÓ
TANÁCSA**

**Brüsszel, 2008. szeptember 29. (30.09)
(OR. en)**

13631/08

COMPET 365

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Jordi AYET PUIGARNAU igazgató
Az átvétel dátuma:	2008. szeptember 29.
Címzett:	Javier SOLANA főtitkár/főképviseelő
Tárgy:	A Bizottság jelentése a szubszidiaritásról és az arányosságról (a jogalkotás minőségének javítása 2007. – 15. jelentés)

A delegációk mellékelten kézhez kapják a Bizottság dokumentumát – COM(2008) 586 végleges.

Melléklet: COM(2008) 586 végleges



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 26.9.2008
COM(2008) 586 végleges

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

A SZUBSZIDIARITÁSRÓL ÉS AZ ARÁNYOSSÁGRÓL

(a jogalkotás minőségének javítása 2007. – 15. jelentés)

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

A SZUBSZIDIARITÁSRÓL ÉS AZ ARÁNYOSSÁGRÓL

(a jogalkotás minőségének javítása 2007. – 15. jelentés)

1. Bevezetés

Ez a jelentés a szubszidiaritás és az arányosság elvei alkalmazásának 15. éves felülvizsgálata, amelyet a Bizottság az Európai Közösséget létrehozó szerződéshez csatolt jegyzőkönyvvel összhangban nyújt be az Európai Tanácsnak és az Európai Parlamentnek. A mostani felülvizsgálat a megelőző három évitől eltérően nem terjed ki a jobb szabályozás tágabb témakörére, mivel azt Az Európai Unión belüli jobb szabályozás második stratégiai felülvizsgálata¹ tárgyalta.

A felülvizsgálat kiemel továbbá két olyan 2007. évi fejleményt, amelyek befolyásolták a szubszidiaritás és az arányosság alkalmazásának módját. Elsősorban a hatásvizsgálati testület létrehozását. Ennek eredményeképpen a bizottsági hatásvizsgálatok során hangsúlyosabban vizsgálják a szubszidiaritás és az arányosság kérdését. Másodsorban pedig azt, hogy megállapodás született az új Szerződésről, amely – megerősítése esetén – fontos új szerephez juttatná a nemzeti parlamenteket annak értékelésében, hogy hogyan alkalmazzák ezt a két elvet.

2. A jogi és intézményi keret

2.1 A szubszidiaritás és az arányosság elve

A szubszidiaritás és az arányosság általános fogalommeghatározása az Európai Közösséget létrehozó szerződés (EK-Szerződés) 5. cikkének (2), illetve (3) bekezdésében található. A Szerződés 30. jegyzőkönyve fejti ki részletesebben, hogy hogyan kell alkalmazni ezt a két elvet.

A szubszidiaritás az irányadó elv a tagállami és uniós hatáskörök határának meghatározása során – vagyis annak megállapításakor, hogy *kinek kell eljárnia*? Amennyiben a Közösség kizárólagos hatáskörrel rendelkezik egy adott területen, akkor nem kétséges, hogy kinek kell eljárnia, és a szubszidiaritás nem alkalmazandó. Amennyiben a Közösség és a tagállamok megosztott hatáskörrel rendelkeznek, akkor ez az elv egyértelműen a decentralizációt támogatja. A Közösség csak akkor és annyiban jár el, amennyiben a célokat a tagállamok nem

¹ COM(2008)32, 2008.1.30.

tudják kielégítően megvalósítani (szükségesség vizsgálata), és ezért azok közösségi szinten jobban megvalósíthatók (hozzáadott érték vizsgálata vagy viszonyított hatékonyság).

A szubszidiaritás olyan dinamikus fogalom, amelynek az értékelése változhat az idők során. Lehetővé teszi, hogy a Közösség fellépését hatásköreinek korlátain belül kiterjesszék, amennyiben ezt a körülmények kívánják, illetve ellenkezőleg, azt jelenti, hogy a Közösség fellépését korlátozni kell vagy meg kell szüntetni, amennyiben az a szubszidiaritás elve szerint már nem indokolt².

Az arányosság az irányadó elv annak meghatározása során, hogy az Uniónak hogyan kell gyakorolnia a hatásköreit a kizárólagos és a megosztott hatáskörök esetében (*milyen formát vagy jellegét kell öltenie az uniós fellépésnek?*). Mind az EK-Szerződés 5. cikke, mind a jegyzőkönyv úgy rendelkezik, hogy az intézkedések nem léphetik túl a szerződés célkitűzéseinek eléréséhez szükséges mértéket. Minden döntésnél a legkisebb beavatkozást igénylő lehetőséget kell választani.

2.2. Alkalmazási módok, észrevételezési lehetőség és utólagos ellenőrzés

Mindegyik uniós intézménynek meg kell felelnie mindkét elvnek hatáskörei gyakorlása során. A jegyzőkönyv és a szubszidiaritásról szóló 1993. évi intézményközi megállapodás³ konkrét kötelezettségeket állapít meg. Ezek néhány lényeges elemét az alábbiakban foglaljuk össze, a Lisszaboni Szerződésben előírányzott változtatásokat pedig a 4.1. szakaszban mutatjuk be.

A Bizottság köteles: a jogalkotásra irányuló javaslatok előterjesztését megelőzően széleskörű konzultációt folytatni; minden egyes jogalkotási javaslat esetében az indokolásban meghatározni azokat okokat, melyek miatt a javaslat megfelel a szubszidiaritásnak és az arányosságnak; továbbá figyelembe venni a Közösségre, a tagállami kormányokra, a helyi hatóságokra, a gazdasági szereplőkre és a polgárookra háruló terheket. Amint a 3.1. szakaszban kifejtjük, a bizottsági hatásvizsgálati rendszer hozzájárul ahhoz, hogy az összes jelentős javaslat esetében szigorúan megvizsgálják a szubszidiaritás és az arányosság érvényesülését.

Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a szubszidiaritásra vonatkozó indokolást kell adnia, amennyiben az általuk elfogadott módosítás érinti a közösségi fellépés hatáskörét⁴. Amennyiben a konzultációs vagy az együttműködési eljárás alkalmazandó, a Tanácsnak az indokolásban tájékoztatnia kell a Parlamentet a szubszidiaritás és az arányosság alkalmazásával kapcsolatos álláspontjáról⁵.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, valamint a Régiók Bizottsága konzultáció során, vagy saját kezdeményezésű véleményben fejt ki álláspontját. Az „Európai Ügyekkel Foglalkozó Bizottságok Konferenciája” (a továbbiakban: COSAC) szintén véleményt nyilváníthat a szubszidiaritás elvének alkalmazásáról⁶.

2006 szeptembere óta a Bizottság új jogalkotásra irányuló javaslatokat juttatott el a nemzeti parlamenteknek, felkérve őket arra, hogy tegyék meg észrevételeiket. Noha ez az eszmecsere jóval szélesebb körű a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásánál, számos nemzeti parlamentektől kapott észrevétel ezekre az elvekre vonatkozik.

² A jegyzőkönyv 3. cikke

³ 1993.11.17-én fogadták el. HL C 329., 1993.12.6., 132. o.

⁴ A szubszidiaritásról szóló 1993. évi intézményközi megállapodás 2. szakaszának 3. pontja.

⁵ A jegyzőkönyv 12. cikke

⁶ A nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről szóló jegyzőkönyv 6. pontja, Amszterdami Szerződés

Végül pedig a Bíróság és az Elsőfokú Bíróság megvizsgálhatja az intézmények jogi aktusainak jogszerűségét abban a tekintetben, hogy megfelelnek-e a szubszidiaritás elvének.

3. Az elvek 2007. évi bizottsági alkalmazása

3.1. A hatásvizsgálat és a hatásvizsgálati testület

A szubszidiaritás és az arányosság érvényesülésének mérlegelése részét képezi a Bizottság új politikai kezdeményezések kidolgozására irányuló napi tevékenységének, a hatásvizsgálatok azonban további, célzott vizsgálati szinttel egészítik ki azt. A bizottsági hatásvizsgálati rendszer hozzájárul a körültekintőbb döntéshozatal elősegítéséhez a jogalkotási eljárás egésze során. Javítja a javaslatok minőségét annak biztosítása révén, hogy a kezdeményezések átlátható bizonyítékokon, az érdekeltek észrevételein, valamint az eltérő problémakezelési módok gazdasági, társadalmi, szociális és környezetvédelmi hatásainak alapos és integrált elemzésén alapulnak. Ebben a megközelítésben kulcsszerepet játszik szubszidiaritás és az arányosság elemzése.

A hatásvizsgálat a bizottsági munkamódszerek és döntéshozatal szerves részévé vált, az intézmény pedig kötelezettséget vállalt a rendszer további fejlesztése iránt. Döntő előrelépést jelentett, hogy 2006 novemberében létrehozták a hatásvizsgálati testületet annak érdekében, hogy független minőségtámogatást és –ellenőrzést nyújtson a bizottsági szolgálatok által készített hatásvizsgálatokhoz⁷. A testület véleményei hivatalosan is beépültek a Bizottság belső döntéshozatalába az osztályközi konzultációktól a biztosi kollégium végleges elfogadásáig. A vélemények a többi intézmény és a szélesebb nyilvánosság számára is rendelkezésre állnak azt követően, hogy elfogadták a megfelelő bizottsági kezdeményezést. Ezekben a testület gyakran ajánlja a hatásvizsgálatok központi elemeinek lényeges javítását többek között a szubszidiaritás és az arányosság vonatkozásában. A 3.2. szakaszban⁸ bemutatunk néhány példát erre vonatkozóan.

A hatásvizsgálati testület munkája, valamint a hatásvizsgálati rendszer külső értékelése alapján a Bizottság úgy döntött, hogy az iránymutatás működőképesebbé tétele érdekében a szubszidiaritásra és az arányosságra vonatkozó elemzést tesz közzé a 2008 második felében elfogadandó felülvizsgált hatásvizsgálati iránymutatásban. Az iránymutatás tartalmazni fogja azokat az alapvető kérdéseket, amelyeket – szorosán véve az Európai Közösséget létrehozó szerződés 30. jegyzőkönyve alapján – valamennyi hatásvizsgálatnak tárgyalnia kell. A felülvizsgált iránymutatás azt az üzenetet is hangsúlyosabbá teszi, hogy bár a hatásvizsgálatok általában uniós szintű fellépéssel kezelhető problémákat vizsgálnak, figyelmet kell fordítaniuk arra, hogy az említett problémák és a kezelésükre hozott intézkedések eltérő hatásokat válthatnak ki az Unió különböző tagállamaiban és régióiban⁹.

E változtatások elősegítik majd, hogy a Bizottság minden korábbinál alaposabb és átláthatóbb elemzést és indokolást fűzzön a javaslataihoz. Ez azért elengedhetetlen, mivel a Lisszaboni Szerződés hatályba lépését követően a nemzeti parlamentek jelentősebb szerepet fognak betölteni.

3.2. Az alapelvek bizottsági alkalmazásmódjára vonatkozó példák

⁷ „A bizottsági hatásvizsgálatok minőségtámogatásának és –ellenőrzésének erősítése – A hatásvizsgálati testület” SEC (2006) 1457.

⁸ A hatásvizsgálati testület első évi működésének áttekintése: SEC (2008) 120., 2008.1.30.

⁹ http://ec.europa.eu/governance/impact/key_en.htm

E szakasz azt mutatja be, hogyan vizsgálta a Bizottság hatásvizsgálataiban a szubszidiaritást és az arányosságot, ennek eredményeként átdolgozva vagy elhagyva a javaslatait.

A társasági jog terén két javaslatot vontak vissza 2007-ben a hatásvizsgálatok elemzése alapján. Az első egy lehetséges *Ajánlás a tőke és az ellenőrzés közötti arányosságról a jegyzett vállalatok esetében*. A hatásvizsgálat arra a következtetésre jutott, hogy az arányosság szempontjából nem egyértelmű, hogy irányelv vagy ajánlás útján kellene elérni, hogy az összes EU tagállamban csökkentsék annak kockázatát, hogy a bennfentesek magánnyereséget vonjanak ki. A vizsgálat megállapította, hogy a piaci erők, a tagállami szabályozási kezdeményezések, valamint a meglévő közösségi jogi keret együttesen kielégítőek, továbbá hogy a részvényesi kisajátítás létezésére és mértékére vonatkozó kézzelfogható bizonyítékok hiányában további intézkedések elfogadása esetleg azzal a kockázattal járna, hogy a részvénykibocsátók és az ellenőrző befolyással rendelkező részvényesek számára jelentős költségeket okoz anélkül, hogy azzal arányos előnyöket jelentene¹⁰.

A második társasági jogi ügy *a határokon átnyúló székhelyáthelyezésről szóló irányelv*javaslattal kapcsolatos. A hatásvizsgálat arra a következtetésre jutott, hogy még nem ismeretesek a határokon átnyúló mobilitásra vonatkozó meglévő jogszabályok (határokon átnyúló egyesületekről szóló irányelv) hatásai, továbbá a Bíróság a közeljövőben esetleg tisztázni fogja a székhelyáthelyezés kérdését. A fentiekből következően a vizsgálat megállapította, hogy az irányelv nem jelent arányos választ a problémára, továbbá hogy helyesebb volna kivárni, amíg az említett fejlemények hatásai teljeskörűen értékelhetőkké válnak, és jobban meghatározható lesz az uniós intézkedés szükségessége, illetve alkalmazási köre¹¹.

A hatásvizsgálati testület vizsgálatai következtében több kezdeményezést jelentős mértékben átalakítottak. Például *a tanárképzés minőségéről szóló kezdeményezésben*¹² sokkal világosabbá tették az uniós kezdeményezés lehetséges támogató szerepét a tagállami hatáskör figyelembevételével. Hasonlóképpen, *a harmadik országok területén való hatékony diplomáciai és konzuli védelemről szóló cselekvési terv*¹³ esetében gondosan újrvizsgálták az uniós fellépés szükségességét, és sokkal szerényebb megközelítést javasoltak.

*A közúti biztonsággal kapcsolatban kiszabott szankciók határon átnyúló végrehajtásáról szóló irányelv*javaslat eredetileg két külön részből állt: az első hatékony határokon átnyúló végrehajtási rendszert hoz létre, amely biztosítja, hogy a más tagállamból származó gépjárművezetők által az egyik tagállamban elkövetett összes sebességhatár-túllépést szankcionálhassák; a második pedig megteremti az összhangot a közúti közlekedésbiztonsági szabályok végrehajtására vonatkozó tagállami gyakorlatok, illetve bizonyos, az elvégzendő ellenőrzések számával és a regisztrált szabálysértések nyomkövetésével kapcsolatos követelmények között. A hatásvizsgálati testület a hatásvizsgálat-tervezetről szóló véleményében azt kérte, hogy egyértelműen különböztessék meg a javaslat két részét, továbbá mindegyik részt külön-külön vizsgálják meg az uniós hozzáadott érték, az arányosság és a szubszidiaritás szempontjából. 2008 márciusában a Bizottság csupán az eredeti tervezet első

¹⁰ SEC(2007) 1705.

¹¹ SEC(2007) 1707.

¹² COM(2007) 392.

¹³ COM(2007) 767.

részére vonatkozó javaslatot fogadta el, a nemzeti végrehajtó rendszerekkel kapcsolatos követelményekről szóló részt pedig elhagyta¹⁴.

4. Az elvek egyéb szereplők általi alkalmazása

4.1. A nemzeti parlamentek

Megerősítése esetén a Lisszaboni Szerződés számos ponton megváltoztatná a nemzeti parlamentek uniós jogalkotásban betöltött szerepét¹⁵. Az egyik legfontosabb újítás annak bevezetése, hogy a szubszidiaritás elvének érvényesülését előzetes politikai ellenőrzésnek és utólagos bírósági felülvizsgálatnak vetik alá. Az előzetes politikai ellenőrzést korai előrejelzési rendszer kiépítésével biztosítanák. Ez lehetőséget nyújtana a nemzeti parlamenteknek, hogy indokolással ellátott véleményt küldjenek, amennyiben úgy vélik, hogy valamely európai jogalkotási aktus tervezete nem felel meg a szubszidiaritás elvének¹⁶. Valamennyi jogalkotási aktus tervezetéről rendszeresen tájékoztatnák a nemzeti parlamenteket, amelyeknek – indokolt sürgős esetek kivételével – nyolc hét áll majd a rendelkezésükre álláspontjuk ismertetésére¹⁷. A nemzeti parlamentektől kapott válaszok számától függően a Szerződés két olyan mechanizmust – a „sárga lapot”, illetve a „narancssárga lapot” – hoz létre, amelyek az érintett javaslat módosítását és esetleg visszavonását eredményezhetik. Az utólagos bírósági felülvizsgálat vonatkozásában a Szerződés olyan új rendelkezéseket tartalmaz, amelyek felhatalmazzák a nemzeti parlamenteket, valamint a Régiók Bizottságát, hogy a szubszidiaritás feltételezett megsértése esetében¹⁸ keresetet nyújtsanak be az Európai Bírósághoz.

A Bizottság az említett korai előrejelző rendszertől eltérő – bár ahhoz néhány vonatkozásban hasonló – eljárás keretében 2006 óta a nemzeti parlamentekhez továbbít minden új kezdeményezést, valamint bevezetett egy eljárást az általuk adott vélemények megválaszolására.¹⁹ 2007 decemberéig a Bizottság 19 tagállamban működő 25 nemzeti parlamenttől 166 véleményt kapott. Ezek 86 bizottsági javaslat szövegére vonatkoztak²⁰.

A nemzeti parlamentek által felvetett kérdések között nagy súllyal szerepel a szubszidiaritás és az arányosság témája. Például:

- A német Bundesrat azon az állásponton volt, hogy a talajvédelem kereteire vonatkozó javaslat²¹ nem tartja tiszteletben a szubszidiaritás elvét, a francia szenátus véleménye szerint pedig a talajszennyezéssel kapcsolatos rendelkezések költségére vonatkozóan nem állt rendelkezésre elegendő információ annak ellenőrzéséhez, hogy tiszteletben tartották-e az arányosság elvét vagy sem. Amint a 4.2. szakaszban kifejtjük, a javaslat élénk vitát

¹⁴ COM(2008) 151.

¹⁵ 1. és 2. sz. jegyzőkönyv.

¹⁶ Ez az alábbiakat érinti: a Bizottság azon javaslata; a tagállamok egy csoportjának azon kezdeményezései (vö.: büntetőügyi együttműködés); az Európai Parlament azon kezdeményezései; a Bíróság azon kérelmei; az Európai Központi Bank azon ajánlásai; illetve az Európai Beruházási Bank azon kérelmei, amelyek jogalkotási aktus elfogadására irányulnak.

¹⁷ A nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről szóló jegyzőkönyv 4. cikke.

¹⁸ A szubszidiaritás és az arányosság elveinek alkalmazásáról szóló jegyzőkönyv 8. cikke.

¹⁹ „Polgárközpontú program – Eredményeket Európának”, COM(2006) 211.

²⁰ A vélemények részletesebb áttekintése az 1 mellékletben található.

²¹ COM(2006) 232.

váltott ki a szubszidiaritásról és az arányosságról az Európai Parlamentben és a Tanácsban egyaránt.

- A francia szenátus és a német Bundesrat a közúthálózati infrastruktúra biztonságkezeléséről szóló javaslat szükségességével kapcsolatban is kétségeit fejezte ki²². Az Európai Parlamentben eltérők voltak az álláspontok: a képviselők többsége azt kívánta a Bizottságtól, hogy legyen ambiciózusabb, a többiek pedig a szubszidiaritás alapján elleneztek a tervezetet.
- A francia szenátus annak a véleményének adott hangot, hogy a Bizottság a szubszidiaritás és az arányosság szempontjából nem indokolta meg a gyümölcs- és zöldségtermékek piacának reformjáról szóló javaslatát²³. A tanácsi vita során a Bizottság módosította és kiegészítette a szövegtervezet preambulumát annak érdekében, hogy világosabbá tegye azt az említett szempontok tekintetében.
- A dohányzásról szóló zöld könyv²⁴ kapcsán a Folketing (DK) és a Riksdag (SE) a szubszidiaritás kérdését vetette fel, továbbá kifejtette, hogy e témakör nemzeti szintű szabályozását részesíti előnyben.

Meg kell említeni, hogy 35 vélemény érkezett a szubszidiaritásról szóló két koordinált felmérés keretében, amelyeket a COSAC irányításával 2006 végén indítottak el. 2007-ben a COSAC egy további, hasonló típusú felmérést indított, amely a terrorizmus elleni küzdelemről szóló tanácsi kerethatározatot²⁵ állította középpontba. 2008 januárjáig a 40 nemzetgyűlésből 29 vett részt ebben a felmérésben, amelyet úgy alakítottak ki, hogy a Lisszaboni Szerződés alapján javasolt eljárásokat modellezze, noha az intézkedést kiváltó küszöbértékeket ebben az esetben nem tartották volna be. A brit alsóház a szubszidiaritás, a Bundestag pedig az arányosság alapján ellenezte a javaslatot. Több képviselőház úgy vélte, hogy a szubszidiaritásra vonatkozó érvek nem elegendőek. Mindegyikük kétségbe vonta az uniós fellépés hozzáadott értékét az Európa Tanács fellépéséhez képest.

4.2. Az Európai Parlament és a Tanács

Az Európai Parlament és a Tanács számos alkalommal felvetette a szubszidiaritás és az arányosság kérdését.

A *tengervédelmi stratégiáról szóló keretirányelv* vitája során a Parlament első olvasatban szigorúbb és jogilag kötelező eredménykötelezettség bevezetésével módosította a bizottsági javaslatot. Ezt követően egyes tagállamok azt állították, hogy a Parlament által módosított irányelv fő célkitűzése („a tengeri környezet jó környezetvédelmi állapotának biztosítása vagy fenntartása”) az arányosság szempontjából esetleg problémát vett fel. Ezek a tagállamok amiatt aggódtak, hogy a kerethatározat végrehajtása során bizonyos helyzetekben aránytalan költségek keletkezhetnek, és ennek kezelésére vonatkozó rendelkezést igényeltek. Az Európai Parlament második olvasatban új szöveget fogadott el a célkitűzésről („megteszik a végrehajtáshoz szükséges intézkedéseket”), továbbá azt is kimondta, hogy bizonyos feltételek fennállása esetén a tagállamoknak nem kell konkrét intézkedéseket tenniük, ha ez a tengeri környezetet illetően fennálló kockázatokat figyelembe véve aránytalan költségekkel járna.

²² COM(2006) 569.

²³ COM(2007) 17.

²⁴ COM(2007) 27.

²⁵ COM(2007) 650.

Néhány tagállam szerint maga a költségekre vonatkozóan elfogadott védzáradék volt aránytalanul óvatos, és ezért a Tanácsban tartózkodással jutatták kifejezésre azt a véleményüket, hogy szükségtelenül meggyengítették a javaslatot.

A *talajvédelemről szóló irányelv* 2007. decemberi tanácsi vitája során erőfeszítést tettek annak érdekében, hogy rugalmasságot biztosítsanak a tagállamoknak és mérsékeljék az irányelv végrehajtásának költségeit. Néhány tagállam azonban továbbra is azt állítja, hogy a talajvédelmi politika nemzeti hatáskörbe tartozik, továbbá hogy a tervezet nem tartja tiszteletben a szubszidiaritás és az arányosság elveit. Az Európai Parlament Jogi Bizottsága olyan véleményt fogadott el, amely a szubszidiaritás alapján elutasítja a javaslatot, az Európai Parlament viszont nem értett egyet ezzel a véleménnyel.

Amint a 2.2. szakaszban említettük, a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek meg kell vizsgálnia a szubszidiaritás és az arányosság érvényesülését, ha olyan módosításra tesz javaslatot, amely érinti a közösségi fellépés hatáskörét. A jelenlegi kisszámú módosítás azt mutatja, hogy egyre nagyobb nehézséget jelent az Európai Parlament és a Tanács számára, hogy elvégezze a jelentős módosító javaslatokkal kapcsolatos hatásvizsgálatot, különösen ha a politikai vita során, még a szavazást megelőzően megváltoztatják, szétbontják vagy összekapcsolják azokat. A „közös hatásvizsgálati megközelítés”²⁶ felülvizsgálata – amelyre 2008 folyamán kerül majd sor – lehetőséget ad a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, valamint a Bizottságnak annak megvitatására, hogy milyen módon könnyíthető meg a módosítások vizsgálata.

4.3. A Régiók Bizottsága

A Régiók Bizottsága 2007 márciusában – a 2005-ben és 2006-ban végzett tesztelési szakasz alapján – interaktív szubszidiaritásfigyelő hálózatot indított útjára. A hálózatot elsősorban a helyi és regionális hatóságoknak szánták, azonban az uniós és nemzeti hatóságok szintén felkérést kaptak a részvételre. A hálózatot interaktív honlap segítségével alakították ki²⁷. A nyilvántartásba vett résztvevők e-mailben kapnak figyelmeztetést, ha meg kell vizsgálniuk, hogy egy új bizottsági szakpolitikai dokumentum összeegyeztethető-e a szubszidiaritás elvével. A vizsgálati felkérést követően megközelítőleg 6 hét áll a rendelkezésükre, hogy (szabványos elektronikus formanyomtatvány felhasználásával) benyújtsák észrevételeiket a Régiók Bizottságához. Ez az elektronikus felület – egyebek mellett – elősegíti majd, hogy az Európai Bizottság és a Régiók Bizottsága végrehajtsák 2005. novemberi együttműködési megállapodásukat, amely szerint a szubszidiaritás és az arányosság terén megállapítják azokat a prioritásokat, amelyek esetében egyedi nyomonkövetési intézkedések szükségesek.

4.4. A Bíróság

2007-ben megerősítést nyert a szubszidiaritásra és az arányosságra vonatkozó megszilárdult ítélkezési gyakorlat. Az Elsőfokú Bíróság két ügyben – közbevetett bírói véleményként (*obiter dictum*) – érdekes észrevételeket tett a szubszidiaritásra vonatkozóan, valamint tovább finomította az arányosság elvének a versenyjog terén való alkalmazhatóságát.

²⁶ Elfogadva a jogalkotás minőségének javításáról szóló 2003-as intézményközi megállapodás keretén belül.

²⁷ <http://subsidiarity.cor.europa.eu>

A T- 374/04. sz. *Németország kontra Bizottság*²⁸ ügyben az Elsőfokú Bíróság úgy döntött, hogy a másodlagos jogszabályok szerinti felügyeleti hatásköreinek gyakorlása során a Bizottságot terheli a szubszidiaritás elvére vonatkozó bizonyítás. Az Elsőfokú Bíróság az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kiosztására vonatkozó nemzeti tervről szóló bizottsági határozat ellen a Német Szövetségi Köztársaság által benyújtott keresetet mérlegelte. A Bizottság az említett határozatában egyes, a kiosztásokra vonatkozó ex post kiigazítási intézkedéseket a 2003/87/EK irányelvvel²⁹ ellentétesként elutasított. Az Elsőfokú Bíróság megvizsgálta azon bizottsági megállapítás jogszerűségét, hogy a Német Szövetségi Köztársaság megsértette az irányelv kritériumait. Az ítélet indokolásában a Bizottság és a tagállamok között ezen a területen megvalósuló hatáskörmegosztást elemezte. Arra a következtetésre jutott, hogy ha nincs olyan közösségi szabály, amely egyértelműen és pontosan előírja, hogy milyen formát és eszközöket kell alkalmazniuk a tagállamoknak az irányelvek hatékonyságának biztosítására, akkor a vonatkozó jogi előírásoknak megfelelően a Bizottságnak kell bizonyítania, hogy a tagállamok által alkalmazott eszközök a közösségi joggal ellentétesek. Azt is megállapította, hogy ha az EK és tagállamai megosztott hatáskörrel rendelkeznek egy adott területen, akkor a Bizottságnak kell bizonyítania, hogy milyen mértékben korlátozott a tagállamok hatásköre. A Bíróság végül úgy döntött, hogy a Bizottság nem bizonyította a vonatkozó jogi előírásoknak megfelelően, hogy a kiosztásokra vonatkozó ex post kiigazítási intézkedések ellentétesek a Szerződés célkitűzéseivel, és az irányelv vonatkozó részeit megsemmisítette.

A *Minin kontra Bizottság*³⁰ ügyben az Elsőfokú Bíróság megerősítette a *Yusuf* és az *Ayadi* ügyben hozott ítéletekben³¹ kifejtett érvelését. Ebben világossá teszi, hogy a szubszidiaritás elve nem alkalmazandó a harmadik országokkal szembeni gazdasági megtorló intézkedésekre. Ugyanakkor a továbbiakban kimondta, hogy még ha a szubszidiaritás elve nem is alkalmazandó, „nyilvánvaló, hogy a Biztonsági Tanács – az ENSZ minden tagállamára nézve kötelező – határozatainak a tagállamok részéről történő egységes végrehajtása jobban megvalósítható közösségi szinten, mint nemzeti szinten”.

Az *Alrosa* ügyben³² az Elsőfokú Bíróság először alkalmazta az arányosság elvét a versenyszabályok végrehajtásáról szóló 1/2003/EK rendelet³³ 9. cikke alapján hozott határozatokra. E cikk a vállalkozások által felajánlott és a Bizottság által kötelezővé tett kötelezettségvállalásokra vonatkozik. Az ügy középpontjában a nyersgyémánt-termelés és – ellátás piacán tevékenykedő két vállalat által kötött, és a Bizottságnak bejelentett kereskedelmi megállapodás állt. A vállalatok egyike kötelezettségvállalást tett a Bizottságnak, hogy beszünteti a másik féltől való valamennyi vásárlást. A kötelezettségvállalást a Bizottság a határozat 9. cikke alapján kötelezővé tette. A másik vállalat többek között azzal az indokkal támadta meg a határozatot, hogy az sérti az arányosság elvét. Érvelése szerint aránytalan a másik fél számára történő valamennyi szállítás megtiltása. Az Elsőfokú Bíróság megerősítette, hogy jöllehet a 9. cikk nem említi kifejezetten az arányosság elvét, a Bizottság köteles annak megfelelni, mivel ez a közösségi jog egyik általános elve. Az Elsőfokú Bíróság

²⁸ A 2007. november 7-i ítélet – még nem tették közzé.

²⁹ 2003/87/EK irányelv (HL L 275., 2003.10.25., 32. o.) (Kibocsátási kvóták kereskedelme).

³⁰ A T-362/04. sz. ügyben 2007.1.31-én hozott ítélet, (EBHT 2007., II-2003. o.)

³¹ A T-306/01. sz. *Yusuf és Al Barakaat International Foundation kontra az Európai Unió Tanácsa* [EBHT 2005., 11-3533. o.] ügyben hozott ítélet 112-116. pontja, valamint a T-253/02. sz. *Chafiq Ayadi kontra az Európai Unió Tanácsa* [EBHT 2006., II-2139. o.] ügyben hozott ítélet 87-89. pontja.

³² A T-170/06. sz. ügyben 2007.7.11-én hozott ítélet – még nem tették közzé.

³³ HL L 1., 2003.1.4., 1. o.

úgy döntött, hogy az üzleti kapcsolatok teljes tilalma megsértette az arányosság elvét, és megsemmisítette a határozatot³⁴.

5. Következtetések

A fenti elemzés alapján három általános érvényű következtetést lehet levonni. Először is 2007-ben a rendszer valamennyi – nemzeti és európai szintű – szereplője hozzájárult annak biztosításához, hogy a szubszidiaritással és az arányossággal való összhangjuk érdekében alaposan átvizsgálják a bizottsági javaslatokat. Minden jel arra mutat, hogy ez jól működik. Másodsorban pedig többféleképpen erősítették a vizsgálati eljárást: a hatásvizsgálati rendszer megerősítésével a Bizottságon belül; a nemzeti parlamentekben; valamint a Régiók Bizottságában. Harmadrészt a nemzeti parlamentek és az uniós intézmények hasonló jellegű kérdéseket vetnek fel, ami azt mutatja, hogy növekvő mértékű egyetértés alakul ki a szubszidiaritás és az arányosság gyakorlati jelentésével kapcsolatban. A Bizottság továbbra is élénk figyelemmel kíséri ezeket a fejleményeket.

³⁴ Meg kell jegyezni, hogy a Bizottság megfellebbezi ezt az ítéletet.

1. melléklet: A nemzeti parlamentektől kapott vélemények száma

	Nemzeti képviselőház	Kapott vélemények száma
1	FR Sénat	40
2	DE Bundesrat	21
3	UK lordok háza	18
4	SE Riksdag	17
5	PT	13
6	DK Folketing	12
7	CZ Sénat	11
8	IE (EU-vegyesbizottság)	5
9	NL (mindkét ház)	3
10	DE Bundestag	3
11	LT Seimas	3
12	FR Assemblée nationale	2
13	BE Sénat	2
14	UK alsóház	2
15	HU	2
16	LUX	2
17	EE Riigikogu	2
18	CZ Chambre des députés	1
19	IT Camera dei Deputati	1
20	BE Chambre des Représentants	1
21	PL Sejm	1
22	PL szenátus	1
23	FI	1
24	SI	1
25	SK	1
	Összesen:	166