

VIDAUS POLITIKOS GENERALINIS DIREKTORATAS  
POLITIKOS DEPARTAMENTAS **B**  
STRUKTŪRINĖS PARAMOS IR SANGLAUDOS POLITIKA

Žemės ūkis ir kaimo plėtra



Kultūra ir švietimas




Žuvininkystė



Regioninė plėtra



Transportas ir turizmas



STRUKTŪRINĖ IR  
SANGLAUDOS POLITIKA  
PRIĖMUS LISABONOS  
SUTARTĮ

TYRIMAS





**EUROPOS SAJUNGOS VIDAUS POLITIKOS GENERALINIS  
DIREKTORATAS**

**POLITIKOS DEPARTAMENTAS B: STRUKTŪRINĖS PARAMOS IR  
SANGLAUDOS POLITIKA**

## **Struktūrinė ir sanglaudos politika priėmus Lisabonos sutartį**

- Bendrosios žemės ūkio politikos,**
- bendros žuvininkystės politikos,**
- regioninės politikos,**
- transporto ir turizmo politikos,**
- kultūros ir švietimo politikos**

**vadovas**

**TYRIMAS**

Pateikti šį dokumentą paprašė Europos Parlamento Žemės ūkio ir kaimo plėtros komitetas.

## **AUTORIUS**

Albert MASSOT

## **Bendradarbiai:**

Nils DANKLEFSEN  
Esther KRAMER  
Gonçalo MACEDO  
Ana Maria NOGUEIRA

## **POMOC REDAKCYJNA**

Catherine MORVAN

## **KALBŲ VERSIJOS**

Originalas: FR.

Vertimai: BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV.

## **APIE REDAKTORIŲ**

Norėdami susisiekti su Teminiu skyriumi arba užsisakyti jo mėnesinį informacinį biuletinį, rašykite adresu: [poldep-cohesion@europarl.europa.eu](mailto:poldep-cohesion@europarl.europa.eu)

Rankraštis užbaigtas 2010 m. vasario mėn.  
Briuselis, © Europos Parlamentas, 2010 m.

Šį dokumentą galima rasti internete adresu:  
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

## **TEISINĖS ATSAKOMYBĖS APRIBOJIMAS**

Už šiame dokumente išreikštas nuomones atsako tik autorius ir jos nebūtinai atitinka oficialią Europos Parlamento poziciją.

Šį dokumentą leidžiama kopijuoti ir versti nekomerciniais tikslais, jeigu nurodomas šaltinis, o leidėjas iš anksto informuojamas ir jam nusiunčiama kopija.

**EUROPOS SAJUNGOS VIDAUS POLITIKOS GENERALINIS  
DIREKTORATAS**

**POLITIKOS DEPARTAMENTAS B: STRUKTŪRINĖS PARAMOS IR  
SANGLAUDOS POLITIKA**

## **Struktūrinė ir sanglaudos politika priėmus Lisabonos sutartį**

- Bendrosios žemės ūkio politikos,**
- bendros žuvininkystės politikos,**
- regioninės politikos,**
- transporto ir turizmo politikos,**
- kultūros ir švietimo politikos**

### **vadovas**

### **TYRIMAS**

#### **Anotacija**

Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai padarytas neabejotinai didelis poveikis struktūrinei ir sanglaudos politikai. Šiame tyrime nagrinėjami politikos, už kurią atsakingas Europos Parlamento vidaus politikos generalinio direktorato B direktoratas, pokyčiai (instituciniai, procedūriniai, finansiniai ir svarbiausi – teisinio pagrindo).



## TURINYS

<b>SANTRUMPŲ SĄRAŠAS</b>	<b>5</b>
<b>1. ĮŽANGA</b>	<b>7</b>
1.1. Lisabonos sutartis ir Europos Parlamentas	7
1.2. Lisabonos sutarties įgyvendinimas. Pereinamasis laikotarpis	9
<b>2. LISABONOS SUTARTIS IR STRUKTŪRINĖ IR SANGLAUDOS POLITIKA</b>	<b>11</b>
2.1. Šio dokumento sritis: struktūrinė ir sanglaudos politika	11
2.2. Kompetencijos pasidalijimas Sąjungoje. Lisabonos sutarties įnašas	12
2.3. Teisiniai padariniai padalijus kompetenciją struktūrinės ir sanglaudos politikos srityje	16
<b>3. TEISĖKŪROS PAKEITIMAI STRUKTŪRINĖS IR SANGLAUDOS POLITIKOS SRITYJE</b>	<b>21</b>
3.1. Teisinių pagrindų ir sprendimų priėmimo procedūrų pakeitimai	21
3.2. Teisėkūros pakeitimai bendrosios žemės ūkio politikos srityje (SESV 38–44 straipsniai)	22
3.3. Teisėkūros pakeitimai bendros žuvininkystės politikos srityje (SESV 38–44 straipsniai)	26
3.4. Teisėkūros pakeitimai regioninės politikos srityje (ES sutarties 3 straipsnio 3 ir 5 dalys; SESV 174–177 straipsniai)	27
3.5. Teisėkūros pakeitimai bendrosios transporto (SESV 90–100 straipsniai) ir transeuropinių tinklų (SESV 170–172 straipsniai) politikos srityse	30
3.6. Teisėkūros pakeitimai kultūros, švietimo, jaunimo ir sporto politikos srityse (SESV 165 ir 167 straipsniai)	31
3.7. Teisėkūros pakeitimai turizmo politikos srityje (SESV 195 straipsnis)	33
3.8. Teisėkūros pakeitimai, taikomi tarptautiniams susitarimams, turintiems poveikį struktūrinei ir sanglaudos politikai (SESV 207 ir 218 straipsniai)	34
3.9. Naujos Sąjungos teisės aktų rūšys. Specialus deleguotųjų ir įgyvendinimo aktų tyrimas (SESV 290 ir 291 straipsniai)	37
3.10. Kiti horizontalieji teisėkūros pakeitimai. Sutarčių peržiūros procedūros (ES sutarties 48 straipsnis) ir piliečių iniciatyvos teisė (ES sutarties 11 straipsnio 4 dalis ir SESV 24 straipsnis)	40

<b>4. PAKEITIMAI BIUDŽETO SRITYJE</b>	<b>43</b>
4.1. Svarbiausi padariniai struktūrinei ir sanglaudos politikai	43
4.2. PI ir NI skirtumo panaikinimas	44
4.3. Nauja speciali metinio biudžeto tvirtinimo procedūra	45
4.4. SESV numatytas daugiamečių finansinės programos ir finansinės drausmės įtvirtinimas	48
<b>5. EPILOGAS. LAIPSNISĖKAS LISABONOS SUTARTIES ĮGYVENDINIMAS</b>	<b>51</b>



## SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

<b>AKM</b>	Atvirasis koordinavimo metodas
<b>AKR šalys</b>	Lomės konvenciją pasirašiusios šalys (Afrikos, Karibų jūros ir Ramiojo vandenyno šalys)
<b>BLS</b>	Bendroji lengvatų sistema
<b>BLSK</b>	Bendras leidžiamas sugauti kiekis
<b>BRO</b>	Bendras rinkų organizavimas
<b>BUSP</b>	Bendra užsienio ir saugumo politika
<b>BŽP</b>	Bendra žuvininkystės politika
<b>BŽŪP</b>	Bendroji žemės ūkio politika
<b>DFP</b>	Daugiametė finansinė programa
<b>EB</b>	Europos bendrija
<b>EB sutartis</b>	Europos bendrijos sutartis
<b>EBTT</b>	Europos Bendrijų Teisingumo Teismas
<b>ES</b>	Europos Sąjunga
<b>ES sutartis</b>	Europos Sąjungos sutartis
<b>MERCOSUR</b>	Brazilija, Paragvajus, Urugvajus ir Argentina
<b>NI</b>	Neprivalomosios išlaidos
<b>PI</b>	Privalomosios išlaidos
<b>PPO</b>	Pasaulio prekybos organizacija
<b>RŽO</b>	Regioninės žuvininkystės organizacijos
<b>SESV</b>	Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo
<b>TVK</b>	Tarpvyriausybinė konferencija



# 1. IŽANGA

## 1.1. Lisabonos sutartis ir Europos Parlamentas

2007 m. gruodžio 13 d. Lisabonos sutartį pasirašė dvidešimt septynių Sąjungos valstybių narių atstovai. Joje nauja redakcija bendrai išdėstomos *Europos Sąjungos sutartis* (ES sutartis) ir Europos bendrijos steigimo sutartis (pervadinta „Sutartimi dėl Europos Sąjungos veikimo“ – SESV)<sup>1</sup>. Taikydamos jos 6 straipsnį<sup>2</sup> valstybės narės naująją sutartį ratifikavo ir ji įsigaliojo *2009 m. gruodžio 1 d.* – pirmą kito mėnesio dieną po to, kai buvo deponuotas paskutinis ratifikavimo dokumentas.

Lisabonos sutartimi padaryti pakeitimai, kuriais įtraukiama dauguma naujovių, nustatytų ankstesniame Sutarties dėl *Konstitucijos Europai* projekte.<sup>3</sup> Nors Lisabonos sutartimi įvedami pagrindiniai visos institucinės sistemos pakeitimai (įtvirtinama Europos Vadovų Taryba; išplečiami Komisijos iniciatyvos ir įgyvendinimo įgaliojimai; įtvirtinamos vyriausiojo įgaliojimo bendrai užsienio ir saugumo politikai funkcijos), labiausiai sustiprinami Europos Parlamento įgaliojimai.

Parlamentui – vienintelei ES institucijai, kurios nariai renkami tiesioginiu visuotiniu balsavimu – suteikiami nauji įgaliojimai ir naujos priemonės, kad jis įsiklausytų į piliečių balsą.

### 1.1.1. Naujos išimtinės teisėkūros teisės, susijusios su bendros politikos kryptimis

Lisabonos sutartimi sustiprinamas Europos Parlamento, kaip teisės aktų leidėjo, vaidmuo. Nuo šiol bendro sprendimo procedūra, pagal kurią EP suteikiamos tokios pat teisės kaip ir Tarybai, išskyrus keletą išimčių, tampa „įprasta teisėkūros procedūra“. Jos taikymo sritis išplečiama įtraukiant *naujas sritis* – sričių padaugėja nuo 44 iki 85. Svarbiausios sritys – žemės ūkis, žuvininkystė, struktūrinių fondų įgyvendinimas, bendroji prekybos politika, energetinis saugumas, daugiašalės priežiūros procedūros taisyklės, taikomos siekiant geriau koordinuoti ekonomiką, imigracija, teisingumas ir vidaus reikalai, visuomenės sveikata, intelektinė nuosavybė, Europos mokslinių tyrimų erdvės diegimas, sportas, turizmas ir Europos Sąjungos pareigūnų tarnybos nuostatai.

### 1.1.2. Naujos kompetencijos sritys, susijusios su tarptautiniais susitarimais

Lisabonos sutartimi Europos Parlamentui taip pat suteikiamos naujos išimtinės teisėkūros teisės *tarptautinių susitarimų* srityje. Nuo šiol Parlamento nariai turės patvirtinti susitarimus, dėl kurių ES derasi daugiašaliu arba dvišaliu lygmeniu (prekybos, transporto, žuvininkystės, aplinkos, klimato kaitos ir pan. klausimais).

<sup>1</sup> Lisabonos sutartis: OL C 306, 2007 12 17. Europos Sąjungos sutarties (ES sutartis) ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) suvestinės redakcijos: OL C 115, 2008 5 9 (<http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1296&lang=fr>). Sutarčių pakeitimus taip pat žr. adresu [http://europa.eu/abc/treaties/index\\_fr.htm](http://europa.eu/abc/treaties/index_fr.htm).

<sup>2</sup> P. 135, OL C 306, 2007 12 17.

<sup>3</sup> Tačiau Lisabonos sutartį atsisakyta vadinti „Konstitucija“ ir atsisakyta visų konstitucinių terminų arba simbolių (Europos Sąjungos teisės aktai, Sąjungos užsienio reikalų ministras, himnas, vėliava, valiuta, Europos diena). Užuot Lisabonos sutartimi panaikinus ir pakeitus EB ir ES sutartis, jos keičiamos iš dalies. Be to, Lisabonos sutartimi nesusistemintas Sąjungos teisės viršenybės principas (dėl to pateikta Tarybos teisės tarnybos nuomonė, pridėta prie Sutarties baigiamojo akto kaip Deklaracija Nr. 17). Į ją taip pat neįtraukta Pagrindinių teisų chartija, apsiribojant ES sutarties 6 straipsnio 1 dalyje pateikta nuoroda į ją.

### 1.1.3. Nauji įgaliojimai tvirtinti biudžetą

Europos Parlamento *įgaliojimai tvirtinti biudžetą* taip pat padidinti. Kadangi, kitaip nei anksčiau, nebeišskiriamos *privalomosios išlaidos* ir *neprivalomosios išlaidos*, nuo šiol abi biudžeto valdymo institucijos (Europos Parlamentas ir Taryba) kartu priima sprendimą dėl viso Sąjungos biudžeto. Todėl Lisabonos sutartimi įteisinama *nauja* metinė *biudžeto procedūra* ir SESV konsoliduojama *daugiametė finansinė programa*.

### 1.1.4. Nauja institucinė sistema

Į naująją Sutartį taip pat įtrauktos labai įvairius klausimus apimančios nuostatos, kuriomis daroma tiesioginė arba netiesioginė įtaka Parlamento darbui:

- ja Europos bendrija ir Europos Sąjunga pakeičiama nauja *Sąjunga*<sup>4</sup>, *turinčia juridinio asmens statusą*<sup>5</sup> vidaus ir tarptautiniu lygmenimis<sup>6</sup>;
- ja panaikinama *ramsčių sistema*, nors bendros užsienio ir saugumo politikos (BUSP), įskaitant gynybos politiką, srityje išlaikomos atskiros procedūros;
- ja sustiprinamos *Sąjungos vertybės* – jos tampa ateityje narystės Sąjungoje sieksiančių šalių gairėmis ir gairėmis, taikomomis skiriant galimas sankcijas valstybėms narėms, sunkiai ir nuolat pažeidžiančioms šias vertybes;
- ja taip pat įtvirtinama *Sąjungos pilietybė*<sup>7</sup> ir *piliečių teisės*<sup>8</sup>, įskaitant *teisę pateikti peticijas* Europos Parlamentui<sup>9</sup> ir *piliečių iniciatyvos teisę*<sup>10</sup>, tapusią tiesioginio dalyvavimo viešuosiuose Sąjungos reikaluose priemone (*infra* 3.10.2 dalis);
- ja sustiprinama demokratinė kontrolė padidinant Europos Parlamento sudėtį (18 papildomų narių) ir pripažįstant *nacionalinių parlamentų* vaidmenį užtikrinant tinkamą Sąjungos veikimą<sup>11</sup>; šiuo požiūriu pripažįstama nacionalinių parlamentų galimybė prieštarauti Komisijos teisėkūros pasiūlymams, jeigu šiuos klausimus, jų nuomone, būtų geriau spręsti nacionaliniu lygmeniu, laikantis subsidiarumo principo („skubaus įspėjimo sistema“) (*infra* 2.3.3 dalis);
- ja *pilietinė visuomenė* skatinama dalyvauti socialinėje ir ekonominėje, pilietinėje, profesinėje ir kultūrinėje srityse<sup>12</sup>; ja įtvirtinamas *dialogo* su socialiniais partneriais principas<sup>13</sup>, išplečiant jų ratą – įtraukiamos bažnyčios, filosofinės ir nereliginės organizacijos<sup>14</sup>;

<sup>4</sup> ES sutarties 1 straipsnio trečia pastraipa.

<sup>5</sup> ES sutarties 47 straipsnis ir prie Tarpyvriausybinės konferencijos, patvirtinusios Lisabonos sutartį, Baigiamojo akto pridėta Deklaracija Nr. 24.

<sup>6</sup> Šis statusas bus naudojamas *vidaus lygmeniu*, nes Sąjunga galės priimti sutartinę atsakomybę (SESV 340 straipsnis) ir valstybėse narėse naudosis plačiausiu teisnumu (SESV 335 straipsnis). *Tarptautiniu* lygmeniu Sąjunga, kaip *juridinis asmuo*, galės sudaryti tarptautinius susitarimus savo kompetencijos srityse, naudodamasi savo teise steigti atstovybes trečiojoje šalyje ir prie tarptautinių organizacijų (ES sutarties 35 straipsnis; SESV 221 straipsnis) ir vykdydama savo veiklą užsienio reikalų srityje (ES sutarties 21–46 straipsniai) (konkrečiai vykdydama prekybos politiką, bendradarbiaudama su trečiosiomis šalimis, teikdama humanitarinę pagalbą ir vykdydama BUSP).

<sup>7</sup> SESV 20 straipsnis.

<sup>8</sup> ES sutarties 18–24 straipsniai.

<sup>9</sup> SESV 20 straipsnio 2 dalies d punktas ir 24 straipsnis.

<sup>10</sup> ES sutarties 11 straipsnio 4 dalis ir SESV 24 straipsnis.

<sup>11</sup> ES sutarties 12 straipsnis ir Protokolas Nr. 1.

<sup>12</sup> SESV 300 straipsnio 2 dalis.

<sup>13</sup> SESV 152 straipsnis.

<sup>14</sup> SESV 17 straipsnis.

- nustatant *teisės aktų rūšis* aiškiai išskiriami įstatymo galią turintys teisės aktai (reglamentai, direktyvos ir sprendimai), priimti pagal įprastą ar specialią teisėkūros procedūrą, ir įstatymo galios neturintys teisės aktai; be to, į Lisabonos sutartį įtrauktos naujovės, susijusios su *deleguotaisiais ir įgyvendinimo teisės aktais* („komitologija“) (*infra* 3.9.2 dalis);
- galiausiai Lisabonos sutartimi Parlamentui suteikiama nauja teisė siūlyti *keisti Sutartis*<sup>15</sup> ir įtvirtinama valstybės narės teisė savo noru *išstoti* iš Sąjungos<sup>16</sup>.

## 1.2. Lisabonos sutarties įgyvendinimas. Pereinamasis laikotarpis

Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai ir net prieš tai Europos Sąjungos institucijos ėmėsi reikiamų veiksmų siekdamos nustatyti naujas teisėkūros procedūras, priimti galimas institucijų bendradarbiavimo taisykles ir persvarstyti atitinkamus galiojančius teisės aktus.

Komisija pateikė *bendrajį komunikatą* dėl Lisabonos sutarties įsigaliojimo poveikio šiuo metu taikomoms tarpinstitucinėms sprendimų priėmimo procedūroms. Šiame komunikate išvardyti svarstomi pasiūlymai dėl teisės aktų, iš dalies keičiant jų teisinius pagrindus<sup>17</sup>. Ji taip pat pateikė komunikatą dėl naujų *deleguotųjų aktų* (SESV 290 straipsnis)<sup>18</sup>. Šiuo pagrindu EP Komitetų pirmininkų sueigoje ir plenarinėje sesijoje turės būti priimtas sprendimas dėl sistemos, kuri ateityje turės būti taikoma deleguotiesiems aktams (*infra* 3.9.1 dalis).

2009 m. gruodžio mėn. taip pat pasirašyta pirmoji *tarpinstitucinė deklaracija* dėl SESV 291 straipsnio įgyvendinimo. Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija, laukdami, kol bus patvirtinta nauja Komisijos *vykdomiems įgyvendinimo įgaliojimams* taikoma reglamentavimo sistema (iš esmės ji turi būti patvirtinta iki 2010 m. birželio mėn.), nusprendė laikinai taikyti galiojančias *komitologijos taisykles*<sup>19</sup>.

Europos Parlamentas savo ruožtu priėmė kelias *rezoliucijas* atsižvelgdamas į naujosios Sutarties įsigaliojimą:

- dėl *pilietinio dialogo plėtros perspektyvų* (T6-0007/2009, 2009 m. sausio 13 d.). G. GRABOWSKOS pranešimas, INI/2008/2067<sup>20</sup>;
- dėl *bendros Parlamento darbo tvarkos taisyklių peržiūros* (T6-0359/2009, 2009 m. gegužės 6 d.). R. CORBETTO pranešimas, REG/2007/2124<sup>21</sup>;
- dėl *Parlamento naujo vaidmens ir atsakomybės* (T6-0373/2009, 2009 m. gegužės 7 d.). J. LEINENO pranešimas, INI/2008/2063<sup>22</sup>;
- dėl *Lisabonos sutarties poveikio Europos Sąjungos institucijų tarpusavio pusiausvyros vystymuisi* (T6-0387/2009, 2009 m. gegužės 7 d.). J.-L. DEHAEN'É pranešimas, INI/2008/2073<sup>23</sup>;

<sup>15</sup> ES sutarties 48 straipsnis.

<sup>16</sup> ES sutarties 50 straipsnis.

<sup>17</sup> COM (2009) 665, 2009 12 2.

<sup>18</sup> COM (2009) 673, 2009 12 9.

<sup>19</sup> Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos deklaracija dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 291 straipsnio įgyvendinimo.

<sup>20</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5608922&noticeType=null&language=fr>.

<sup>21</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5491432>.

<sup>22</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5608622&noticeType=null&language=fr>.

<sup>23</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5609042&noticeType=null&language=fr>.

- dėl *Lisabonos sutarties finansinių aspektų* (T6-0374/2009, 2009 m. gegužės 7 d.). C. GUY-QUINTO pranešimas, INI/2008/2054<sup>24</sup>;
- dėl *Europos Parlamento ir nacionalinių parlamentų santykių plėtojimo* (T6-0388/2009, 2009 m. gegužės 7 d.). E. BROKO pranešimas, INI/2008/2120<sup>25</sup>;
- dėl *Europos piliečių iniciatyvos* (T6-0389/2009, 2009 m. gegužės 7 d.). S.-Y. KAUFMANNO pranešimas, INI/2008/2169<sup>26</sup>;
- dėl *pereinamojo laikotarpio procedūrinių gairių biudžeto klausimais*, atsižvelgiant į įsigaliosiančią Lisabonos sutartį (T7-0067/2009, 2009 m. lapkričio 12 d.). A. LAMASSOURE`O pranešimas, INI/2009/2168<sup>27</sup>;
- dėl *Europos Parlamento Darbo tvarkos taisyklių suderinimo* su Lisabonos sutartimi (T7-0088/2009, 2009 m. lapkričio 25 d.). D. MARTINO pranešimas, REG/2009/2062<sup>28</sup>;
- dėl *galimybės visuomenei susipažinti su dokumentais teisinio pagrindo patobulinimų* (T7-0116/2009). Bendra rezoliucija, pateikta uždavus klausimą žodžiu Nr. O-0122/2009 Tarybai ir klausimą žodžiu Nr. O-0123/2009 Komisijai<sup>29</sup>;
- dėl *pataisyto Europos Parlamento ir Komisijos pamatinio susitarimo*, galiosiančio kitą teisėkūros kadenciją. 2010 m. vasario 9 d. rezoliucija. RSP/2010/2519<sup>30</sup>.

Šiomis aplinkybėmis taip pat numatyta 2010 m. balandžio mėn. sesijos plenarinėje sesijoje priimti rezoliuciją dėl *teisėkūros įgaliojimų delegavimo*. J. SZAJERO pranešimas, INI/2010/2021<sup>31</sup>.

---

<sup>24</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5608282&noticeType=null&language=fr>.

<sup>25</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5636922&noticeType=null&language=fr>.

<sup>26</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5665862&noticeType=null&language=fr>.

<sup>27</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5817052&noticeType=null&language=fr>.

<sup>28</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5786912&noticeType=null&language=fr>.

<sup>29</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5822882>.

<sup>30</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5838672>.

<sup>31</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5840472>.

## 2. LISABONOS SUTARTIS IR STRUKTŪRINĖ IR SANGLAUDOS POLITIKA

### 2.1. Šio dokumento sritis: struktūrinė ir sanglaudos politika

Naujosiose Sutarčių suvestinėse redakcijose numatyti dideli *visų bendros politikos sričių* pokyčiai. Tačiau šiame dokumente bus nagrinėjama tik struktūrinė ir sanglaudos politika. Tam vartojama Europos Parlamento organizaciniu lygmeniu taikoma *struktūrinės ir sanglaudos politikos* apibrėžtis (šiuo metu už šią politiką atsakingas EP vidaus politikos generalinio direktorato B direktoratas, konkrečiai – susijusių Parlamento komitetų ir B teminio skyriaus sekretoriatai), galiojanti:

- bendrajai žemės ūkio politikai;
- bendrai žuvininkystės politikai;
- regioninei politikai;
- transporto politikai;
- kultūros, švietimo, jaunimo ir sporto politikai
- ir galiausiai turizmo politikai.

ES sutarties 3 straipsnyje iš naujo apibrėžiami *Sąjungos tikslai*. Jame patvirtinama, kad kuriama vidaus rinka (ES sutarties 3 straipsnio 3 dalis), ekonominė ir pinigų sąjunga siekiant užtikrinti subalansuotą ekonomikos augimą ir kainų stabilumą. Tačiau jame taip pat patvirtinama, kad Sąjunga siekia labai konkurencingos *socialinės rinkos ekonomikos*, kuria siekiama visiško užimtumo, socialinės pažangos, aukšto lygio aplinkos apsaugos ir aplinkos kokybės gerinimo. Taigi šis *Europos socialinės rinkos ekonomikos modelis* turi būti grindžiamas tvariu vystymusi, mokslinės ir techninės pažangos skatinimu, ekonomine, socialine ir teritorine sanglauda ir valstybių narių solidarumu. Šiuo pagrindu struktūrinė ir sanglaudos politika tampa pagrindine priemone, kuria Sąjunga naudosis ateityje, ypač dabartinėmis aplinkybėmis siekiant atgaivinti ekonomiką.

Be to, iš tikrųjų už Konstitucijos Europai projekto parengimą atsakingas Konventas svarstė tik *institucinius ir procedūrinius klausimus*, jam nebuvo pavesta atnaujinti *politikos kryptių materialinių normų*. Tačiau valstybėms narėms toks apribojimas tarpvyriausybiniame konferencijoje (TVK) netaikytas, ir jos savo įgaliojimus vykdė keliose srityse, visų pirma tam tikrose struktūrinės ir sanglaudos politikos srityse: regioninės politikos (*infra* 3.4 dalis), transporto (*infra* 3.5 dalis), sporto (*infra* 3.6.1 dalis) arba turizmo politikos (*infra* 3.7 dalis). Šie bendros politikos kryptių turinio pakeitimai galiausiai įtraukti į SESV.

Šiomis aplinkybėmis už struktūrinę ir sanglaudos politiką atsakingų *Parlamento komitetų* (*Žemės ūkio ir kaimo plėtros, Žuvininkystės, Regioninės plėtros, Kultūros ir švietimo, Transporto ir turizmo*) darbo sritis iš esmės pasikeis, visų pirma teisėkūros, įgyvendinimo, finansų ir tarptautinių susitarimų lygmeniu<sup>32</sup>.

Tačiau šie kiekvienos politikos srities pokyčiai bus labai įvairūs, jie visų pirma priklausys nuo *kompetencijos*, kurią kiekvienoje srityje *Sąjungai suteikia* valstybės narės, pobūdžio.

<sup>32</sup> Ankstesniame B teminio skyriaus informaciniame pranešime nagrinėtas buvusios Sutarties dėl Konstitucijos Europai poveikis toms pačioms sritims: „Sutartis dėl Konstitucijos Europai ir struktūrinė ir sanglaudos politika“, IP/B/COMM/NT/2006\_02, PE 369.037, 2006 5 29. Paskelbta visomis kalbomis: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/searchPerform.do?language=LT&page=59>. Be to, B teminis skyrius dėkoja Parlamento komitetų sekretoriatams už pagalbą, suteiktą rengiant šį tyrimą.

## 2.2. Kompetencijos pasidalijimas Sąjungoje. Lisabonos sutarties įnašas

Remiantis suteikimo principu nustatomos Sąjungos kompetencijos ribos<sup>33</sup>. Pagal šį principą Sąjunga veikia tik neperžengdama kompetencijos, kurią, siekiant Sutartyse nustatytų tikslų, jai šiose Sutartyse suteikė valstybės narės, ribų<sup>34</sup>. Todėl visa Sutartimis Sąjungai nepriskirta kompetencija priklauso valstybėms narėms<sup>35</sup>.

Šiomis aplinkybėmis SESV I antraštinėje dalyje *bendrai suskirstomos* Sąjungos kompetencijos sritys pagal pirmojo lygmens antrinę teisę (įstatymo galią turinčius aktus ir sutartinio pobūdžio aktus). Skirstoma į *tris kategorijas* kaskart sudarant konkrečių sričių ar politikos krypčių sąrašą pagal integracijos lygmenį: *išimtinę* kompetenciją, *pasidalijamąją* kompetenciją ir kompetenciją, pagal kurią *koordinuojami, remiami ar papildomi* valstybių narių veiksmai<sup>36</sup>.

### 2.2.1. Išimtinė Sąjungos kompetencija

Išimtinės kompetencijos srityse tik Sąjunga gali priimti teisiškai privalomus aktus<sup>37</sup>. Šiais atvejais valstybės narės pačios tai daryti gali tik Sąjungai įgaliojus arba jei to reikia Sąjungos aktams įgyvendinti. Be to, išimtinė kompetencija nepraranda galiojimo arba nėra atšaukiama, net jeigu Sąjunga ja nesinaudoja, kitaip nei pasidalijamoji kompetencija (*infra* 2.2.2 dalis)<sup>38</sup>.

SESV 3 straipsnyje nurodomos išimtinės kompetencijos sritys:

- *multų sąjungos* kūrimas<sup>39</sup>;
- *bendros prekybos politikos* apibrėžtis ir įgyvendinimas<sup>40</sup>;
- vidaus rinkos veikimui būtinių *konkurencijos taisyklių* apibrėžtis ir įgyvendinimas<sup>41</sup>;
- *pinigų politika* įvedus eurą<sup>42</sup>;
- *biologinių jūrų išteklių apsauga* pagal bendrą žuvininkystės politiką (BŽP)<sup>43</sup>;

<sup>33</sup> ES sutarties 5 straipsnio 1 dalis ir SESV 7 straipsnis.

<sup>34</sup> ES sutarties 5 straipsnio 2 dalis.

<sup>35</sup> SESV 5 straipsnio 2 dalis ir prie Tarpvyriausybinių konferencijos, patvirtinusios Lisabonos sutartį, Baigiamojo akto pridėta Deklaracija Nr. 18.

<sup>36</sup> Be to, į Lisabonos sutartį įtraukti keli protokolai ir (arba) deklaracijos siekiant paaiškinti, kaip pasidalijama ir įgyvendinama kompetencija: žr. Protokolą Nr. 26 dėl bendrus interesus tenkinančių paslaugų, deklaracijas Nr. 13 ir Nr. 14 dėl bendros užsienio ir saugumo politikos, Deklaraciją Nr. 18 dėl kompetencijos atskyrimo arba galiausiai Deklaraciją Nr. 24 dėl Europos Sąjungos teisinio subjektiškumo. Tačiau primintina, kad deklaracijos nėra teisiškai privalomos.

<sup>37</sup> SESV 2 straipsnio 1 dalis. Šiuo klausimu žr. 1975 m. lapkričio 11 d. EBTT nuomonę 1/75, Rink. p. 1355.

<sup>38</sup> 1971 m. gruodžio 14 d. EBTT sprendimas *Komisija prieš Prancūziją*, 7/71, Rink. p. 1003.

<sup>39</sup> SESV 3 straipsnio 1 dalies a punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 28–37 straipsniuose.

<sup>40</sup> SESV 3 straipsnio 1 dalies e punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 207 straipsnyje. Pažymėtina, kad bendroji prekybos politika (BPP) yra būtinas minėta multų sąjungą (3 straipsnio 1 dalies a punktas) papildantis aspektas (jau minėta 1975 m. lapkričio 11 d. EBTT nuomonė 1/75).

<sup>41</sup> SESV 3 straipsnio 1 dalies b punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 101–109 straipsniuose.

<sup>42</sup> SESV 3 straipsnio 1 dalies c punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 105 ir tolesniuose straipsniuose.

<sup>43</sup> SESV 3 straipsnio 1 dalies d punktas. Be to, išimtinė kompetencija grindžiama nusistovėjusia Teismo praktika: 1981 m. gegužės 5 d. EBTT sprendimo, 804/79, Rink. p. 1045, 17 punktas; 2003 m. sausio 16 d. EBTT sprendimas *Annie Pansard ir kiti*, C-265/01, 2003 m. Rink. p. I-683. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 43 straipsnio 3 dalyje.



- galiausiai Sąjunga naudojami išimtinė kompetencija *tarptautiniams susitarimams* sudaryti<sup>44</sup>, kai jų sudarymas yra numatytas Sąjungos įstatymo galią turinčiame akte arba yra būtinas, kad Sąjunga galėtų naudotis savo vidaus kompetencija, arba jei jų sudarymas gali daryti poveikį bendroms taisyklėms ar pakeisti jų taikymo sritį<sup>45</sup>.

### 2.2.2. Pasidalijamoji Sąjungos kompetencija

Kai Sutartimis Sąjungai suteikiama kompetencija, kurią ji *dalijasi arba vykdo kartu* su valstybėmis narėmis, Sąjunga ir valstybės narės konkrečioje srityje gali priimti teisiškai privalomus aktus<sup>46</sup>. Pasidalijamajai kompetencijai būdinga tai, kad valstybės narės laipsniškai praranda kompetenciją tiek, kiek ja naudojasi Sąjunga.

Šiuo pagrindu valstybės narės savo kompetencija gali naudotis tiek, kiek Sąjunga nesinaudojo savo kompetencija<sup>47</sup>, taip pat jeigu Sąjunga nusprendė ja nebesinaudoti. Pastaroji padėtis susidaro, kai kompetentingos Sąjungos institucijos nusprendžia panaikinti įstatymo galią turintį aktą, visų pirma siekdamos užtikrinti, kad būtų nuolat laikomasi subsidiarumo ir proporcingumo principų<sup>48</sup>. Todėl pasidalijamoji kompetencija yra *atšaukiama*, kitaip nei išimtinė kompetencija, kuri Bendrijai priskiriama pagal pačią SESV ir kurią atitinkamai būtų galima keisti tik pakeitus SESV (*supra* 2.2.1 dalis). Be to, įsigaliojus Lisabonos sutarčiai Bendrijos teisės aktų leidėjas pagal Protokolą Nr. 2 dėl *subsidiarumo ir proporcingumo principų* taikymo turės įrodyti, kad taikant ES sutarties 5 straipsnio 3 dalyje nustatytus kriterijus (t. y. valstybių narių negebėjimas deramai pasiekti tikslą, kuris gali būti tinkamiau pasiektas Bendrijos lygmeniu) Sąjungai suteikiama nauda. Taigi pateikti įrodymus pavedama Sąjungai (visų pirma Komisijai).

Ši konkurencinė schema taikoma visoms sritims, nenurodytoms SESV 3 ir 6 straipsniuose (išimtinė ir papildomoji kompetencija). SESV 4 straipsnio 2 dalyje visų pirma nurodoma:

- *vidaus rinka*<sup>49</sup> (išskyrus su ja susijusių konkurencijos taisyklių, priskiriamų išimtinėi kompetencijai, nustatymą)<sup>50</sup>;
- būtinausių *socialinės politikos* taisyklių nustatymas<sup>51</sup>; kitoms taisyklėms nustatyti Sąjungai priskiriama tik kompetencija, pagal kurią koordinuojami, remiami ir papildomi veiksmai<sup>52</sup>;
- *ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda*<sup>53</sup>;

<sup>44</sup> Tarptautiniai susitarimai pagal Teismo praktiką (1974 m. balandžio 30 d. EBTT sprendimas *Haegeman*, 181/73, Rink. p. 459) yra sudedamoji Bendrijos sistemos dalis – ši nuostata taip pat galioja aktams, tarptautinių susitarimų pagrindu priimtiems institucijų, įsteigtų šiais susitarimais (1976 m. vasario 5 d. EBTT sprendimas *Bresciani*, 87/75; 1990 m. rugsėjo 20 d. EBTT sprendimas *Sevince*, C-192/89).

<sup>45</sup> SESV 3 straipsnio 2 dalis. Šiame straipsnyje pripažįstama *tiesioginė išorės kompetencija* (tiesiogiai suteikiama pagal Sutartį) ir *netiesioginė išorės kompetencija* (netiesiogiai priskiriama atsižvelgiant į vidaus kompetenciją), toks išskyrimas nustatytas nusistovėjusia Teismo praktika. Naudojimosi kompetencija tarptautiniams susitarimams sudaryti mastas ir būdai nustatyti SESV 207 straipsnio 3, 4 ir 5 dalyse bei 216 ir tolesniuose straipsniuose. Dėl pirmojo ramsčio tarptautinių susitarimų deramasi ir jie sudaromi SESV 218 straipsnio 6 dalyje nustatyta tvarka.

<sup>46</sup> SESV 2 straipsnio 2 dalis. Be to, kai Sąjunga imasi veikslių tam tikroje pasidalijamosios kompetencijos srityje, jos kompetencija apima tik tuos aspektus, kurie reglamentuojami atitinkamu Sąjungos teisės aktu, bet neapima visos srities (Protokolas Nr. 25).

<sup>47</sup> Principą jau nustatė EBTT (1978 m. vasario 16 d. EBTT sprendimas *Komisija prieš Airiją*, 61/77, Rink. p. 417).

<sup>48</sup> Prie Tarpvyriausybinių konferencijos, patvirtinusios Lisabonos sutartį, Baigiamojo akto pridėta Deklaracija Nr. 18. Tačiau dar kartą primintina, kad deklaracijos nėra teisiškai privalomos.

<sup>49</sup> SESV 4 straipsnio 2 dalies a punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 26 ir 27 straipsniuose.

<sup>50</sup> SESV 3 straipsnio 1 dalies b punktas (žr. *supra* 2.2.1 dalį) ir Protokolas Nr. 27.

<sup>51</sup> SESV 4 straipsnio 2 dalies b punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 151 ir tolesniuose straipsniuose.

<sup>52</sup> SESV 153 straipsnis.

<sup>53</sup> SESV 4 straipsnio 2 dalies c punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 174–178 straipsniuose ir Protokole Nr. 28.

- *žemės ūkis ir žuvininkystė*<sup>54</sup>, išskyrus biologinių jūrų išteklių apsaugą, kuriai taikoma išimtinė kompetencija (žr. *supra* 2.2.1 dalį);
- *aplinkosauga*<sup>55</sup>;
- *vartotojų apsauga*<sup>56</sup>;
- *transportas*<sup>57</sup>;
- *transeuropiniai tinklai*<sup>58</sup>;
- *energetika*<sup>59</sup> – sritis, kuriai iki šiol taikyta paprasta koordinavimo, rėmimo ir papildomoji kompetencija;
- *laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė*<sup>60</sup>;
- *visuomenės sveikatos saugos taisyklių* nustatymas<sup>61</sup> – nustatant kitas taisykles šioje srityje vykdomais Sąjungos veiksmais daugiausia siekiama papildyti valstybių narių politiką arba skatinti jų bendradarbiavimą<sup>62</sup>;
- galiausiai SESV pripažįstama Sąjungos kompetencija įgyvendinti veiksmus *mokslinių tyrimų, technologijų plėtros ir kosmoso*<sup>63</sup> bei *humanitarinės pagalbos*<sup>64</sup> srityse, tačiau primenama, kad naudojimasis šia kompetencija negali trukdyti valstybėms narėms naudotis savo kompetencija: taigi tai yra labiau papildomieji veiksmai nei pasidalijamoji kompetencija *stricto sensu*<sup>65</sup>.

### **2.2.3. Sąjungos rėmimo, koordinavimo ir papildomoji kompetencija**

Tam tikrose srityse Sąjungos kompetencijai priklauso atlikti veiksmus siekiant *remti, koordinuoti ar papildyti valstybių narių veiksmus* nepanaikinant jų kompetencijos tose srityse<sup>66</sup>. Šių sričių teisiškai privalomais Sąjungos aktais negali būti derinamos valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatos, jeigu tokios derinimo iniciatyvos priklauso pirmesnei pasidalijamosios kompetencijos kategorijai (*supra* 2.2.2 dalis).

Šiai kategorijai priklauso keli kompetencijos, priskiriamos Sąjungai pagal SESV, aspektai (SESV 6 straipsnis):

<sup>54</sup> SESV 4 straipsnio 2 dalies d punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 38 ir tolesniuose straipsniuose. Tačiau keli paaiškinimai dėl BŽŪP ir bendros žuvininkystės politikos [traukti į 2.3 dalį (*infra*).

<sup>55</sup> SESV 4 straipsnio 2 dalies e punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 191 ir tolesniuose straipsniuose.

<sup>56</sup> SESV 4 straipsnio 2 dalies f punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 169 straipsnyje.

<sup>57</sup> SESV 4 straipsnio 2 dalies g punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 90 ir tolesniuose straipsniuose.

<sup>58</sup> SESV 4 straipsnio 2 dalies h punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 170–172 straipsniuose.

<sup>59</sup> SESV 4 straipsnio 2 dalies i punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 194 straipsnyje.

<sup>60</sup> SESV 4 straipsnio 2 dalies j punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 67 ir tolesniuose straipsniuose. Dabartinėmis aplinkybėmis šioje srityje turi būti atskirti šie aspektai: viena vertus, į Bendrijos ramstį įtrauktiems klausimams (imigracijos, vizų, prieglobsčio arba apskritai Šengeno *acquis* politika) taikoma pasidalijamoji kompetencija; kita vertus, policijos ir teisminiam bendradarbiavimui baudžiamosiose bylose (SESV 82 ir tolesni straipsniai) turi būti taikoma papildomoji kompetencija.

<sup>61</sup> SESV 4 straipsnio 2 dalies k punktas.

<sup>62</sup> SESV 168 straipsnio 1 ir 2 dalys.

<sup>63</sup> SESV 4 straipsnio 3 dalis. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 179 ir tolesniuose straipsniuose.

<sup>64</sup> SESV 4 straipsnio 4 dalis. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 214 straipsnyje.

<sup>65</sup> SESV 180 straipsnis ir 214 straipsnio 1 dalis.

<sup>66</sup> SESV 2 straipsnio 5 dalis.

- žmogaus sveikatos apsauga ir gerinimas<sup>67</sup>;
- pramonė<sup>68</sup>;
- kultūra<sup>69</sup>;
- turizmas<sup>70</sup>;
- švietimas, profesinis mokymas, jaunimas ir sportas<sup>71</sup>;
- civilinė sauga<sup>72</sup>;
- ir galiausiai *administracinis bendradarbiavimas*<sup>73</sup>.

#### 2.2.4. Kitos Sąjungos kompetencijos sritys

Pažymėtina, kad SESV taip pat išskiriama ketvirtoji Sąjungos kompetencijos kategorija – kompetencija *koordinuoti valstybių narių ekonominę, socialinę ir užimtumo politiką*, nubrėžiant šių sričių bendrąsias gaires arba gaires<sup>74</sup>. Mūsų nuomone, ši kompetencija yra daugiau koordinavimo kompetencija, kuri turi būti priskirta papildomajai kompetencijai, o ne atskira kategorija. Pažymėtina, kad ekonominės, socialinės ir užimtumo politikos koordinavimas taps pagrindiniu veiksniu siekiant įveikti krizę ir nustatant naują ekonomikos valdymą Sąjungoje (2020 m. strategija)<sup>75</sup>.

- *Ekonominės politikos* srityje Taryba gali priimti rekomendacijas<sup>76</sup>, kuriomis nustatomos bendrosios nacionalinės politikos kryptių gairės<sup>77</sup>, ypač kai šios kryptys gali kelti grėsmę deramam Ekonominės ir pinigų sąjungos veikimui<sup>78</sup>. Be to, Komisija ir Taryba įgaliotos stebėti kiekvienos valstybės narės ir Sąjungos ekonomikos tendencijas ir ekonominės politikos atitiktį anksčiau nustatytoms bendrosioms gairėms. Šiomis aplinkybėmis Sąjungos institucijos gali vykdyti procedūrą, taikomą esant perviršiniam deficitui<sup>79</sup>, taip pat suteikti finansinę pagalbą didelių sunkumų patiriančiai valstybei narei<sup>80</sup>.
- Tuos pačius veiksmus Sąjunga vykdo *užimtumo* srityje – ji gali padėti siekti didelio užimtumo skatindama valstybių narių bendradarbiavimą ir remdama, o prireikus ir papildydama, jų veiklą<sup>81</sup>.
- Sąjunga įgaliota remti ir papildyti valstybių narių veiklą, susijusią su *socialine politika* plačiąja prasme<sup>82</sup>. Šiuo tikslu Parlamentas ir Taryba gali numatyti

<sup>67</sup> SESV 6 straipsnio a punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 168 straipsnio 1 ir 2 dalyse.

<sup>68</sup> SESV 6 straipsnio b punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 173 straipsnyje.

<sup>69</sup> SESV 6 straipsnio c punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 167 straipsnyje.

<sup>70</sup> SESV 6 straipsnio d punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 195 straipsnyje.

<sup>71</sup> SESV 6 straipsnio e punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 165 ir 166 straipsniuose.

<sup>72</sup> SESV 6 straipsnio f punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 196 straipsnyje.

<sup>73</sup> SESV 6 straipsnio g punktas. Naudojimosi šia kompetencija mastas ir būdai nustatyti SESV 197 straipsnyje.

<sup>74</sup> SESV 2 straipsnio 3 dalis ir 5 straipsnis.

<sup>75</sup> COM (2009) 647, 2009 11 24. Pagal *2020 m. strategiją* (kuria 2010 m. bus pakeista Lisabonos darbotvarkė) struktūrinė ir sanglaudos politika turi būti pagrindinis veiksnys skatinant naują tvaresnį augimo modelį, labiau pagrįstą žinių ekonomika.

<sup>76</sup> ES sutarties 5 straipsnis, SESV 120 ir tolesni straipsniai.

<sup>77</sup> SESV 121 straipsnio 2 dalis. Taryba apie savo rekomendaciją turi informuoti Parlamentą.

<sup>78</sup> SESV 121 straipsnio 4 dalis („Kai (...) yra nustatyta, kad valstybės narės ekonominės politikos kryptys (...) gali kelti grėsmę deramam Ekonominės ir pinigų sąjungos veikimui, Komisija gali įspėti tą valstybę narę. Taryba, remdamasi Komisijos rekomendacija, gali priimti tai valstybei narei reikalingas rekomendacijas.“).

<sup>79</sup> SESV 126 straipsnis ir Protokolas Nr. 12.

<sup>80</sup> SESV 122 straipsnio 2 dalis. Pažymėtina, kad veiksmų dėl krizės Graikijoje (2010 m. vasario mėn.) Sąjunga ėmėsi remdamasi naująja SESV 121 straipsnio 4 dalimi ir 122 straipsnio 2 dalimi. Visų pirma taikant pastarąją nuostatą buvo galima sukurti konkretų Graikijos ekonomikos gelbėjimo planą.

<sup>81</sup> SESV 147 straipsnio 1 dalis.

<sup>82</sup> SESV 153 straipsnio 1 dalis.

priemonės, skirtas valstybių narių bendradarbiavimui skatinti, ir net gali direktyvomis nustatyti būtinausius laipsniško įgyvendinimo reikalavimus<sup>83</sup>.

Galiausiai pažymėtina, kad kompetencija BUSP ir gynybos srityje neįtraukta į jokią SESV kategoriją.

### **2.3. Teisiniai padariniai padalijus kompetenciją struktūrinės ir sanglaudos politikos srityje**

Atsižvelgiant į kiekvienos srities viršnacionalinės integracijos lygmenį, Lisabonos sutartyje pateikto kompetencijos sričių suskirstymo poveikis struktūrinei ir sanglaudos politikai bei Parlamento komitetų darbui labai įvairus<sup>84</sup>.

Dauguma struktūrinės ir sanglaudos politikos krypčių priklauso *pasidalijamosios kompetencijos* kategorijai:

- *regioninė politika* (už ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos sritį atsakingas *Regioninės plėtros komitetas* REGI);
- *bendroji žemės ūkio politika* – BŽŪP (už šią sritį atsakingas *Žemės ūkio ir kaimo plėtros komitetas* AGRI);
- *bendra žuvininkystės politika* – BŽP, išskyrus išimtinę kompetencijai priklausančią biologinių jūrų išteklių apsaugą, (už šią sritį atsakingas *Žuvininkystės komitetas* PECH);
- *transporto politika* ir *transeuropinių tinklų* kūrimas ir plėtra (už šias sritis atsakingas *Transporto ir turizmo komitetas* TRAN).

Antroji politikos krypčių grupė priklauso *rėmimo, koordinavimo ir papildomajai kompetencijai*:

- *kultūra, jaunimo švietimas ir sportas* (už šias sritis atsakingas Kultūros ir švietimo komitetas – CULT)<sup>85</sup>;
- *turizmas* (už šią sritį atsakingas *Transporto ir turizmo komitetas* – TRAN).

Galiausiai *išimtinės* Sąjungos kompetencijos poveikis struktūrinei ir sanglaudos politikai daromas dviem lygmenimis:

- *biologinių jūrų išteklių apsauga* pagal bendrą žuvininkystės politiką (BŽP); iš tikrųjų SESV pripažinus šią išimtinę kompetenciją tik įtvirtinama EBTT praktika<sup>86</sup>;
- *tarptautiniai susitarimai* su viena ar keliomis trečiosiomis šalimis arba tarptautinėmis organizacijomis; jie turi tiesioginį poveikį kelių krypčių struktūrinei ir

<sup>83</sup> SESV 153 straipsnio 2 dalis. Į SESV 156 straipsnį taip pat įtraukiamas atvirasis koordinavimo metodas (AKM).

<sup>84</sup> Parlamento nuolatinių komitetų įgaliojimus ir pareigas žr. Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių VII priede, 135 p. (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULES-EP+20091201+0+DOC+PDF+V0//LT&language=LT>).

<sup>85</sup> Tačiau už kvalifikacijos kėlimą atsakingas Užimtumo ir socialinių reikalų komitetas (žr. Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių VII priedo VII punktą).

<sup>86</sup> 1981 m. gegužės 5 d. EBTT Sprendimas *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, 804/79, Rink. p. 1045.

sanglaudos politikai ir su ja susijusiems Parlamento komitetams, visų pirma *transporto*<sup>87</sup>, *kultūros ir švietimo*<sup>88</sup>, *žemės ūkio*<sup>89</sup> ir *žuvininkystės*<sup>90</sup>.

### **2.3.1. Pasidalijamoji kompetencija palyginti su išimtinė kompetencija. Neaiškumai**

Verta išskirti kelis išimtinės kompetencijos taikymo aspektus. Visų pirma pažymėtina, kad kai kurie struktūrinės ir sanglaudos politikos aspektai neaiškūs.

- a) Reglamentuojant žemės ūkio sritį Lisabonos sutartyje visiškai pertvarkoma BŽŪP, neatsižvelgiant į bendrą doktrinos, Komisijos teisės tarnybų<sup>91</sup> ir Teismo praktikos nuomonę<sup>92</sup>, pagal kurią rinkos politika (pirmasis BŽŪP ramstis) iki šiol laikyta priklausančia išimtinėi Sąjungos kompetencijai. Be abejo, pakeisti šį pobūdį buvo galima nuo 1992 m. laipsniškai pereinant nuo BŽŪP, orientuotos į kainas, prie pagalba grindžiamos BŽŪP. Tačiau abejotina, ar *žemės ūkio produktų kainų nustatymas*, bent gamybos etapu, laikomas pasidalijamąja kompetencija. Įgyvendindamos valstybės intervencijos priemonės, nustatytas vykdant bendrą rinkos organizavimą (BRO)<sup>93</sup>, valstybės narės neturi jokios veiksmų laisvės, kitaip nei įgyvendindamos likusias BŽŪP pirmojo ramsčio priemones (pagalba, kvotos, privatus saugojimas, prekybos taisyklės ir pan.), kurių sistema toli gražu nėra vienoda, ir nacionalinės administracijos turi plačius įgaliojimus jas įgyvendinti (lankstaus valdymo principas). Tą patį galima pasakyti apie kai kurių *žuvininkystės produktų orientacines ir gamybos kainas*<sup>94</sup>. Tačiau kainų srityje išimtinė kompetencija taikoma atsižvelgiant ne į pobūdį, o į *vykdymą*<sup>95</sup>. Šis išskyrimas, patvirtintas padalijant kompetencijos sritis SESV, labai svarbus BŽŪP ir BŽP ateičiai: kadangi ES teisės aktų leidėjui įgyvendinant savo įgaliojimus išimtinė kompetencija taikoma ne taip intensyviai kaip kompetencija, taikoma tiesiogiai pagal Sutartį, kainos *gali būti keičiamos*, jeigu Europos Sąjungos institucijos to nori ir nesinaudoja savo teisėkūros kompetencija (keitimas net galėtų būti įtvirtintas *renacionalizuojant*

<sup>87</sup> SESV 207 straipsnio 5 dalis, kurioje daroma nuoroda į SESV 90–100 straipsnius ir 218 straipsnį. Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių VII priede (XI punktas, 140 p.) nustatyta, kad už „santykius su tarptautinėmis transporto organizacijomis“ atsakingas Transporto ir turizmo komitetas.

<sup>88</sup> SESV 207 straipsnio 4 dalies a ir b punktai. Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių VII priede (XV punktas, 141 p.) nustatyta, kad už „bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis kultūros ir švietimo srityse ir už santykius su susijusiomis tarptautinėmis organizacijomis bei institucijomis“ atsakingas Kultūros ir švietimo komitetas.

<sup>89</sup> Šiuo metu prekyba žemės ūkio produktais reglamentuojama PPO Urugvajaus derybų rato susitarimais, ypač žemės ūkio susitarimu. Šie daugiašaliai susitarimai priskiriami bendrajai prekybos politikai, taip pat Parlamento Tarptautinės prekybos komiteto (INTA) kompetencijai (Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių VII priedo III punktas, 136 p.). Žemės ūkio ir kaimo plėtros komitetui (AGRI) šioje srityje konkretūs įgaliojimai nesuteikiami (Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių VII priedo XIII punktas, 140 p.). Tačiau kadangi PPO vykstančios derybos žemės ūkio klausimais yra svarbios, komitetas visada glaudžiai bendradarbiavo vykdant INTA komiteto darbus.

<sup>90</sup> Žuvininkystės susitarimams taikoma SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto v papunktyje nustatyta procedūra, juos tvirtina Europos Parlamentas (*infra* 3.8 dalis). Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių VII priede (XIV punktas, 141 p.) nustatyta, kad Žuvininkystės komitetas (PECH) atsakingas už „tarptautinius susitarimus dėl žvejybos ir žuvininkystės“.

<sup>91</sup> Komunikatas dėl subsidiarumo (SEC (1992) 1990, 1992 10 27).

<sup>92</sup> 1975 m. sausio 23 d. EBTT Sprendimas *Galli*, 31/74, Rink. p. 47; 1994 m. liepos 14 d. Sprendimas *Rustica Semences*, C-438/92, Rink. p. I-3528.

<sup>93</sup> Reglamentas (EB) Nr. 1234/2007, OL L 299, 2007 11 16 (II dalis. I antraštinė dalis. Intervencinės priemonės). Žr. visų pirma 2 straipsnio (kainų apibrėžtis) c punktą, 6 straipsnį (taikymo sritis), 8 straipsnį (referencinės kainos), 18 ir tolesnius straipsnius (intervencinė kaina).

<sup>94</sup> Reglamentas (EB) Nr. 104/2000, OL L 17, 2000 1 21 (IV antraštinė dalis, I skyrius). 2010 prekybos metų kainos nustatytos Reglamentu (EB) Nr. 1212/2009 (OL L 327, 2009 12 12).

<sup>95</sup> „Bendrijai labai aktyviai įgyvendinant savo teisėkūros kompetenciją valstybės narės nebeturėjo joms paliekamos veiksmų laisvės, todėl jos atitinkamame sektoriuje nebegalėjo priimti teisės aktų“ (C. Blumann, „BŽŪP ir Lisabonos sutartis“, Europos Parlamentas, B teminis skyrius, Apybraiža IP/B/AGRI/IC2008-061, PE 408.952, 1.1 punktas, 3 p., Briuselis

(<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?language=fr&file=23410>).

BŽŪP arba BŽP). Taigi keitimo požiūriu didelių pasidalijamosios kompetencijos ir išimtinės vykdymo kompetencijos skirtumų nėra.

- b) Be to, BŽŪP ir bendros žuvininkystės politikos išorės kryptims poveikis daromas vykdant *bendrąją prekybos politiką* (BPP), priskiriamą išimtinai kompetencijai. BŽŪP ir prekybos politikos sritis Teisingumo Teismas paskirstė savo nuomonėje 1/94 dėl Pasaulio prekybos organizacijos (PPO)<sup>96</sup>. Dalyvavimas daugiašalėje prekybos reguliavimo sistemoje apibrėžiamas SESV 207 straipsnyje (bendroji prekybos politika), bet šios sistemos administravimo vidaus priemonės turi būti priimamos remiantis SESV 43 straipsniu (žemės ūkis ir žuvininkystė). Šiuo pagrindu kelios BŽŪP priemonės sukurtos vykdant bendrą rinkos organizavimą (BRO)<sup>97</sup>: importo ir eksporto licencijos, muitai ir mokesčiai, eksporto gražinamosios išmokos, kvotų administravimas, apsaugos priemonės ir pan. Vykdant *bendrą žuvininkystės ir akvakultūros produktų rinkų organizavimą*<sup>98</sup> sukurtos panašios prekybos su trečiosiomis šalimis priemonės, plėtojant muitų sistemą, referencines kainas arba apsaugos priemones.
- c) *In fine* BŽŪP ir bendrai žuvininkystės politikai taikoma speciali *konkurencijos politikos* schema<sup>99</sup>. SESV 3 straipsnio 1 dalies b punkto nuostatas taikant platesniu mastu, šios žemės ūkio ir žuvininkystės produktams taikytinos konkurencijos taisyklės priskiriamos išimtinai kompetencijai.

Taigi įsigaliojus Lisabonos sutarčiai Bendrijos kompetencija žemės ūkio ir žuvininkystės srityje negali būti vertinama taikant monistinį požiūrį. Ieškant sprendimo turi būti atsižvelgiama į BŽŪP ir BŽP *krypčių įvairovę*<sup>100</sup>. Todėl pasidalijamajai kompetencijai neabejotinai priskiriamas antrasis BŽŪP ramstis (kaimo plėtra), struktūrinė pagalba žuvininkystei arba pagalba pagal pirmąjį BŽŪP ramstį<sup>101</sup>. Tačiau intervencinės kainos, BŽŪP išorės kryptys arba konkurencinė schema, žuvininkystės išteklių apsauga, kainos arba tarptautiniai susitarimai žuvininkystės srityje priskiriami išimtinai kompetencijai.

### **2.3.2. Nenustatytos tikslis sričių ir tikslų ribos**

Taip pat pažymėtina, kad sričių ribos dar nėra nustatytos labai aiškiai, tam tikru mastu nenurodant SESV padalytų kompetencijos sričių.

- a) Pačioje Sutartyje, be kompetencijos sričių sąrašo, kai kada nustatomi *tikslai arba horizontalieji principai*. Šie tikslai turi būti įtraukti į *visų Sąjungos politikos krypčių, ir veiksmų* apibrėžtį ir įgyvendinant šių krypčių politiką ir veiksmus į tikslus turi būti atsižvelgiama. Šie tikslai – tai užimtumo skatinimas<sup>102</sup>, aplinkos apsauga siekiant skatinti tvarų vystymąsi<sup>103</sup>, vartotojų apsauga<sup>104</sup>, gyvūnų, kaip juslių gyvių, gerovės

<sup>96</sup> 1994 m. lapkričio 15 d. EBTT nuomonė, 1/94, Rink. p. I-5267.

<sup>97</sup> Minėtas Reglamentas (EB) Nr. 1234/2007, (III dalis. Prekyba su trečiosiomis šalimis).

<sup>98</sup> Minėtas Reglamentas (EB) Nr. 104/2000 (V antraštinė dalis).

<sup>99</sup> SESV 42 straipsnis. Žr. *infra* 3.2.2 dalį.

<sup>100</sup> C. Blumann, minėtas darbas „BŽŪP ir Lisabonos sutartis“, Apybraiža IP/B/AGRI/IC2008-061, PE 408.952, 1.1 punktas, 4 p.

(<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?language=fr&file=23410>).

<sup>101</sup> Reglamentas (EB) Nr. 72/2009, OL L 30, 2009 1 31.

<sup>102</sup> SESV 9 straipsnis.

<sup>103</sup> SESV 11 straipsnis.

<sup>104</sup> SESV 12 straipsnis.

reikalavimai<sup>105</sup>, žmonių sveikatos aukšto lygio apsauga<sup>106</sup> arba galiausiai ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda<sup>107</sup>.

Šiuo pagrindu šie tikslai gali būti tiksliai plėtojami įgyvendinant kelių krypčių politiką arba net nevykdant pagrindinės politikos. Pavyzdžiui, neperskirsčius struktūrinių lėšų, šiuo metu kaimo vietovėms taikomas ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos principas iš esmės priskiriamas antrajam BŽŪP ramsčiui<sup>108</sup>. Kartu programa *Natura 2000* – viena iš pagrindinių biologinės įvairovės apsaugos priemonių (ir aplinkos politikos sudedamoji dalis)<sup>109</sup> – prioritetine tvarka finansuojama iš EŽŪFKP pagal kaimo plėtros politiką<sup>110</sup>. Galiausiai taip pat galima paminėti su regionine politika susijusį Sanglaudos fondą, iš kurio finansuojami projektai aplinkos ir transporto infrastruktūros (transeuropiniai tinklai) srityse<sup>111</sup>.

- b) Antra, SESV numatoma taikyti *lankstumo sąlygą*, panašią į nurodytąją buvusiame EB sutarties 308 straipsnyje, tačiau tam turi pritarti Europos Parlamentas: jei paaiškėtų, kad reikia imtis veiksmų vienam iš Sutartyse nurodytų tikslų pasiekti, o jomis nesuteikiami tam būtini įgaliojimai, Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir gavusi Parlamento pritarimą, vienbalsiai gali priimti reikiamas nuostatas<sup>112</sup>.

### **2.3.3. Horizontalusis poveikis procedūroms SESV padalijus kompetencijos sritis**

Galima pažymėti, kad SESV padalijus kompetencijos sritis, be poveikio faktiniam struktūrinės ir sanglaudos politikos taikymui, kitas poveikis daromas *teisėkūros procedūroms*.

- a) Pirmą, *subsidiarumo principas* netaikomas sritims, priklausančioms išimtinai Sąjungos kompetencijai<sup>113</sup>. Šiuo pagrindu pagal struktūrinę ir sanglaudos politiką, nepriklausančią išimtinai Sąjungos kompetencijai, *nacionaliniai parlamentai* užtikrina, kad būtų laikomasi subsidiarumo principo. Taigi jie prie Sutarties pridėtuose protokoluose nustatyta tvarka<sup>114</sup> Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos pirmininkams gali teikti pagrįstą nuomonę dėl įstatymo galią turinčio teisės akto projekto atitikties subsidiarumo principui.
- b) Antra, *tvirtesnio bendradarbiavimo sistema* taikoma tik vykdant neišimtinę Sąjungos kompetenciją<sup>115</sup>. Šiuo požiūriu keliuose struktūrinės ir sanglaudos politikos srityse tam tikros valstybės narės (šiuo atveju ne mažiau kaip devynios) gali

<sup>105</sup> SESV 13 straipsnis. Šiame straipsnyje prie sričių, kuriose turi būti laikomasi gyvūnų gerovės, priskiriama: žemės ūkis, žuvininkystė, transportas, vidaus rinka, moksliniai tyrimai, technologijų plėtra ir kosmosas.

<sup>106</sup> SESV 168 straipsnio 1 dalis.

<sup>107</sup> SESV 175 straipsnis ir Protokolas Nr. 28.

<sup>108</sup> SESV 174 straipsnio trečioje pastraipoje nurodyta, kad vykdant sanglaudos politiką ypatingas dėmesys skiriamas kaimo vietovėms. Tačiau 175 straipsnio pirmoje pastraipoje ir 178 straipsnyje leidžiama kaimo vietovių plėtrą finansuoti iš Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (šiuo metu tapusio EŽŪFKP) pagal BŽŪP.

<sup>109</sup> Būsimus Bendrijos veiksmus šioje srityje žr. Komunikate „Galimi Europos Sąjungos biologinės įvairovės aspektai ir tikslai po 2010 m.“ (COM (2010) 4, 2010 1 19) ([http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/policy/index_en.htm)).

<sup>110</sup> Informacija apie *Natura 2000* finansavimo priemones pateikiama 2007 m. šia tema paskelbtame vadove ([http://circa.europa.eu/Public/irc/env/financing\\_natura/library?l=/contract\\_management/handbook\\_update/financement\\_2007pdf/FR\\_1.0\\_&a=d](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/financing_natura/library?l=/contract_management/handbook_update/financement_2007pdf/FR_1.0_&a=d)).

<sup>111</sup> SESV 177 straipsnio antra pastraipa.

<sup>112</sup> SESV 352 straipsnis.

<sup>113</sup> ES sutarties 5 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą.

<sup>114</sup> ES sutarties 5 straipsnio 3 dalies antra pastraipa ir protokolai Nr. 1 ir Nr. 2.

<sup>115</sup> ES sutarties 20 straipsnio 1 dalis. Tvirtesnio bendradarbiavimo taisyklės nustatytos SESV 326–334 straipsniuose.

nuspręsti tarpusavyje pasirašyti papildomus įsipareigojimus ir bendradarbiavimo arba integracijos srityse imtis veiksmų anksčiau už kitas Sąjungos valstybes nares. Tačiau tvirčiau bendradarbiaujant negali būti daroma žala nei vidaus rinkai, nei ekonominei, socialinei ir teritorinei sanglaudai ar iškraipoma konkurencija. Kaip paskutinę išeitį sprendimą, leidžiantį tvirtesnį bendradarbiavimą, priima Taryba, nustačiusi, kad tokio bendradarbiavimo tikslų per pagrįstą laiką Sąjunga kaip visuma negali pasiekti<sup>116</sup>, Komisijai pateikus pasiūlymą ir Europos Parlamentui pritarus. Pavyzdžiui, ne mažiau kaip *devynios valstybės narės* tvirtesnį bendradarbiavimą ateityje galėtų vykdyti žemės ūkio rizikos valdymo srityje (*infra* 3.2.3 dalis) arba siekdamos kai kuriose jūrų zonose vykdomai žvejybai taikyti sustiprintos kontrolės sistemą.

---

<sup>116</sup> ES sutarties 20 straipsnio 2 dalis.



### 3. TEISĖKŪROS PAKEITIMAI STRUKTŪRINĖS IR SANGLAUDOS POLITIKOS SRITYJE

#### 3.1. Teisinių pagrindų ir sprendimų priėmimo procedūrų pakeitimai

Lisabonos sutartimi padaryti teisėkūros pakeitimai struktūrinės ir sanglaudos politikos srityje iš esmės yra *institucinio* (kompetencijos pasidalijimas, žr. *supra* 2 dalį) ir *procedūrinio* (įprastos teisėkūros procedūros keliose politikos srityse ir EP pritarimo procedūros, taikomos priimant tarptautinius susitarimus, nustatymas) pobūdžio. Esminiai pakeitimai visų pirma susiję su kai kuriais *teisinais pagrindais*, kurie praplečiami.

Visuose naujosios Sutarties straipsniuose pavadinimas *Bendrija* oficialiai pakeičiamas pavadinimu *Sajunga*. Atsižvelgiant į tai, kad *Sajunga turi juridinio asmens statusą*, ji vienintelė turi teisę sudaryti *tarptautinius susitarimus* jai priskirtose kompetencijos srityse, tačiau daugeliui iš tų susitarimų reikalingas išankstinis Europos Parlamento pritarimas (3.8 dalis).

Be to, EB sutarties 251 straipsnyje nustatyta ankstesnė bendro sprendimo procedūra keičiama *įprasta teisėkūros procedūra* (SESV 294 straipsnis)<sup>117</sup> *bendrosios transporto politikos* (3.5.1 dalis), *regioninės politikos* (3.4 dalis), *transeuropinių tinklų plėtros* (3.5.2 dalis) ir *švietimo bei jaunimo* veiklos srityse (3.6.2 dalis). *Kultūros politikai*, dėl kurios anksčiau per bendro sprendimo procedūrą sprendimus vienbalsiai priimdavo Taryba, nuo šiol taikoma įprasta teisėkūros procedūra (3.6.3 dalis). *Nauji teisiniai pagrindai* sukurti *turizmo* (3.7 dalis) ir *sporto* (3.6.1 dalis) srityse, kuriose taip pat taikoma įprasta teisėkūros procedūra.

*Žemės ūkio* ir *žuvininkystės* srityse (3.2 ir 3.3 dalys) paprasta konsultavimosi su Parlamentu procedūra pakeičiama įprasta teisėkūros procedūra. Tačiau Taryba išimties tvarka vis dar išsaugo savo įgaliojimus kai kuriose srityse nedalyvaujant Parlamentui. Nors nusistovėjusia teismo praktika patvirtinama, kad išimtys turi būti aiškinamos siaurai, tačiau SESV numatytas įgaliojimų paskirstymas šiose dviejose srityse kelia didelių problemų (politinių ir teisinių), o tai ateityje gali paskatinti daugybę tarpinstitucinių ginčų.

Lisabonos sutartimi taip pat daroma pakeitimų *teisės aktų rūšių* srityje, kuri nuo šiol apima naujus *deleguotuosius teisės aktus* ir anksčiau galiojusius *įgyvendinimo teisės aktus* peržiūros procedūrą (*komitologijos sistema*) (3.9 dalis).

Galiausiai į Sutartį įtraukti *horizontalieji teisėkūros pakeitimai* visoje struktūrinėje ir sanglaudos politikoje (3.10 dalis). Dėl šių pakeitimų kai kuriose srityse gali būti didelių *pokyčių*, visų pirma susijusių su Parlamento iniciatyvos teise *keisti* Sutartis (ypač pagal supaprastintą *peržiūros procedūrą*) ir *piliečių iniciatyvos* teise.

<sup>117</sup> Šiame tyrime įprasta teisėkūros procedūra, išplėtotą keliuose kituose Parlamento dokumentuose, nenagrinėjama. Žr. vadovą „Bendrojo sprendimo ir taikinimo procedūrų taikymas. Parlamento veikla priimant teisės aktus pagal Lisabonos sutartį“ (DV/795985FR.doc). Be to, šiuo klausimu Europos Parlamento reformos darbo grupė 2008 m. balandžio 23 d. posėdyje priėmė elgesio kodeksą. Nuorodos pateikiamos adresu [http://www.europarl.europa.eu/code/about/background\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/code/about/background_en.htm).

## 3.2. Teisėkūros pakeitimai bendrosios žemės ūkio politikos srityje (SESV 38–44 straipsniai)

Lisabonos sutartimi esminių pakeitimų Bendrosios žemės ūkio politikos (BŽŪP) srityje nepadaryta. Akivaizdu, kad EB sutarties nuostatos paprasčiausiai atnaujintos (pvz., 32–38 straipsniai). Todėl išsaugomos taisyklės, susijusios su BŽŪP ypatinga padėtimi vidaus rinkos bendrųjų nuostatų atžvilgiu<sup>118</sup>. Tas pat pasakytina apie išskirtinę, su konkurencijos taisyklėmis susijusią sistemą (SESV 42 straipsnio pirma pastraipa), kurioje be pakeitimų pakartojamos EB sutarties 36 straipsnio nuostatos<sup>119</sup>. Be to, BŽŪP tikslai perimami tokie, kokie yra (SESV 39 straipsnis, buvęs EB sutarties 33 straipsnis). Galiausiai galimas žemės ūkio rinkų struktūrizavimas vykdant bendrą rinkos organizavimą (BRO) išlaikomas toks, koks yra (SESV 40 straipsnis, buvęs EB sutarties 34 straipsnis).

Taigi Lisabonos sutartimi padaryti BŽŪP pakeitimai yra institucinio pobūdžio (kompetencijos padalijimo srityje) (*supra* 2.3.1 dalis) ir procedūrinio pobūdžio (SESV 42 ir 43 straipsniai, palyginti su buvusiais EB sutarties 36 ir 37 straipsniais)<sup>120</sup>.

### 3.2.1. Įprasta teisėkūros procedūra žemės ūkio srityje

SESV numatoma įprasta teisėkūros procedūra, kuria dabartinė konsultavimosi procedūra pakeičiama dviejuose lygmenyse, t. y. kalbant apie:

- *specialias konkurencijos taisykles*, taikomas žemės ūkio produktų gamybai ir prekybai (SESV 42 straipsnio pirma pastraipa)<sup>121</sup>;
- ir *bendro žemės ūkio rinkų organizavimo (BRO) nustatymą ir kitas nuostatas, kurių reikia BŽŪP tikslams pasiekti* (SESV 43 straipsnio 2 dalis).

Taigi įprasta teisėkūros procedūra žemės ūkio srityje tampa bendrosios teisės procedūra, tačiau yra *dvi svarbios išimtys*:

- pagal specialią konkurencijos schemą tik Taryba gali leisti teikti pagalbą sunkiomis struktūrinėmis ar gamtos sąlygomis dirbančioms įmonėms apsaugoti ir pagal ekonominės plėtros programų sistemą (SESV 42 straipsnio antra pastraipa)<sup>122</sup>;

<sup>118</sup> Išskyrus tai, kad nuoroda *bendra rinka* pakeičiama nuoroda *vidaus rinka*, SESV 38 straipsnio 2 dalimi EB sutarties buvusi 32 straipsnio 2 dalis nekeičiama: *Išskyrus tuos atvejus, kai 33–38 straipsniuose numatyta kitaip, vidaus rinkos kūrimo taisyklės taikomos ir žemės ūkio produktams*. Todėl žemės ūkio ir maisto produktų vidaus rinkos įgyvendinimui taikomos SESV 26 ir 114 straipsniuose nustatytos išimtys, jei ES teisės aktų leidėjas vykdo Sutartimi BŽŪP srityje suteiktus įgaliojimus.

<sup>119</sup> SESV 42 straipsnio pirma pastraipa: *Konkurencijos taisyklėms skirtos skyriaus nuostatos žemės ūkio produktų gamybai ir prekybai taikomos tik tokiu mastu, kokį nustato Europos Parlamentas ir Taryba pagal naują įprastos teisėkūros procedūrą (kuria pakeičiama konsultavimosi procedūra, žr. *infra* 3.1 dalį), atsižvelgdami į ypatingus BŽŪP tikslus*.

<sup>120</sup> Šiame skyriuje naudojamės Claude'o Blumanno atliktu tyrimu EP Žemės ūkio ir kaimo plėtros komiteto užsakytoje apybraižoje *BŽŪP ir Lisabonos sutartis*, Europos Parlamentas, B teminis skyrius, Apybraiža IP/B/AGRI/IC2008-061, EP 408.952, 1.1 punktą, p. 3, Briuselis, (<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?language=fr&file=23410>).

<sup>121</sup> Galima pažymėti, kad Parlamento įgaliojimai taps didesni labiau *žemės ūkio konkurencijos*, o ne bendrosios konkurencijos srityje, nes pagal SESV 103 ir 109 straipsnius (kuriuose be jokių pakeitimų pakartojamos buvusiose EB sutarties 84 ir 87 straipsniuose nustatytos procedūrinės nuostatos) su Parlamentu bus tik konsultuojamasi dėl įstatymo galią turinčių teisės aktų, susijusių su konkurenciją ribojančiais susitarimais, dominuojančia padėtimi ar valstybės pagalba.

<sup>122</sup> SESV nenurodo, ar kalbama apie Bendrijos, ar apie valstybės pagalbą. SESV 42 straipsnyje nurodytos Bendrijos pagalbos schemos šiuo metu vykdomos kaimo plėtros politikoje (antrasis BŽŪP ramstis). Konkurencijos taisyklės įtraukiamos į BRO (Reglamento (EB) Nr. 1234/2007 175–181 straipsniai, OL L 299, 2007 11 16).

- tik Taryba gali patvirtinti priemones dėl *kainų, rinkliavų, pagalbos ir kiekybinių apribojimų nustatymo* (SESV 43 straipsnio 3 dalis).

### 3.2.2. Išimčių reikšmė įprastai teisėkūros procedūrai žemės ūkio srityje

EBTT visada manė, kad taisyklės ar bendro principo išimtys turi būti *aiškinamos griežtai*<sup>123</sup>. Šis atvejis būtent toks, nes įprasta teisėkūros procedūra žemės ūkio srityje tapo bendrosios teisės procedūra. Toks aiškinimas dar labiau patvirtinamas bendromis nuorodomis į *BŽŪP tikslus*<sup>124</sup>, nes EBTT visuomet vertino plačią 39 straipsnyje nustatytą tikslų sampratą (buvęs EB sutarties 33 straipsnis)<sup>125</sup>. Beje, SESV 42 ir 43 straipsniuose numatytose išimtyse nedaroma jokia nuoroda į specialią teisėkūros procedūrą. Iš to reikia daryti išvadą, kad šiuo pagrindu paskelbti teisės aktai yra nebe įstatymo galią turintys aktai, bet įgyvendinimo teisės aktai. Todėl Tarybai suteikiami tiesioginiai įgyvendinimo įgaliojimai, o tai, beje, prieštarauja normų hierarchijos principui<sup>126</sup>.

Remdamasis šiuo pagrindu Parlamentą pritaria *griežtam* 42 straipsnio antros pastraipos ir 43 straipsnio 3 dalies *aiškinimui* ir pabrėžia, kad šios nuostatos gali būti taikomos tik tais *atvejais, kurie aiškiai priskirtini išimtims*.

- *SESV 43 straipsnio 3 dalies* išimtis taikoma tik *kainų, rinkliavų, pagalbos ir kiekybinių apribojimų nustatymui*. Žodis *nustatymas* turėtų būti suprantamas savo įprasta arba etimologine reikšme: sumos arba lygio nustatymas (kiekybinis įvertinimas). Todėl Taryba negali viena nuspręsti dėl apskritai visų kainų, pagalbos ar rinkliavų *schemų*. Pateikiant bet kokį kitą aiškinimą įprastos teisėkūros procedūros taikymas žemės ūkiui būtų išplečiamas, vykdant klaidingą reformą. Dėl to SESV 43 straipsnio 3 dalis praktiškai būtų aiškinama plačiai, ir pagal šį aiškinimą Parlamentą nedalyvautų peržiūrint beveik visus su BRO susijusius klausimus. Iš tikrųjų pagrindiniams kainų, pagalbos, rinkliavų ar kiekybinių apribojimų (kvotų) *schemų principams* bei *bendrosioms* su jų įgyvendinimu susijusioms *taisyklėms* bus taikoma įprasta teisėkūros procedūra. Tačiau konkretus kainų lygio, rinkliavų ar pagalbos sumos nustatymas bei kvotų nustatymas ir paskirstymas priklausys Tarybos kompetencijai.
- *SESV 42 straipsnyje* keičiamos dviejų jo pastraipų sąsajos. EB sutartyje (buvęs 36 straipsnis) nurodyta abiem pastraipoms vienoda teisėkūros procedūra (paprasčia konsultacija). Antroji pastraipa sukurta tik kaip pirmosios iliustracija, kuria plėtojamas specialus pagalbai taikomų žemės ūkio konkurencijos taisyklių pagrindas<sup>127</sup>. To nebėra SESV 42 straipsnio antroje pastraipoje, išbraukus žodžius „visų pirma“. Kitaip tariant, *leidimas* teikti pagalbą tampa išimtinė Tarybos kompetencija ir nebeprisiklauso įprastai teisėkūros procedūrai: Tarybai suteikiama atskira kompetencijos išimtis, kaip ir 43 straipsnio atveju. Europos Parlamentui SESV 42 straipsnio antroje pastraipoje suteikiama išimtis dėl SESV 109 straipsnyje (pagal kurį jis turi bent konsultavimo įgaliojimus) nustatytos *bendrosios valstybės pagalbos*

<sup>123</sup> *Inter alia*: 1998 m. gegužės 5 d. EBTT sprendimas *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą*, C-180/96, Rink. p. I-2265.

<sup>124</sup> SESV 42 straipsnio pirmos pastraipos pabaiga: „...atsižvelgdami į 39 straipsnyje išdėstytus tikslus“. SESV 43 straipsnio 2 dalis: „...ir kitas nuostatas, kurių reikia bendros žemės ūkio ir žuvininkystės politikos tikslams pasiekti“.

<sup>125</sup> Siekdamas teleologinės ir sisteminės teismo praktikos EBTT priima sprendimus visose Bendrijos teisės srityse.

<sup>126</sup> Žr. SESV 291 straipsnio 2 dalį (3.9.2 dalį). Šiuo klausimu C. Blumann rašė: „Atrodo, kad 43 straipsnio 3 dalimi pažeidžiamos BŽŪP nuostatos, nes paprastai teisės aktai, priimti pirmą kartą taikant Sutartis, laikomi įstatymo galią turinčiais aktais (pirmojo lygmens antrinė teisė), o įgyvendinimo teisės aktai priimami vėliau siekiant įgyvendinti jau esamus įstatymo galią turinčius aktus (antrojo lygmens antrinė teisė)“, Blumann, minėto darbo 8 p.

<sup>127</sup> EB sutarties 36 straipsnio antra pastraipa: „Taryba gali leisti teikti pagalbą:....“.

*schemas* ir, kaip ir bet kokia išimtis, ji turi būti aiškinama griežtai, todėl gali būti taikoma tik tais dviem atvejais, kurie joje aiškiai įvardijami: viena vertus, sunkiomis struktūrinėmis ar gamtos sąlygomis dirbančioms įmonėms apsaugoti, kita vertus, pagal ekonominės plėtros programų sistemą. Pagal Europos Parlamento aiškinimą Tarybai suteikta išimtis negali apimti *Bendrijos* pagalbos, šiose srityse teikiamos pagal BŽŪP antrąjį ramstį. Platesnis aiškinimas būtų nenuoseklus atsižvelgiant į visą kaimo plėtros politiką, kuri priklauso įprastai teisėkūros procedūrai, ir dėl jo galėtų būti padaryta didelių iškraipymų.

Parlamentas aiškiai iškėlė klausimą dėl SESV 43 straipsnio 3 dalies išimčių masto<sup>128</sup>. Jo 2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos 30 punkte pabrėžiama, kad įprasta teisėkūros procedūra „pagal SESV 43 straipsnio 2 dalį bendro sprendimo procedūra bus taikoma visiems žemės ūkio srities teisės aktams, taip pat keturiems pagrindiniams žemės ūkio srities horizontaliesiems tekstams (vienos bendros rinkos organizavimui, tiesioginių išmokų reglamentui, kaimo plėtros reglamentui ir BŽŪP finansavimui)“. Nuoroda į keturis pagrindinius BŽŪP tekstus reiškia, kad atmetama Tarybos kompetencija kainų, pagalbos, rinkliavų ar kiekybinių gamybos apribojimų schemų srityje. Be to, tos pačios 2009 m. gegužės 5 d. rezoliucijos 31 punkte teigiama, kad „SESV 43 straipsnio 3 dalyje nenumatytas teisinis pagrindas arba kokia nors savarankiška galia, kuriais remiantis būtų galima priimti teisės aktą arba iš dalies keisti bet kokius Tarybos teisės aktus, dabar galiojančius BŽŪP srityje“. Todėl Parlamentas prašo Tarybos susilaikyti „nuo bet kokių SESV 43 straipsnio 3 dalyje minimų priemonių patvirtinimo, pirmiau nepasikonsultavus su Parlamentu“.

Komisija savo komentaruose dėl Parlamento rezoliucijos nurodė, kad Sutarties tekstas neatitinka Parlamento aiškinimo dėl SESV 43 straipsnio dviejų pastraipų sąsają<sup>129</sup>. Komisijos teisės tarnybų požiūris pagrįstas tuo, kad yra dvi atskiros procedūros, pasirinktinai atsižvelgiant į sritį. Vis dėlto už žemės ūkį atsakingas naujasis Komisijos narys Dacian Cioloș, prieš klausymą atsakydamas į Žemės ūkio ir kaimo plėtros komiteto klausimus, aiškiai nurodė, kad SESV 43 straipsnio 3 dalis yra išimtis, todėl ji turi būti aiškinama siaurai. Jis mano, kad reikia nagrinėti kiekvieną konkretų atvejį, kad būtų išsaugota pagrindinio bendro sprendimo principo, kuris turi dominuoti žemės ūkio srityje, esmė. Taryba, savo ruožtu, oficialiai dar nepateikė savo nuomonės šiais klausimais.

Galima manyti, kad SESV 42 ir 43 straipsnio išimtis bus sudėtinga taikyti praktiškai dėl institucinių problemų, kurios dėl jų kiltų (Parlamentui Tarybos atžvilgiu dėl įprastos teisėkūros procedūros masto, be to, Tarybai Komisijos atžvilgiu dėl įgyvendinimo kompetencijos, kuri ir toliau priklausytų Komisijai). Tačiau griežtai teisiniu požiūriu, atrodo, pageidautina iš anksto nustatyti ribą tarp įprastos teisėkūros procedūros ir Tarybai suteiktų išimčių.

Mūsų manymu, dėl to, kad nėra aiškaus teisinių įgaliojimų BŽŪP srityje atskyrimo, labai dažnai gali kilti politinių ir teisinių ginčų, visų pirma vykdant numatytą 2011–2012 m. *esminę BŽŪP reformą*. Kiekvieno atvejo nagrinėjimas yra pernelyg nepatikimas. Todėl reikalingas *tarpinstitucinis bendradarbiavimo teisėkūros srityje susitarimas*, kad žemės ūkio teisės aktų struktūroje ir sprendimų priėmimo lygmeniu būtų užpildyta *vacuum juris*.

<sup>128</sup> Rezoliucija dėl Parlamento naujo vaidmens ir atsakomybės įgyvendinant Lisabonos sutartį (T6-0373/2009) (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5608622&noticeType=null&language=fr>).

<sup>129</sup> Komisijos atsakymas į Europos Parlamento rezoliuciją dėl Parlamento naujo vaidmens ir atsakomybės įgyvendinant Lisabonos sutartį: XI. Žemės ūkio politika. (*Reply of the Commission to the European Parliament*

Be to, dėl SESV nustatyto įgaliojimų paskirstymo Parlamento kompetencija net sumažėja, nes su Parlamentu nebebus konsultuojamasi tose srityse, kurios priklauso išimtims. Todėl tarpinstituciniame susitarime taip pat turėtų būti reglamentuotas konsultavimosi su Parlamentu klausimas tais atvejais, kai bus taikomos SESV 42 straipsnio ir 43 straipsnio 3 dalies išimtys.

### **3.2.3. Materialiniai Lisabonos sutarties padariniai BŽŪP**

Reikia pabrėžti, kad Parlamento padaryti žemės ūkio teisės aktų pasiūlymų pakeitimai dažnai turi tiesioginį poveikį Bendrijos biudžetui. Tai iš dalies paaiškina, kodėl vėluojama bendro sprendimo procedūrą taikyti BŽŪP. Nors kai kuriuos punktus dar reikia išaiškinti (*supra* 3.2.2 dalis), SESV įprasta teisėkūros procedūra apibrėžiama kaip bendrosios teisės procedūra, taikytina BŽŪP. Be to, SESV panaikintas *išlaidų* skirstymas į *privalomąsias* (pirmasis BŽŪP ramstis) ir *neprivalomąsias* (antrasis BŽŪP ramstis) (*infra* 4.2 dalis). Nuo šiol abi biudžeto valdymo institucijos (Parlamentas ir Taryba) bendrai priims sprendimus dėl visų Sąjungos pirmosios išlaidų eilutės asignavimų (*infra* 4.1 dalies 1 lentelė).

Tokiomis aplinkybėmis jau galima teigti, kad vykdant naująją daugiametę 2014–2020 m. finansinę programą, kuriai didelės įtakos turės ekonomikos krizės eiga, bus padaryta didelių BŽŪP pertvarkymų. Jau dabar galima tikėtis, kad po 2013 m. bus įgyvendinta radikali BŽŪP reforma, kurios Europos Sąjungos institucijos neišdrįso pradėti 2008 m., kai buvo patvirtinta paskutinė šios politikos reforma, pavadinta „BŽŪP reformos patikrinimu“. Net kalbama, kad po 2013 m. bus *pertvarkyti BŽŪP* tikslai, principai ir pagrindiniai mechanizmai.

Akivaizdu, kad Europos Parlamentas, remdamasis naujais teisėkūros ir biudžeto įgaliojimais, jam suteiktais SESV, turės atlikti lemiamą vaidmenį apibrėžiant šią naująją BŽŪP ir jos finansinę programą.

Tačiau pirmiausia Parlamentas turės įtvirtinti savo naujas prerogatyvas. Be tarpinstitucinių susitarimų, kuriuose turės būti išaiškintas SESV 43 ir 42 straipsnių išimčių taikymas, Parlamentas turės atidžiai apsvarstyti, kaip *suderinti pagrindinius reglamentus* (visų pirma dėl BRO ir tiesioginių išmokų)<sup>130</sup> įsigaliojus Lisabonos sutarčiai. Tokiomis aplinkybėmis jis turės atidžiai išnagrinėti naujas įgyvendintinas deleguotųjų ir įgyvendinimo teisės aktų (*komitologija*) taisykles, kurios turi didelės svarbos žemės ūkio srityje (*infra* 3.9 dalis).

Vėliau, apibrėžus ir įtvirtinus po 2013 m. galiosiančią naująją BŽŪP, Europos Parlamentas galbūt galės imtis iniciatyvos atnaujinti SESV žemės ūkio skyrių pagal ES sutarties 48 straipsnio 6 dalyje nustatytą *supaprastintos peržiūros procedūrą* (*infra* 3.10.1 dalis). Reikia pripažinti, kad Sutarties žemės ūkio skyriaus tekstas nekeistas nuo Romos sutarties įsigaliojimo. Vadovaujantis šiandien jau pasenusiais produktyvistiniais principais 1957 m. nustatyti BŽŪP tikslai niekada nekeisti. Dabartinės BŽŪP pagrindinės sąvokos, pavyzdžiui, daugiafunkcinis žemės ūkis, kaimo plėtra, tvarus vystymasis, maisto kokybė ir sauga (angl. *food safety*), visuomenės sveikata ir kova su nutukimu, gyvūnų gerovė, žemėtvarka, gamtos išteklių ir biologinės įvairovės apsauga, kova su klimato kaita, iš žemės ūkio gautų atsinaujinančių energijos šaltinių plėtra ar galiausiai finansinė drausmė, nebuvo įtrauktos. Tas pat pasakytina apie galiojančius mechanizmus: atsietas išmokas ūkiams, paramos

*resolution on Parliament's new role and responsibilities in implementing the Lisbon Treaty: XI. Agricultural Policy).*

<sup>130</sup> Reglamentas (EB) Nr. 1234/2007 (OL L 299, 2007 11 16) ir Reglamentas (EB) Nr. 73/2009 (OL L 30, 2009 1 31).

moduliuojama, finansines priemones (Europos žemės ūkio garantijų fondą ir Europos žemės ūkio fondą kaimo plėtrai (EŽŪGF, EŽŪFKP), atsekamumą, kompleksinį paramos susiejimą (angl. *cross-compliance*) ir t. t.

Galiausiai *tvirtesnio bendradarbiavimo* nuostatos (ES sutarties 20 straipsnio 1 dalis, SESV 326 ir tolesni straipsniai) (*supra* 2.3.3. dalies b punktas) leidžia per vidutinį laikotarpį atlikti tyrimus, skirtus būsimai reformuotos BŽŪP plėtrai (pvz., dėl rizikos valdymo arba skirtingų pramonės šakų organizacijų plėtros Europos lygmeniu).

### 3.3. Teisėkūros pakeitimai bendros žuvininkystės politikos srityje (SESV 38–44 straipsniai)

SESV trečios dalies III antraštinės dalies pavadinime šalia žodžių „žemės ūkis“ pridedami žodžiai „ir žuvininkystė“. Be to, SESV 38 straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad Sąjunga nustato ir įgyvendina bendrą žemės ūkio „ir žuvininkystės“ politiką. Iš principo tokį pakeitimą būtų galima vertinti kaip palyginti nereikšmingą, nes nuo pat Bendrijos įsteigimo žuvininkystės produktai priskiriami prie žemės ūkio produktų<sup>131</sup>.

Vis dėlto ši aiški nuoroda į žuvininkystės politiką, pakartota SESV 43 straipsnio 2 dalyje, leidžia pastarąją politikos sritį atskirti nuo BŽŪP, net jei dėl teisėkūros ekonomijos priežasčių į SESV 38 straipsnio 1 dalį įtraukta nauja pastraipa, kurioje primenama, kad „nuorodos į bendrą žemės ūkio politiką arba žemės ūkį ir vartojamas terminas „žemės ūkis“ suprantami kaip apimantys ir žuvininkystę, pripažįstant šio sektoriaus specifinį pobūdį“. Kitaip tariant, SESV atsisakoma plėtoti atskirą žuvininkystės sistemą, o specialios „žemės ūkio“ priemonės taikomos kartu ir „žaliajai“, ir „mėlynajai“ Europai.

Tokiomis aplinkybėmis dėl BŽŪP jau pateiktos pastabos (*supra* 3.2.2 dalis) gali būti taikomos visai BŽP. Vis dėlto tam tikros pastabos turi būti pateiktos dėl specialios nuorodos (įtrauktos į SESV 43 straipsnio 3 dalies išimčių schemą) į „žvejybos galimybių nustatymą ir paskirstymą“ (BLSK ir kvotos), kurie ir toliau lieka priskirti Tarybos kompetencijai.

Praeityje Europos Parlamentas turėjo konsultavimo teisę visais BŽP klausimais, išskyrus BLSK (*bendro leidžiamo sugauti kiekio*) ir kvotų nustatymą. Antrinės teisės teisinį pagrindą, t. y. Tarybos pagrindinio reglamento dėl žuvų išteklių apsaugos ir tausojančio naudojimo pagal Bendrąją žuvininkystės politiką<sup>132</sup> 20 straipsnį, Taryba naudojo siekdama išvengti konsultavimosi su Parlamentu paskirstant *žvejybos galimybes*<sup>133</sup>. Iš tiesų Taryba šią nuostatą dažnai taikė siekdama ne tik skirstyti žvejybos galimybes, bet ir tam, kad pritaikytų kitas BŽP nuostatas nesikonsultuodama su Parlamentu.

Tokios neįprastos padėties nebėra įsigaliojus SESV. Nuo šiol įprasta teisėkūros procedūra tampa bendrosios teisės taisykle visai BŽP, išskyrus „žvejybos galimybių nustatymą ir paskirstymą“ (BLSK ir kvotas) – šioje srityje laikantis siauro aiškinimo bus taikoma SESV 43 straipsnio 3 dalies išimtis (žr. *supra* 3.2.2 dalį)<sup>134</sup>. Taigi žodžiai žvejybos galimybių

<sup>131</sup> „Žemės ūkio produktai“ – tai žemdirbystės, gyvulininkystės bei žuvininkystės produktai ir tiesiogiai su jais susiję pirminio perdirbimo produktai“ (SESV 38 straipsnio 1 dalis, buvusio EB sutarties 32 straipsnio 1 dalis). Sutarties I priede pateikiamas žemės ūkio ir žuvininkystės produktų, priklausančių BŽŪP ir BŽP schemai, sąrašas.

<sup>132</sup> Reglamentas (EB) Nr. 2371/2002, OL L 358, 2002 12 31.

<sup>133</sup> Ši sritis apima sugavimų ir (arba) žvejybos pastangų limitus, žvejybos galimybių paskirstymą tarp valstybių narių ir su tais limitais susijusias sąlygas (Reglamento (EB) Nr. 2371/2002 20 straipsnio 1 dalis).

<sup>134</sup> Toks siauras aiškinimas įtvirtinamas 2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos (PE T6-0373/2009) 32 straipsnyje (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5608622&noticeType=null&language=fr>).

„nustatymas“ ir „paskirstymas“ turi būti suprantami savo tikrąja etimologine prasme ir apimti tik BLSK ir kvotų kiekius ar lygius.

Be to, tarptautiniai žuvininkystės susitarimai – viena iš pagrindinių BŽP sričių – bus sudaromi *pritarus Parlamentui* pagal SESV 218 straipsnio 6 dalyje nustatytą procedūrą. Jų sistemą įsigaliojus SESV nagrinėsime skyriuje, skirtame tarptautiniams susitarimams (*infra* 3.8 dalis). Reikia priminti, kad Sąjunga jau yra sudariusi daugybę susitarimų su Afrikos, Ramiojo vandenyno ir šiaurės šalimis (Norvegija, Islandija, Farerų salomis ir Grenlandija). Prie šių susitarimų reikėtų pridėti susitarimus, pasirašytus su daugybe regioninių žuvininkystės organizacijų (RŽO).

Galiausiai pažymėtina, kad, kaip ir BŽŪP atveju, SESV, deja, buvo praleista galimybė atnaujinti BŽP bendrąjį pagrindą. Šis pagrindas paseno atsižvelgiant į BŽP pokyčius, įvykusius nuo jos sukūrimo. BŽP esminės sąvokos ir priemonės (pavyzdžiui, „žvejybos pastangos“, „žuvų išteklių apsaugos mechanizmai“, BLSK, „tarptautiniai žuvininkystės susitarimai“, „Europos žuvininkystės fondas“ ir kt.) vis dar nėra paminėtos žuvininkystei skirtame Sutarties skyriuje. Todėl nuo šiol pageidautina išsamiai peržiūrėti su šiuo sektoriumi susijusią pirminę teisę. Šiuo tikslu, be abejonės, galėtų būti taikoma ES sutarties 48 straipsnio 6 ir 7 dalyse nustatyta supaprastinta peržiūros procedūra, prireikus nustatant BŽŪP taikomą savarankišką „mėlynosios“ Europos schemą (*infra* 3.10.1 dalis).

### **3.4. Teisėkūros pakeitimai regioninės politikos srityje (ES sutarties 3 straipsnio 3 ir 5 dalys; SESV 174–177 straipsniai)**

#### **3.4.1. Esminiai ir procedūrinio pobūdžio ES sutarties ir SESV pakeitimai**

ES sutartyje Sąjungos veiklos sritis ekonominės ir socialinės sanglaudos klausimais praplečiama pridėdant „teritorinę sanglaudą“<sup>135</sup>. Tokiu būdu naujoji *ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda* tampa vienu iš pagrindinių Sąjungos principų siekiant subalansuoto ir tvaraus visos Sąjungos vystymosi, prisidedančio prie vidaus rinkos sukūrimo (ES sutarties 3 straipsnio 3 dalis)<sup>136</sup>. Be to, ES sutartyje subsidiarumo principas praplečiamas ir taikomas regioninėms ir vietos valdžios institucijoms (ES sutarties 5 straipsnio 3 dalis).

Kalbant apie SESV, jos *174–177 straipsniais* pakeičiami EB sutarties 158–162 straipsniai, kuriuose reglamentuojama Bendrijos veikla skatinant ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą. Be to, prie naujų ES ir SESV sutarčių buvo pridėtas *protokolas*<sup>137</sup>. Siekdama šio tikslo Sąjunga siekia mažinti regionų išsivystymo lygio skirtumus ir nepalankiausias sąlygas turinčių regionų atsilikimą (SESV 174 straipsnio antra pastraipa). Šiuo tikslu į SESV *174 straipsnį įtraukiama nauja pastraipa*, kurioje pirmenybė teikiama regionams, kuriuose Sąjungos veikla turi būti skatinama ekonominė, socialinė ir struktūrinė sanglauda: ypatingas dėmesys skiriamas kaimo vietovėms, pramonės pereinamojo laikotarpio vietovėms bei didelių ir nuolatinių gamtinių arba demografinių trūkumų turinčioms vietovėms, pavyzdžiui, labai retai apgyvendintiems toliausiai į šiaurę esantiems regionams (arktiniai regionai), taip pat salų, pasienio ir kalnuotoms vietovėms (SESV 174 straipsnio trečia pastraipa).

<sup>135</sup> Šiuo klausimu žr. B teminio skyriaus informacinį pranešimą „Lisabonos sutarties poveikis regioninei politikai“ (angl. „The impact of the Treaty of Lisbon on Regional Policy“), PE 431.586, 2010 m. sausio mėn.

<sup>136</sup> Šiuo pagrindu galimas tvirtesnis bendradarbiavimas negali daryti žalos sanglaudai (SESV 326 straipsnis).

<sup>137</sup> Protokolas Nr. 28 (OL C 115, 2008 5 9, p. 310).

Be SESV 174–177 straipsnių, Lisabonos sutartimi daroma kitų reikšmingų pakeitimų:

- joje ekonominė, socialinė „ir teritorinė“ sanglauda priskiriama pasidalijamajai Sąjungos kompetencijai (SESV 4 straipsnio 2 dalies c punktas) (*supra* 2.2.2 ir 2.3.1 dalys);
- SESV 14 straipsnyje pabrėžiamas *bendrus ekonominius interesus tenkinančių paslaugų* vaidmuo skatinant socialinę ir teritorinę Sąjungos sanglaudą; šiuo pagrindu Protokole Nr. 26 nacionalinėms, regioninėms ir vietos valdžios institucijoms pripažįstama didelė laisvė teikiant, pavedant teikti ar organizuojant bendrus ekonominius interesus tenkinančias paslaugas (1 straipsnis);
- joje *nacionalinės pagalbos* sistema keičiama pagalba nepalankias ekonomines sąlygas turintiems regionams, kuriuose gyvenimo lygis neįprastai žemas arba didelis nedarbo lygis: į SESV įtraukta laikino galiojimo išlyga (penkeriems metams) pagalbai, teikiamai VFR regionams, patyrusiems žalą dėl Vokietijos padalijimo (SESV 107 straipsnio 2 dalies c punktas); be to, į ją įtraukiama pagalba, skirta atokiausiems regionams (SESV 107 straipsnio 3 dalies a punktas);
- į SESV taip pat įtraukiama nuostata dėl ieškinių EBTT *dėl subsidiarumo principo pažeidimo*: ieškinius dėl įstatymo galią turinčių teisės aktų teisėtumo kontrolės (SESV 263 straipsnis) gali teikti Regionų komitetas, apskųsdamas aktus, kuriuos priimant pagal SESV reikalinga jo konsultacija<sup>138</sup>;
- galiausiai šia Sutartimi Europos Sąjungos *pagrindinių teisių chartijoje* nurodytas viešosios politikos organizavimas pripažįstamas nacionaliniu, regioniniu ir vietiniu lygmenimis.

Iš tikrųjų Sutartyje numatyta ne regioninė politika, o tik mechanizmai, skirti ekonominei, socialinei ir teritorinei sanglaudai stiprinti. Nors buvo numatytas galimas pergrupavimas (SESV 177 straipsnis; Protokolas Nr. 28), Bendrijos veiksmai skatinant sanglaudą iki šiol įgyvendinami pagal kelias finansines priemones:

- *tris struktūrinius fondus* (SESV 175 straipsnis): a) *Europos regioninės plėtros fondą* (ERPF) (SESV 176 straipsnis); b) *Europos socialinį fondą* (ESF), nurodytą SESV 162–164 straipsniuose apibūdinant socialinę ir užimtumo politiką, ir c) *Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Orientavimo skyrių (EŽŪOGF Orientavimo skyrius)*, nurodytą SESV 40 straipsnio 3 dalyje apibūdinant BŽŪP. Nuo 2005 m. pastarasis fondas tapo *Europos žemės ūkio fondu kaimo plėtrai (EŽŪFKP)*<sup>139</sup>;
- *Sanglaudos fondą* (SESV 177 straipsnio antra pastraipa);
- *Europos investicijų banką* (EIB) (SESV 308 ir 309 straipsniai ir prie Sutarčių pridėtas Protokolas Nr. 5);
- kitas finansines priemones, aiškiai nenurodytas SESV 175 straipsnyje, pavyzdžiui, *Solidarumo fondą* (skirtą padėti stichinių nelaimių atvejais)<sup>140</sup> arba *Europos žuvininkystės fondą* (EŽF).

Šiuo požiūriu Lisabonos sutarties rengėjai praleido progą atnaujinti su EŽŪOGF (EŽŪFKP) susijusią terminiją ir į pirminę teisę įtraukti solidarumo ir žuvininkystės fondus.

<sup>138</sup> Protokolo Nr. 2 dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo 8 straipsnis.

<sup>139</sup> Reglamentas (EB) Nr. 1698/2005, OL L 277, 2005 10 21.

<sup>140</sup> Reglamentas (EB) Nr. 2012/2002 (OL L 3111, 2002 11 14).



Sutartyje taip pat nepakeistos procedūrinės taisyklės *atokiausiems regionams* skirtoms specialioms priemonėms priimti, kurioms ir toliau taikoma *speciali teisėkūros procedūra*<sup>141</sup>. Tačiau visa kita veikla skatinant ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą nuo šiol tvirtinama pagal įprastą teisėkūros procedūrą<sup>142</sup>. Reikia atkreipti dėmesį, kad anksčiau struktūrinių fondų uždavinius, prioritetinius tikslus ir sąrangą Taryba nustatydavo sprendimus priimdama vienbalsiai (buvęs EB sutarties 161 straipsnis, naujasis SESV 177 straipsnis).

### 3.4.2. Būsimas teritorinės sanglaudos įtraukimo poveikis

Nei pati teritorinės sanglaudos sąvoka, nei jos padariniai įgyvendinant bendros politikos kryptis Lisabonos sutartyje aiškiai neapibrėžti. Europos Parlamentas, siekdamas stiprinti teritorinę sanglaudą, paprašė Komisijos paskelbti baltąją knygą<sup>143</sup>, tačiau atsakymo iki šiol nesulaukė. Nepaisant visko jau dabar galima numatyti, kad teritorinės plotmės įtraukimas į sanglaudos politiką turės *stricto sensu* poveikį regioninės politikos ateičiai ir tam tikra prasme visoms struktūrinės paskirties finansinėms priemonėms.

Teritorinė sanglauda galėtų būti įgyvendinama stiprinant *visų* sektorių politikos, darančios poveikį teritorijoms, koordinavimą<sup>144</sup>. Šiuo atveju reikėtų sukurti naują (integruotą) metodą, taikomą priimant sprendimus, valdant įvairių krypčių bendrą politiką ir stiprinant bendrus įvairių sektorių veiksmus visais lygmenimis (vietiniu, regioniniu, nacionaliniu ir Bendrijos). Be to, į kiekvienos krypties politiką būtų galima įtraukti teritorinio poveikio vertinimą ir galbūt net taikyti integruotą visų krypčių bendros politikos poveikio konkrečioje teritorijoje vertinimą.

Šiomis aplinkybėmis diskusijoms dėl regioninės ir sanglaudos politikos ateities įtakos turės patirties, šiuo metu įgyvendinamos *makroregionų*, ypač *Baltijos jūros strategijos*, srityje, rezultatai. Tai bandymas įgyvendinti naują, atviresnį ir dalyvavimu pagrįstą požiūrį. Jei šis tvirtesnio bendradarbiavimo modelis makroregionų lygmeniu bus plėtojamas, į jį neišvengiamai turės būti įtraukti struktūrinės ir sanglaudos politikos veiksmai<sup>145</sup>.

Regioninės politikos *laikotarpio vidurio* peržiūra numatyta 2010 m. Atsižvelgiant į regioninei politikai skiriamą Bendrijos biudžeto dalį (1 lentelė, *infra* 4.1 dalis), šioms diskusijoms didelės įtakos turės derybos dėl *naujos 2014–2020 m. finansinės programos* (jei ES

<sup>141</sup> Atokiausių regionų (Prancūzijos užjūrio departamentai ir teritorijos, Azorai, Madeira ir Kanarų salos) schema pagrįsta SESV 349 ir 355 straipsniais.

<sup>142</sup> SESV 175 ir 177 straipsniai apskritai; SESV 178 straipsnis ERPF atveju; SESV 43 straipsnio 2 dalis žemės ūkio ir žuvininkystės atveju; SESV 164 straipsnis ESF atveju.

<sup>143</sup> 2009 m. kovo 26 d. rezoliucijos dėl *Žaliosios knygos apie teritorinę sanglaudą* (T6-0163/2009) 24 straipsnis (<http://www.europarl.europa.eu/oel/file.jsp?id=5666042>). Be to, keliose EP rezoliucijose apžvelgiami teritorinės sanglaudos ir bendros politikos sričių ryšiai, darančys poveikį teritorijoms: 2009 m. kovo 24 d. rezoliucija dėl *sanglaudos politikos papildymo kaimo plėtros priemonėmis ir suderinimo su jomis* (T6-0157/2009) (<http://www.europarl.europa.eu/oel/file.jsp?id=5625302>); 2009 m. kovo 24 d. rezoliucija dėl *miestų aspekto vykdant sanglaudos politiką naujuoju programavimo laikotarpiu* (T6-0164/2009) (<http://www.europarl.europa.eu/oel/file.jsp?id=5637232>); 2009 m. kovo 24 d. rezoliucija dėl *pažangiosios patirties regioninės politikos srityje ir struktūrinių fondų lėšų naudojimo kliūčių* (T6-0156/2009) (<http://www.europarl.europa.eu/oel/file.jsp?id=5608562>); ir 2008 m. spalio 21 d. rezoliucija dėl *valdymo ir partnerystės nacionaliniu bei regioniniu lygmenimis pagrindo* (T6-0432/2008) (<http://www.europarl.europa.eu/oel/file.jsp?id=5608632>).

<sup>144</sup> Minėtos 2009 m. kovo 26 d. rezoliucijos dėl *Žaliosios knygos* apie teritorinę sanglaudą 10 straipsnis (T6-0163/2009). Be to, 2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos (T6-0373/2009) 8 punkte teigiama, kad įtrauktas teritorinės sanglaudos tikslas padidins Parlamento įgaliojimus vertinant svarbiausių Sąjungos politinių programų poveikį teritoriniu požiūriu. Žr. <http://www.europarl.europa.eu/oel/file.jsp?id=5608622&noticeType=null&language=fr>.

<sup>145</sup> Pirmųjų konkrečių Baltijos jūros strategijos rezultatų laukiama 2011 m. ir greičiausiai jie leis peržiūrėti taikytą požiūrį bei apsvastyti galimybę šį bendradarbiavimo modelį taikyti kitiems regionams.

institucijos nenuspręs dabartinės finansinės perspektyvos pratęsti iki 2016 m.) (*infra* 4.4 dalis).

### **3.5. Teisėkūros pakeitimai bendrosios transporto (SESV 90–100 straipsniai) ir transeuropinių tinklų (SESV 170–172 straipsniai) politikos srityse**

Transporto politikos srityje *SESV 90–100 straipsniais* pakeičiami EB sutarties 70–80 straipsniai. Panašiai *SESV 170–172 straipsniais* pakeičiami ankstesni transeuropinių tinklų teisiniai pagrindai (EB sutarties 154–156 straipsniai). Bendroji transporto politika ir veiksmai remiant transeuropinius tinklus priklauso *pasidalijamosios kompetencijos* sričiai (SESV 4 straipsnio 2 dalies g ir h punktai) (*supra* 2.2.2 dalis).

#### **3.5.1. Bendroji transporto politika**

Transporto politikos srityje Lisabonos sutartimi padaryti pakeitimai nežymūs. Ankstesnė bendro sprendimo procedūra, minima EB sutarties 71, 75 ir 80 straipsniuose ir įtraukta pagal Amsterdamo sutartį, pakeičiama įprasta teisėkūros procedūra (SESV 91, 95 ir 100 straipsniai). Be to, į Lisabonos sutartį įtraukta laikino galiojimo sąlyga išskirtinėms priemonėms, kurių VFR ėmėsi siekdama dėl Vokietijos padalijimo atsiradusioms nepalankioms ekonomikos sąlygoms kompensuoti (SESV 98 straipsnis); po penkerių metų nuo Lisabonos sutarties įsigaliojimo (2014 m. gruodžio 1 d.) Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, gali priimti sprendimą, kuriuo būtų panaikintas 98 straipsnis<sup>146</sup>.

Kol bus nustatytos bendros taisyklės transporto srityje (numatytos SESV 91 straipsnyje), Taryba išsaugo įgaliojimus tvirtinti priemones, kuriomis nustatoma išimtis (SESV 92 straipsnis). Tokios išimtys patvirtinamos vienbalsiai, nedalyvaujant Parlamentui.

Be bendrosios transporto politikos konkrečių teisinių pagrindų pakeitimų, reikia atkreipti dėmesį į tai, kad Lisabonos sutartimi pakeistos kitos sritys, kurios turės netiesioginį poveikį TRAN komiteto darbui. Visų pirma į SESV 191 straipsnio 1 dalies reikalavimus saugoti aplinką įtraukiama *kova su klimato kaita*, į kurią reikia atsižvelgti nustatant ir įgyvendinant Sąjungos politiką (SESV 11 straipsnis). Šiuo klausimu pasirašius Kioto protokolą ir atsižvelgiant į priemones, kurių bus imtasi po 2009 m. gruodžio mėn. Kopenhagos konferencijos, transporto politikai, pirmiausia kelių ir oro, didelės tiesioginės įtakos turės Bendrijos strategija, kuria siekiama mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį.

Be to, SESV antraštinėje dalyje „Moksliniai tyrimai ir technologijų plėtra“ pridodama nuoroda į „kosmosą“ ir įtraukiamas naujas 189 straipsnis, skirtas Europos kosmoso politikai. Šioje srityje Sąjungos kompetencijai priklauso imtis veiksnių, visų pirma reikalingų programoms apibrėžti ir įgyvendinti, tačiau naudojimasis šia kompetencija negali trukdyti valstybėms narėms naudotis savo kompetencija (SESV 4 straipsnio 3 dalis). Daugiametė mokslinių tyrimų, technologijų plėtros ir kosmoso pamatinė programa bus nustatoma pagal įprastą teisėkūros procedūrą (SESV 182 straipsnio 1 dalis), tačiau konkrečios įgyvendintinos programos bus priimanamos pagal specialią teisėkūros procedūrą, kurioje Parlamentas turės tik konsultavimo teisę (SESV 182 straipsnio 4 dalis).

<sup>146</sup> Tokia pat nuostata įtraukta į SESV 107 straipsnio 2 dalies c punktą dėl valstybės teikiamos pagalbos (konkurencijos taisyklės). Žr. 3.4.1. dalį.

Pagal naujosios laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės nuostatas (SESV 67–89 straipsniai) gali turėti poveikį transporto politikai, visų pirma teismo bendradarbiavimo civilinėse ir baudžiamosiose bylose srityje (SESV 81 ir 82 straipsniai), ir keleivių kontrolei, kuri galės būti vykdoma. Sutartyse panaikinus trečiąjį ramstį ši sritis priskirta pasidalijamajai kompetencijai (SESV 4 straipsnio 2 dalies j punktas) (*supra* 2.2.2 dalis).

### 3.5.2. Transeuropiniai tinklai

Transeuropinių tinklų srityje numatomas gaires ir kitas priemones taip pat tvirtina Europos Parlamentas ir Taryba pagal *įprastą teisėkūros procedūrą* (SESV 172 straipsnis), kuria pakeičiama bendro sprendimo procedūra.

Transeuropiniai tinklai apima transporto, telekomunikacijų ir energijos infrastruktūrą (SESV 170 straipsnis)<sup>147</sup>. Jie prisideda kuriant vidaus rinką (SESV 26 straipsnis) ir stiprinant ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą (SESV 174 straipsnis) atsižvelgiant į būtinybę susieti salas, regionus, neturinčius prieigos prie jūros, bei periferinius regionus su centriniais Sąjungos regionais (SESV 170 straipsnio 2 dalis).

## 3.6. Teisėkūros pakeitimai kultūros, švietimo, jaunimo ir sporto politikos srityse (SESV 165 ir 167 straipsniai)

ES kultūros srityje vykdomos veiklos teisinis pagrindas įtrauktas į SESV 167 straipsnį, kuriuo pakeičiamas EB sutarties 151 straipsnis. Sąjungos veiksmų tikslai švietimo, jaunimo ir sporto srityse nurodyti SESV 165 straipsnyje (buvęs EB sutarties 149 straipsnis)<sup>148</sup>.

### 3.6.1. Sportas

Nors nė viename EB sutarties straipsnyje sportas akivaizdžiai neminimas, Europos Sąjungos vaidmuo šioje srityje lemiamas, visų pirma taikant EBTT praktiką. Pirmiausia profesionaliam sportui didelį poveikį turėjo sprendimas *Bosman*<sup>149</sup>, nes jame nustatyta, kad kompensacijos už vietos pakeitimą trukdo laisvam darbuotojų (futbolo žaidėjų) judėjimui, todėl remiantis Sutartimi nuo šiol yra neteisėtos.

Į Amsterdamo ir Nicos sutartis įtrauktos su sportu susijusios deklaracijos. Vis dėlto pirminėje teisėje trūko konkretaus teisinio pagrindo. Lisabonos sutartyje sportas įtraukiamas į sąrašą kompetencijų, pagal kurias Sąjungai priklauso remti, koordinuoti ir papildyti valstybių narių veiksmus (SESV 6 straipsnio e punktas) (*supra* 2.2.3 dalis). Be to, ja sukuriama atskiras teisinis pagrindas *SESV 165 straipsnyje*, greta švietimo ir jaunimo.

Nuo šiol Sąjunga prisidės prie Europos sporto reikalų skatinimo, kartu atsižvelgdama į jo specifinį pobūdį, savanoriška veikla paremtas struktūras, į socialinę ir švietimo funkciją (SESV 165 straipsnio 1 dalies antra pastraipa). Šioje srityje Sąjunga savo veiksmais sieks plėtoti europinę pakraipą sporto srityje, skatinant teisingumą bei atvirumą sporto varžybose ir už sportą atsakingų organizacijų bendradarbiavimą. Ji taip pat saugos

<sup>147</sup> Vis dėlto dėl organizacinių priežasčių transeuropinius tinklus Parlamentas išskirtinai priskyrė TRAN komitetui. Žr. Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių VII priedą, XI, p. 140 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULES-EP+20091201+0+DOC+PDF+V0//LT&language=LT>).

<sup>148</sup> Profesinis mokymas, taip pat įtrauktas į SESV XII antraštinę dalį (166 straipsnis), šiame tyrime nebus nagrinėjamas, nes jis priklauso ne struktūrinei ir sanglaudos politikai, o Užimtumo ir socialinių reikalų komiteto kompetencijai (žr. Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių VII priedo VII punktą).

sportininkų, ypač pačių jauniausių, fizinį ir moralinį integralumą (SESV 165 straipsnio 2 dalis)<sup>150</sup>.

Pirmasis praktinis tokio naujo teisinio pagrindo įtraukimo į Sutartį rezultatas bus *naujosios sporto programos* įgyvendinimas Europos lygmeniu. Šis sprendimas, kaip ir tolesni sprendimai šioje srityje, bus priimamas pagal *įprastą teisėkūros procedūrą* (SESV 165 straipsnio 4 dalis).

### 3.6.2. Švietimas ir jaunimas

Pagrindiniai pakeitimai švietimo ir jaunimo srityje yra procedūrinio pobūdžio. Bendro sprendimo procedūra pakeičiama įprasta teisėkūros procedūra (SESV 165 straipsnio 4 dalis).

Be to, į Lisabonos sutartį įtraukiamas jaunimo skatinimas dalyvauti *Europos demokratiname gyvenime* (SESV 165 straipsnio 2 dalies penkta pastraipa). Vis dėlto Sąjunga jau aktyviai veikia šioje srityje: visų pirma pilietinio dalyvavimo skatinimas yra vienas iš pagrindinių programos „Veiklus jaunimas“ tikslų. Galima tikėtis, kad įtraukus šį naują tikslą Bendrijos veiksmai šioje srityje taps tvirtesni.

Kalbant apie humanitarinės pagalbos veiksmus, Sutartyje taip pat minimas steigiamas „Europos savanorių korpusas“, kurio konkretus tikslas – skatinti Europos jaunimą dalyvauti šioje veikloje (SESV 214 straipsnio 5 dalis). Šis savanorių korpusas bus kuriamas pagal įprastą teisėkūros procedūrą.

Be to, SESV 207 straipsnio 4 dalies b punkte aiškiai minima *prekyba švietimo paslaugomis*. Dėl derybų ir tarptautinių susitarimų šioje srityje sudarymo Taryba sprendžia *vienbalsiai*, kai šiais susitarimais gali būti sutrikdytas nacionalinis šių paslaugų organizavimas ir pakenkta valstybių narių atsakomybei jas teikti. Todėl tai išimtinė tvarka palyginti su tarptautiniais susitarimais apskritai, kai pagal taisykles visuomet sprendžiama kvalifikuota balsų dauguma (SESV 207 straipsnio 4 dalies pirma pastraipa ir 218 straipsnio 8 dalis). Vis dėlto Europos Parlamentas turi įgaliojimus tvirtinti visus prekybos susitarimus tais atvejais, kai bendrosios prekybos politikos sprendimai priklauso įprastai teisėkūros procedūrai (SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto v papunktis) (*infra* 3.8 dalis).

Galiausiai reikia atkreipti dėmesį į tai, kad *Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 14 straipsnyje* nurodyta, kad kiekvienas asmuo turi teisę į mokslą, o profesinis ir tęstinis mokymas turi būti prieinamas visiems<sup>151</sup>. Ši chartija, nors joje ir nenustatomi jokie nauji Sąjungos įgaliojimai ar užduotys, turi tokią pat teisinę galią kaip ir Sutartys, todėl įsigaliojus Lisabonos sutarčiai yra teisiškai privaloma<sup>152</sup>.

### 3.6.3. Kultūra

ES sutarties preambulėje pripažįstama, kad Europos Sąjungos vertybės susiformavo iš kultūrinio, religinio ir humanistinio paveldo. Be to, ES sutarties naujame 3 straipsnyje šalia

<sup>149</sup> 1995 m. gruodžio 15 d. EBTT sprendimas, C-145/93, Rink. p. 4921.

<sup>150</sup> 2009 m. gegužės 7 d. Rezoliucijos T6-0373/2009 27 punkte pabrėžiama, kad Sąjunga pagaliau gali imtis veiksmų plėtodama sportą, ypač Europos lygmens sportą, ir gali tinkamai atsižvelgti į specifinį sporto pobūdį taikydama kitų Europos politikos sričių nuostatas. Žr. <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5608622&noticeType=null&language=fr>.

<sup>151</sup> Žr. [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_fr.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf).

<sup>152</sup> Žr. SESV 6 straipsnio 1 dalį ir prie Sutarties pridėtą pirmą deklaraciją (OL C 115, 2008 5 9, p. 19 ir 337).

kitų Sąjungos tikslų pripažįstama pagarba turtingai kultūros ir kalbų įvairovei bei Europos kultūros paveldo saugojimas ir turtinimas.

Tačiau didžiausias Lisabonos sutartimi kultūros politikos srityje padarytas pakeitimas yra įprastos teisėkūros procedūros taikymas (SESV 167 straipsnio 5 dalis). Iki šiol Taryba per ankstesnę bendro sprendimo procedūrą sprendė vienbalsiai. Vis dėlto šis pakeitimas ateityje neturės didelio poveikio srityje, kurioje valstybės buvo įpratusios priimti sprendimus vienbalsiai. Be to, Taryba išlaikė savo įgaliojimus šioje srityje priimti rekomendacijas Komisijai pateikus pasiūlymą.

Be to, SESV 207 straipsnio 4 dalyje nurodoma *prekyba kultūros ir audiovizualinėmis paslaugomis* (bendroji prekybos politika). Taryba sprendžia vienbalsiai dėl derybų ir tarptautinių susitarimų sudarymo šioje srityje, kai šie susitarimai gali pakenkti Sąjungos kultūrų ir kalbų įvairovei. Kaip ir susitarimų dėl prekybos švietimo paslaugomis atveju (*supra* 3.6.2 dalis), tai išimtinė tvarka palyginti su tarptautiniais susitarimais, kai pagal taisykles visuomet sprendžiama kvalifikuota balsų dauguma (SESV 207 straipsnio 4 dalis ir 218 straipsnio 8 dalis) (*infra* 3.8 dalis). Tokiu būdu Taryba siekia užtikrinti, kad būtų laikomasi „kultūrinės išimties“, kuria Sąjunga visuomet rėmėsi per PPO derybas<sup>153</sup>. Vis dėlto Europos Parlamentas turi įgaliojimus tvirtinti šių sričių susitarimus tais atvejais, kai joms taikoma įprasta teisėkūros procedūra (SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto v papunktis) (*infra* 3.8 dalis).

### **3.7. Teisėkūros pakeitimai turizmo politikos srityje (SESV 195 straipsnis)**

Į Mastrichto ir Amsterdamo sutartis turizmas įtrauktas kaip vienas iš ES tikslų (EB sutarties 3 straipsnio 1 dalies u punktas), bet nenumatytos priemonės jam įgyvendinti.

Lisabonos sutartyje turizmas įtraukiamas į sąrašą kompetencijų, pagal kurias Sąjungai priklauso remti, koordinuoti ir papildyti valstybių narių veiksmus (*supra* 2.2.3 dalis). Be to, šioje srityje sukuriama konkretus teisinis pagrindas (SESV 195 straipsnis). Nuo šiol Sąjunga papildys valstybių narių veiksmus visų pirma skatindama įmonių konkurencingumą šiame sektoriuje, kuris Europos ekonomikai ir užimtumui turi vis didesnę reikšmę.

Europos Parlamentas ir Taryba sprendimus dėl turizmo sektoriaus priemonių priims pagal *įprastą teisėkūros procedūrą*. Tačiau valstybės narės įstatymų ir teisės aktų negali derinti, jeigu tokios derinimo iniciatyvos priklauso pasidalijamosios kompetencijos kategorijai (*supra* 2.2.2 dalis).

Turizmas susijęs su dideliu transporto paslaugų poreikiu. Todėl Parlamentas šią sritį pavedė TRAN nuolatiniam komitetui<sup>154</sup>.

<sup>153</sup> „Kultūrinė išimtis“ pagrįsta kultūrinės ir audiovizualinių paslaugų pramonės ypatumais bei kultūrinės įvairovės ir žiniasklaidos pliuralizmo apsaugos ypatumais. Be to, SESV Protokole Nr. 29 nagrinėjama glaudžiai su audiovizualinių paslaugų sritimi susijusi valstybių narių visuomeninio transliavimo sistema.

<sup>154</sup> Žr. Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių VII priedo XI punktą, p. 140 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULES-EP+20091201+0+DOC+PDF+V0//LT&language=LT>).

### **3.8. Teisėkūros pakeitimai, taikomi tarptautiniams susitarimams, turintiems poveikį struktūrinei ir sanglaudos politikai (SESV 207 ir 218 straipsniai)**

Iš pradžių Sutartyje Bendrijai suteikti įgaliojimai sudaryti tarptautinius susitarimus, priklausančius *pirmajam Bendrijos ramsčiui*, buvo įgyvendinami pagal bendrąją procedūrą (buvęs EB sutarties 300 straipsnis), taikant tam tikrus pritaikymus *specialiems susitarimams*).

Įgaliojimai derėtis ir sudaryti susitarimus, susijusius su struktūrine ir sanglaudos politika, buvo priskiriami pagal šiuos *specialius susitarimus* ir įgyvendinami tik dviem atvejais:

- muitų ir bendrosios prekybos politikos srityje, sudarant muitų tarifų ir prekybos susitarimus (buvęs EB sutarties 133 straipsnis);
- sudarant asociacijų susitarimus (buvęs EB sutarties 310 straipsnis).

Be to, Nicos sutartyje tarptautinių susitarimų (iš pradžių susijusių tik su prekyba prekėmis) taikymo sritis buvo praplėsta į ją įtraukiant prekybą paslaugomis (buvusio EB sutarties 133 straipsnio 4 dalis)<sup>155</sup>.

Pagal EB sutartį Europos Parlamentas niekaip nedalyvavo derybų dėl tarptautinių susitarimų etape. Jis tik turėjo teisę būti informuotas apie jau sudarytus asociacijos susitarimus (buvusio EB sutarties 300 straipsnio 2 dalis). Su Parlamentu būdavo konsultuojamasi tik susitarimų, susijusių su paslaugomis arba intelektinės nuosavybės teisėmis, atveju (buvusio EB sutarties 133 straipsnio 5 dalis).

Įsigaliojus SESV visos su bendrosios prekybos politika susijusios sritys priklausys *išimtinai Sąjungos kompetencijai* (2.2.1 dalis). Todėl nebebus jungtinių prekybos susitarimų, kuriuos tuo pat metu sudarytų Sąjunga ir valstybės narės. Be to, SESV 207 ir 218 straipsniuose šis pagrindas iš esmės pertvarkomas praplečiant Parlamento įgaliojimus.

#### **3.8.1. Procedūriniai pakeitimai. Europos Parlamento vaidmuo tarptautiniuose susitarimuose**

Siekiant *įgyvendinti* bendrąją prekybos politiką į SESV įtraukiama įprasta teisėkūros procedūra (SESV 207 straipsnio 2 dalis). Nuo šiol ši naujoji procedūra bus taikoma visoms savarankiškomis prekybos politikos priemonėms: pagrindiniams reglamentams dėl prekybos apsaugos instrumentų, dėl bendrosios lengvatų sistemos (BLS), antidempingo, kilmės taisyklių ir t. t.

SESV (207 straipsnio 3 dalis ir 218 straipsnio 1 dalis) nustatyta speciali *derybų ir tarptautinių susitarimų sudarymo* procedūra, pagal kurią Europos Parlamentui suteikiami konsultavimo arba pritarimo įgaliojimai atsižvelgiant į susitarimo pobūdį

<sup>155</sup> Peržiūrėjus Sutartis buvo galima pirmojo Bendrijos ramsčio tarptautinių susitarimų sąrašą išplėsti įtraukiant kitas sritis: *mokslinių tyrimų ir technologijų plėtros* (buvęs EB sutarties 1 straipsnis, naujasis SESV 186 straipsnis); *aplinkos sąlygų* (buvusio EB sutarties 174 straipsnio 4 dalis, naujojo SESV 191 straipsnio 4 dalis); *keitimo kurso ir monetarinės sistemos* (buvęs EB sutarties 111 straipsnis, naujieji SESV 138 ir 219 straipsniai), *ekonominio, finansinio ir techninio bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis* (buvęs EB sutarties 181 straipsnis, naujieji SESV 212–214 straipsniai); ir *intelektinės nuosavybės* (buvusio EB sutarties 133 straipsnio 5 dalis, naujojo SESV 207 straipsnio 4 dalis) sritis. Šios sritys nesusijusios su struktūrine ir sanglaudos politika, todėl mes jų nenagrinėsime.

(SESV 218 straipsnio 6 dalis). Taigi Parlamento, su kuriuo pagal EB sutartį nebuvo net konsultuojamasi sudarant muitų tarifų ir prekybos susitarimus, padėtis labai pagerėja.

Be naujų Parlamento prerogatyvų, į šią naują SESV 218 straipsnyje nustatytą procedūrą iš esmės įtrauktos visos EB sutarties nuostatos, susijusios su tarptautinių susitarimų pasirašymu, sudarymu ar net sustabdymu, įskaitant balsavimo taisyklės Taryboje (SESV 218 straipsnio 5, 6, 8 ir 9 dalys).

Taryba leidžia pradėti derybas, priima derybinius nurodymus, leidžia pasirašyti ir sudaryti susitarimus (SESV 218 straipsnio 2 dalis). Visos šios procedūros metu ji sprendžia *kvalifikuota balsų dauguma* (SESV 218 straipsnio 8 dalies pirmą pastraipą). Išimties tvarka Taryba sprendžia *vienbalsiai*, kai susitarimas priklauso sričiai, kurioje Sąjungos aktams priimti reikia visų balsų, pavyzdžiui, sudarant asociacijos susitarimus arba ekonominio, finansinio ir techninio bendradarbiavimo susitarimus su valstybėmis kandidatėmis (SESV 218 straipsnio 8 dalies antra pastraipa).

Be to, ji sprendžia *vienbalsiai* dėl derybų ir susitarimų sudarymo tokiose srityse: *prekybos paslaugomis ir intelektinės nuosavybės komercinių aspektų*, taip pat tiesioginių užsienio investicijų, kai tokiuose susitarimuose įtvirtinamos nuostatos, pagal kurias vidaus taisyklėms priimti reikalingas vienbalsiškumas (SESV 207 straipsnio 4 dalies antra pastraipa); *prekybos kultūros ir audiovizualinėmis paslaugomis*, kai yra pavojus, kad šie susitarimai gali pakenkti Sąjungos kultūrai ir kalbų įvairovei (SESV 207 straipsnio 4 dalies trečios pastraipos a punktas) (žr. *supra* 3.6.3 dalį); ir *prekybos socialinėmis, švietimo ir sveikatos paslaugomis*, kai yra pavojus, kad šie susitarimai gali labai sutrikdyti nacionalinį šių paslaugų organizavimą ir pakenkti valstybių narių atsakomybei jas teikti (SESV 207 straipsnio 4 dalies trečios pastraipos b punktas) (žr. *supra* 3.6.3 dalį).

Komisija neturi įgaliojimo sudaryti susitarimus. Daugiausia ji prireikus gali būti Tarybos įgaliota „tam tikromis ypatingomis sąlygomis“ patvirtinti sudaryto susitarimo pakeitimus, kai pagal susitarimą numatoma, kad šie pakeitimai turi būti priimami pagal supaprastintą procedūrą (SESV 218 straipsnio 7 dalis).

Tokiomis aplinkybėmis Europos Parlamentui nuo šiol suteikiamas tikras tvirtinimo įgaliojimas, *pritariant* įvairių susitarimų sudarymui (SESV 218 straipsnio 6 dalies a punktas):

- asociacijos susitarimų (dažnai rengiantis būsimam prisijungimui), jau minėtų EB sutartyje (buvęs EB sutarties 310 straipsnis);
- susitarimų, kuriais nustatoma konkreti institucinė struktūra organizuojant bendradarbiavimo procedūras, kurie taip pat jau minėti EB sutartyje (buvusio EB sutarties 300 straipsnio 3 dalis);
- susitarimų, turinčių svarbių padarinių Bendrijos biudžetui, kurie taip pat minėti EB sutartyje (buvusio EB sutarties 300 straipsnio 3 dalis);
- susitarimų dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos; tai nauja sritis, įtraukta į SESV;
- susitarimų srityse, kurioms taikoma *įprasta teisėkūros procedūra* (nuo SESV įsigaliojimo, nors nė vienas vidaus dokumentas nepriimtas pagal šią procedūrą)<sup>156</sup>;

<sup>156</sup> Anksčiau pritarimo procedūra taikyta tik tuomet, kai teisės aktas būdavo priimtas pagal bendro sprendimo procedūrą ir dėl susitarimo turėdavo būti pakeistas (buvusio EB sutarties 300 straipsnio 3 dalis).

- pagaliau susitarimus srityse, kurioms taikoma speciali teisėkūros procedūra, kai Europos Parlamento pritarimas yra būtinas; tai nauja sritis, įtraukta į SESV.

Kitų susitarimų atveju Europos Parlamentas turi tik paprastą *įgaliojimą konsultuoti* (SESV 218 straipsnio 6 dalies b punktas)<sup>157</sup>, išskyrus išimtinai su BUSP susijusius susitarimus, kuriuos priimant Parlamentas nedalyvauja (SESV 218 straipsnio 6 dalies pirma pastraipa).

Be SESV 218 straipsnio 6 dalies nuostatų, Parlamentas taip pat turi *įgaliojimus pritarti stojimo sutartims* (ES sutarties 49 straipsnis) visų jų sudarančių narių daugumos pritarimu. Be to, SESV nieko nenurodyta apie naujus specialius susitarimus, skirtus ypatingiems santykiams su Sąjungos kaimyninėmis šalimis plėtoti, nurodytus ES sutarties 8 straipsnyje<sup>158</sup>. Iš esmės jie turėtų būti susieti su asociacijos susitarimais, todėl jiems turėtų pritarti Europos Parlamentas, išskyrus atvejus, kai jie priklauso išorės kaimynystės politikos sričiai. Tokiu atveju jie priklauso BUSP ir EP juose nedalyvauja.

Be to, nors Europos Parlamentas niekuomet nedalyvavo derybose dėl susitarimų, SESV numatyta, kad derantis dėl *prekybos susitarimų* apie derybų eigą jis bus informuojamas reguliariai (SESV 207 straipsnio 3 dalis), o *visų susitarimų atveju* – visais procedūros etapais (SESV 218 straipsnio 10 dalis).

### **3.8.2. Tarptautiniai susitarimai ir struktūrinė bei sanglaudos politika**

Nuo šiol *dauguma* tarptautinių susitarimų, susijusių su struktūrine ir sanglaudos politika, bus sudaromi *pritarus Europos Parlamentui*, jei jie apima sritis, kurioms taikoma įprasta teisėkūros procedūra (SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto b papunktis), ir (arba) jei jie turi svarbių padarinių Sąjungos biudžetui (SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto iv papunktis). Visų pirma tai *tarptautiniai žvejybos susitarimai, transporto susitarimai* ir dvišaliai ar daugiašaliai *prekybos susitarimai*, susiję su žemės ūkio ir žuvininkystės produktais bei kultūros, audiovizualinėmis ir švietimo paslaugomis.

Be to, SESV aiškiai nurodomi du struktūrinės ir sanglaudos politikos susitarimai, susiję su bendrosios prekybos politika (SESV 207 straipsnis):

- *transporto* susitarimai (SESV 207 straipsnio 5 dalis), darant nuorodą į SESV 90–100 straipsnius dėl esmės ir į 218 straipsnį dėl derybų procedūros ir susitarimų sudarymo šioje srityje (3.5 dalis);
- *prekybos* susitarimai dėl *kultūros, audiovizualinių ir švietimo* paslaugų (SESV 207 straipsnio 4 dalies a ir b punktai), kuriems taikoma 218 straipsnyje nurodyta procedūra; vis dėlto šiuos tarptautinius susitarimus Taryba priima vienbalsiai siekdama apsaugoti kultūrinę išimtį ir užtikrinti gerą nacionalinių švietimo paslaugų organizavimą (*supra* 3.6.2 dalis ir 3.6.3 dalis).

Paradoksalu, tačiau SESV niekuomet neminimi tarptautiniai žvejybos susitarimai, nors jų yra daugiausia. Jau nurodyta (*supra* 3.3 dalis), kad šie specialūs susitarimai turi būti įtraukti į SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkte nustatytą procedūrą (gavus Europos Parlamento pritarimą), jei žvejyba priklauso sritims, kurioms taikoma įprasta teisėkūros procedūra (SESV 43 straipsnio 2 dalis, SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto v papunktis).

<sup>157</sup> Pavyzdžiui, bendradarbiavimo susitarimai baudžiamųjų bylų srityje.

<sup>158</sup> Tokią kaimynystės politiką 2008 m. kovo 13 ir 14 d. pristatė Briuselyje posėdžiavusi Europos Vadovų Taryba, siekdama atnaujinti 1995 m. pradėtą Barselonos Europos ir Viduržemio jūros šalių procesą. Šios Viduržemio jūros šalių kaimynystės politikos institucijos jau buvo sukurtos (Viduržemio jūros šalių sąjunga).



Be to, *žvejybos susitarimams dėl partnerystės* su trečiosiomis šalimis (kai galimybė naudotis ištekliais susijusi su finansine Sąjungos kompensacija) turėtų būti taikoma SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto iv papunktyje nustatyta procedūra, jei tokie susitarimai turi svarbių padarinių Sąjungos biudžetui<sup>159</sup>.

Be to, prekybai žuvininkystės produktais paprastai taikomos pagal BRO<sup>160</sup> nustatytos daugiašalės taisyklės, kurios priklauso bendrosios prekybos politikos (BPP) sričiai (SESV 207 straipsnis). Vis dėlto vidaus valdymo priemonės, visų pirma *bendro rinkos organizavimo žuvininkystės ir akvakultūros produktų sektoriuje*, priimanamos pagal SESV 43 straipsnį (BŽP)<sup>161</sup> (*supra* 2.3.1 dalis).

Tarptautinių susitarimų srityje SESV taip pat neminimas *žemės ūkis*, nors daugelyje Sąjungos sudaromų *lengvatinių susitarimų* (su Viduržemio jūros baseino šalimis, AKR šalimis, MERCOSUR ir t. t.) žemės ūkis labai svarbus. Šie lengvatiniai susitarimai (ir kai kurios vienašalės nuolaidos, nustatytos pagal bendrųjų lengvatų sistemą – BLS) susiję su bendrąja prekybos politika (SESV 207 straipsnis) ir bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis politika (SESV 208–213 straipsniai).

Remdamasi *susitarimo* tikslo ir pagrindinio dalyko kriterijumi Sąjunga gali sudaryti *specialų bendradarbiavimo susitarimą* (pagal SESV 209 straipsnio 2 dalį arba 212 straipsnio 3 dalį) arba *prekybos susitarimą* (pagal SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkte nustatytą procedūrą). Be to, Europos Parlamentas ir Taryba, visuomet sprenddami pagal įprastą teisėkūros procedūrą, patvirtina priemones, būtinas *bendradarbiavimo politikai įgyvendinti* (SESV 209 straipsnio 1 dalis; SESV 212 straipsnio 2 dalis) ir susijusias su *bendrosios prekybos politikos įgyvendinimo* sistema (SESV 207 straipsnio 2 dalis).

Bet kokiu atveju Sutartyje šiuo klausimu nėra jokių nuostatų, todėl prekybai žemės ūkio produktais šiuo metu taikomi Pasaulio prekybos organizacijos (PPO) daugiašaliai susitarimai ir visų pirma *žemės ūkio susitarimas*<sup>162</sup>. Jau nurodyta (*supra* 2.3.1 dalis), kad kompetencijų pasidalijimą BŽŪP ir BPP srityse nustatė EBTT savo nuomonėje 1/94 dėl BRO<sup>163</sup>. Bendri Sąjungos įsipareigojimai dėl daugiašalės prekybos reguliavimo sistemos nustatyti SESV 207 straipsnio 2 dalyje (BPP), tačiau vidaus valdymo priemonės priimanamos pagal SESV 43 straipsnį (BŽŪP) ir visų pirma remiantis BRO<sup>164</sup>.

### 3.9. Naujos Sąjungos teisės aktų rūšys. Specialus deleguotųjų ir įgyvendinimo aktų tyrimas (SESV 290 ir 291 straipsniai)

Lisabonos sutartyje (SESV 288 straipsnis) išsaugomos EB sutartyje (buvęs EB sutarties 249 straipsnis) nustatytos teisinės priemonės. Vis dėlto aiškiai atskiriami *įstatymo galia turintys aktai* (reglamentai, direktyvos, sprendimai), priimami pagal įprastą arba specialią teisėkūros procedūrą (SESV 289 straipsnis), ir *įstatymo galios neturintys aktai* (nuomonės,

<sup>159</sup> Yra kelios *žvejybos susitarimų* rūšys: a) *partnerystės susitarimai*, pagal kuriuos Europos laivynas gali naudotis ištekliais už finansinę kompensaciją arba patekti į Europos rinką taikant mažesnius maito tarifus; b) *tarpusavio susitarimai*, pagal kuriuos Bendrijos ir trečiųjų šalių (Europos šiaurės) laivynai keičiasi žvejybos galimybėmis; c) *daugiašaliai susitarimai* su regioninėmis žuvininkystės organizacijomis (RŽO) visų pirma siekiant užkirsti kelią neteisėtai žvejybai; ir d) *tarptautinės konvencijos*, kuriomis skatinamas tinkamas ir veiksmingas žuvų išteklių naudojimas ir saugoma jūrų aplinka.

<sup>160</sup> Sprendimas 94/800/EB, OL L 336, 1994 12 23.

<sup>161</sup> Reglamentas (EB) Nr. 104/2000, OL L 17, 2000 1 21 (V antraštinė dalis).

<sup>162</sup> Sprendimas 94/800/EB, OL L 336, 1994 12 23. Reglamente (EB) Nr. 3290/1994 (OL L 349, 1994 12 31) BRO žemės ūkio susitarimai išplėtoti Sąjungos vidaus lygmeniu.

<sup>163</sup> 1994 m. lapkričio 15 d. EBTT nuomonė 1/94, Rink. p. I-5267.

<sup>164</sup> Reglamentas (EB) Nr. 1234/2007, OL L 299, 2007 11 16 (III dalis. Prekyba su trečiosiomis šalimis).

rekomendacijos, deleguotieji aktai, įgyvendinimo aktai) (SESV 288 ir 290–292 straipsniai). Vis dėlto didžiausios naujovės susijusios su *deleguotaisiais aktais* (SESV 290 straipsnis) ir su *įgyvendinimo aktais* (SESV 291 straipsnis).

Atskyrus įstatymo galią turinčius ir deleguotuosius aktus, taip pat pripažinus Komisijos įgyvendinimo vaidmenį, abiem teisėkūros valdžios institucijoms vykdant vienodą kontrolę, pagerės Europos teisės aktų kokybė<sup>165</sup>. Tačiau vis dar reikia nustatyti kelis deleguotųjų aktų aspektus ir naują įgyvendinimo aktų sistemą.

### 3.9.1. Deleguotieji aktai

SESV 290 straipsnio 1 dalyje nustatoma, kad įstatymo galią turinčiame teisės akte Komisijai gali būti pavesti įgaliojimai priimti *bendro pobūdžio įstatymo galios neturinčius teisės aktus*, kuriais papildomos ar iš dalies keičiamos *neesminės* įstatymo galią turinčio teisės akto nuostatos.

Reikia pripažinti, kad pagrindiniame teisės akte atskirti *esmines nuostatas* nuo *neesminių* nelengva. Vis dėlto jau esama gana tikslios EBTT teismo praktikos, padedančios atskirti šias nuostatas<sup>166</sup>. Taigi *pagrindiniame įstatymo galią turinčiame teisės akte* galėtų būti trys nuostatų rūšys:

- *esminės* nuostatos, kurioms negalima taikyti nei delegavimo, nei įgyvendinimo taisyklės: pavyzdžiui, bendrosios teisės akto gairės, bendrieji jo principai ir galiausiai schemų (reguliavimo arba paramos) taikymo sritys;
- *neesminės* teisės akto nuostatos, kurioms gali būti taikoma *delegavimo* taisyklė siekiant jas iš dalies pakeisti ar papildyti;
- pagaliau *neesminės* nuostatos, kurias būtų galima tikslinti ar aiškinti taikant įgyvendinimo procedūras (SESV 291 straipsnis) (*infra* 3.9.2 dalis).

Deleguotųjų aktų taikymas teoriškai galėtų turėti neigiamos įtakos Parlamento teisėkūros funkcijai. Tačiau reikia pažymėti, kad pagal delegavimo schemą Parlamentui suteikiama daug *garantijų*:

- visų pirma todėl, kad jis turi pritarti veiksmui, nes delegavimas turi būti susijęs su pagrindiniu įstatymo galią turinčiu teisės aktu, kurį bendradarbiaudamas su Taryba anksčiau priėmė Parlamentas (SESV 290 straipsnio 1 dalies antra pastraipa);
- antra, todėl, kad minėtame įstatymo galią turinčiame teisės akte turi būti nustatytas delegavimo „turinys, taikymo sritis ir trukmė“ (SESV 290 straipsnio 1 dalies antra pastraipa);
- trečia, todėl, kad gali būti nustatytos ir kitos sąlygos, pavyzdžiui, Tarybai arba Parlamentui suteiktas *įgaliojimas atšaukti* delegavimą (SESV 290 straipsnio 2 dalies a punktas) ir abiem teisėkūros institucijoms suteikta galia prieštarauti deleguotajam aktui, dėl ko gali būti sustabdytas atitinkamo akto įsigaliojimas

<sup>165</sup> 2009 m. gegužės 7 d. Europos Parlamento rezoliucijos T6-0387/2009 3 punktas. Žr. <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5609042&noticeType=null&language=fr>.

<sup>166</sup> Teismų praktika, visų pirma susijusi su komitologija žemės ūkio srityje: 1970 gruodžio 17 d. EBTT sprendimas *Koester*, 25/70, Rink. p. 1161; 1997 m. gruodžio 13 d. EBTT sprendimas *Eridiana Beghin-Say*, C-103/96, Rink. p. I-1453. EBTT pagrindinių sprendimų dėl komitologijos sąrašas pateikiamas IPOLNET interneto svetainėje <http://www.ipolnet.ep.parl.union.eu/ipolnet/webdav/site/myjahiasite/shared/code/List%20of%20relevant%20ECJ%20rulings.pdf>.

(SESV 290 straipsnio 2 dalies b punktas); abiem šiais atvejais Parlamentas sprendimą turi priimti jį sudarančių narių balsų dauguma (SESV 290 straipsnio 2 dalies trečia pastraipa);

- pagaliau todėl, kad SESV 290 straipsnyje nustatytos sąlygos neišsamios ir Europos Parlamentas, naudodamasis savo teise keisti teisės aktus pagal įprastą teisėkūros procedūrą, gali pasiūlyti kitų sąlygų (pavyzdžiui, reikliau žiūrėti į informavimą apie Komisijos priimtas priemones ar į kontrolę).

Be abejo, siekdami, kad būtų užtikrintas veiksmingas šių garantijų vykdymas, visi Parlamento komitetai turės atidžiau stebėti kiekvieno Komisijos teisės akto pasiūlymo nuostatas. Žinoma, delegavimas niekada negali tapti įprastu teisėkūros instrumentu, ir Europos Parlamentas turės išsaugoti jo išskirtinį pobūdį. Platus deleguotųjų aktų taikymas galėtų turėti įtakos institucijų pusiausvyrai, skaidrumo principui ir net Sąjungos teisėkūros procedūrų teisėtumui.

Teisiniai prieštaravimai dėl deleguotųjų aktų taikymo jau aptariami viename iš Komisijos *bendrajį komunikatą*<sup>167</sup> įtraukto teisės akto pasiūlyme, kuriame nustatoma sugautų paprastųjų tunų kiekio dokumentavimo programa<sup>168</sup>.

Šiomis aplinkybėmis 2009 m. gruodžio mėn. Komisija pateikė komunikatą dėl naujųjų *deleguotųjų aktų* įgyvendinant SESV 290 straipsnį<sup>169</sup>. Šiame dokumente Komisija siūlo modelius su būsimiems delegavimams taikytinomis standartinėmis formuluotėmis (visų pirma susijusiomis su delegavimo trukme ir teise atšaukti delegavimą ar jam prieštarauti). Tačiau reikia pabrėžti, kad SESV nenustatoma jokių ribų EP teisėkūros įgaliojimams šioje srityje. Tai reiškia, kad pasiūlyti modeliai teisėkūros institucijoms neprivalomi. Šiuo pagrindu Parlamentas palankiau vertintų kiekvieno atvejo tyrimą prižiūrint, kad visuomet būtų tinkamai laikomasi delegavimo patvirtinimo, atšaukimo ir prieštaravimo jam prerogatyvų. Prieš balsavimą plenarinėje sesijoje EP komitetų Pirmininkų sueiga atsakydama iš Komisijos komunikatą artimiausiais mėnesiais turės pareikšti savo nuomonę dėl ateityje teisės aktų delegavimui taikytino pagrindo<sup>170</sup>.

### **3.9.2. Įgyvendinimo teisės aktai (ankstesnės „komitologijos“ procedūros)**

Lisabonos sutartyje atskiriami deleguotieji ir įgyvendinimo teisės aktai. Anksčiau šių dviejų rūšių teisės aktams buvo taikomas iš dalies pakeistas 1999 m. birželio 28 d. Sprendimas 1999/468/EB (Komitologijos sprendimas)<sup>171</sup>. Nuo šiol deleguotųjų teisės aktų priėmimas bus įtvirtintas atitinkamame pagrindiniame įstatymo galią turinčiame teisės akte (*supra* 3.9.1 dalis), o norint priimti įgyvendinimo teisės aktą iš pradžių reikės priimti reglamentą, kuriuo nustatomos „valstybių narių vykdomos kontrolės, kai Komisija vykdo įgyvendinimo įgaliojimus, mechanizmų taisyklės ir bendrieji principai“ (SESV 291 straipsnio 3 dalis).

SESV 291 straipsnio 2 dalyje nustatoma Komisijai arba, specialiais BUSP atvejais, Tarybai taikoma įgyvendinimo teisės aktų priėmimo sistema. Įgyvendinimo teisės aktas galės būti

<sup>167</sup> COM (2009) 665, 2009 12 2.

<sup>168</sup> COM (2009) 406, 2009 8 3.

<sup>169</sup> COM (2009) 673, 2009 12 9. Taip pat žr. 2009 m. lapkričio 12 d. neoficialų dokumentą „Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 290 straipsnio įgyvendinimas“.

<sup>170</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5840472>.

<sup>171</sup> OL L 184, 1999 7 17, p. 23. Suvestinė redakcija Sprendime 2006/512/EB (OL C 255, 2006 10 21, p. 4). Apie komitologiją žr. dokumentą „Comitology Handbook - the European Parliament's work in the field of comitology“, Komitetų pirmininkų sueiga, 2009 m. (<http://www.ipolnet.ep.parl.union.eu/ipolnet/cms/lang/fr/pid/2335>).

priimtas tik tuomet, jei bus reikalingos vienodos įgyvendinimo sąlygos. Priešingu atveju valstybės narės imasi nacionalinės teisės priemonių, būtinų Sąjungos teisės aktams įgyvendinti, (SESV 291 straipsnio 1 dalis).

Pažymėtina, kad šioje srityje SESV suteikiama naujų įgaliojimų Parlamentui. Pagal EB sutartį Komitologijos sprendimo priėmimas priklausė vienos Tarybos, balsuojančios vienbalsiai, kompetencijai – su Parlamentu buvo tik konsultuojamasi (buvusio EB sutarties 202 straipsnio trečia įtrauka), o nuo šiol SESV didesnis vaidmuo suteikiamas Parlamentui, nustatant, kad reikalingas reglamentas bus priimtas pagal įprastą teisėkūros procedūrą (SESV 291 straipsnio 3 dalis).

Todėl pagal pastarąją nuostatą Komisija turės pateikti *reglamento pasiūlymą*, nustatydamą valstybių narių vykdomos įgyvendinimo įgaliojimų kontrolės mechanizmų taisykles ir bendruosius principus. Ši nauja reguliavimo sistema pagal įprastą teisėkūros procedūrą iš esmės turėtų būti priimta iki 2010 m. birželio mėn. Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija<sup>172</sup> nusprendė iki to laiko toliau laikinai taikyti Komitologijos sprendimo taisykles, kadangi SESV nėra pereinamojo laikotarpio nuostatų, pagal kurias būtų galima užtikrinti tolesnį įgyvendinimo įgaliojimų vykdymą<sup>173</sup>.

Šiuo metu Parlamentas turi apsvarstyti prisiderinimo prie naujų procedūrų (labai sudėtingų), kuriomis bus pakeista senoji komitologijos sistema, būdus. Reikėtų išskirti jo kasdienio darbo pagrindo (kurį reikės įtraukti į naująjį reglamentą siekiant geresnės parlamentinės kontrolės) svarbą (žinant, koks darbo krūvis dėl šios pareigos teks Parlamento komitetams). Be to, būtų pageidautina labiau supaprastinti procedūras, palyginti su buvusiomis komitologijos procedūromis.

### **3.10. Kiti horizontalieji teisėkūros pakeitimai. Sutarčių peržiūros procedūros (ES sutarties 48 straipsnis) ir piliečių iniciatyvos teisė (ES sutarties 11 straipsnio 4 dalis ir SESV 24 straipsnis)**

Į Lisabonos sutartį įtraukiami *horizontalieji teisėkūros pakeitimai*, dėl kurių *galėtų būti padaryti svarbūs pakeitimai* struktūrinės ir sanglaudos politikos srityse. Visų pirma tai Parlamento *Sutarčių peržiūros* iniciatyvos teisė (ypač pagal *supaprastintos peržiūros procedūrą*) ir *piliečių iniciatyvos teisė*.

#### **3.10.1. Supaprastintos Sutarčių peržiūros procedūros**

ES sutarties 48 straipsnyje nustatytos trys Sutarčių peržiūros procedūros: visoms Sutartims taikoma *įprasta procedūra* dalyvaujant Konventui ir TVK (ES sutarties 48 straipsnio 2–5 dalys); ir dvi *supaprastintos peržiūros procedūros*, iš kurių pirmoji skirta pakeisti visoms ar daliai SESV trečios dalies nuostatų (*Sąjungos vidaus politika ir veiksmai*) (ES sutarties 48 straipsnio 6 dalis), o antroji – pereiti nuo taisyklės, pagal kurią Taryba balsuoja vienbalsiai, prie taisyklės, pagal kurią balsuojama kvalifikuota balsų dauguma, arba

<sup>172</sup> Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos deklaracija dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 290 straipsnio įgyvendinimo. Ši deklaracija – tai tarpinis sprendimas, kurio prašė EP savo 2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijoje (Rezoliucijos T6-0373/2009 73 punktas).

<sup>173</sup> Pažymėtina, kad Lisabonos sutartyje panaikintas EB sutarties 202 straipsnis, kuriuo grindžiami Tarybos Komisijai suteikiami įgyvendinimo įgaliojimai. Nors šis 202 straipsnis iš esmės pakeistas ES sutarties 16 straipsnio 1 dalimi ir SESV 290 ir 291 straipsniais, šiuo klausimu vis tiek išlieka teisinė spraga, kurią reikia užpildyti.

specialias įstatymo galią turinčių teisės aktų teisėkūros procedūras pakeisti įprasta teisėkūros procedūra (SESV 48 straipsnio 7 dalis).

Mes pakomentuosime tik *pirmąją supaprastintą procedūrą*, pagal kurią suteikiamos akivaizdžios galimybės peržiūrėti struktūrinę ir sanglaudos politiką *Europos Parlamento iniciatyva*, bet neleidžiama padidinti Sąjungai suteiktos kompetencijos (ES sutarties 48 straipsnio 6 dalies trečia pastraipa).

Europos Parlamentas gali *Europos Vadovų Tarybai* pateikti projektus, skirtus *visiškai ar iš dalies peržiūrėti SESV dalims*, susijusioms su struktūrine ir sanglaudos politika: žemės ūkiu ir žuvininkyste (SESV 38–44 straipsniai); transportu (SESV 90–100 straipsniai); švietimu, jaunimu ir sportu (SESV 165 straipsnis); kultūra (SESV 167 straipsnis); transeuropiniais tinklais (SESV 170–172 straipsniai); ekonomine, socialine ir teritorine sanglauda (SESV 174–178 straipsniai) ir turizmu (SESV 195 straipsnis). Tačiau ši supaprastinta procedūra negali būti taikoma tarptautiniams susitarimams (įtrauktiems į penktąją SESV dalį „Sąjungos išorės veiksmai“) (*infra* 3.8 dalis) peržiūrėti arba finansinėms nuostatomis (įtrauktoms į šeštąją SESV dalį) iš dalies keisti (*infra* 4 dalis).

SESV numatyta vengti dėl supaprastintų procedūrų šaukti Konventą ar TVK. Vis dėlto joje paliekamas įgaliojimas pakeitimus galutinai priimti Taryboje po konsultacijos su Europos Parlamentu spendimą priimant vienbalsiai. Be to, joje valstybėms narėms numatytas ratifikavimo pagal atitinkamas nacionalines procedūras įpareigojimas (ES sutarties 48 straipsnio 6 dalies antra pastraipa).

Ši pirmoji supaprastinta procedūra ypač naudinga atnaujinant ir pritaikant su *žemės ūkiu ir žuvininkyste* susijusių skyrių (SESV trečios dalies III antraštinė dalis), kuris paseno atsižvelgiant į BŽŪP ir BŽP pokyčius (žr. *supra* 3.2 ir 3.3 dalis). Todėl Europos Parlamentas Europos Vadovų Tarybai galėtų pateikti šio skyriaus atnaujinimo projektą, įtraukdamas principus, kuriais nuo šiol remiamasi vykdant šias dvi politikos sritis ir taikant jų pagrindinius mechanizmus.

Galbūt šiandien dar per anksti planuoti tokį politiškai svarbų žingsnį. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad BŽŪP ir BŽP bus iš esmės reformuojamos įsigaliojus naujamai finansinei perspektyvai, Parlamentas Europos Vadovų Tarybai galėtų pateikti pirminės teisės peržiūros po 2014 m. projektus. Jais būtų įtvirtinami anksčiau priimti galimi nauji antrinės teisės pagrindai.

### **3.10.2. Piliečių iniciatyvos teisė**

*ES sutarties 11 straipsnio 4 dalyje* numatyta, kad *ne mažiau kaip milijonas* reikšmingos valstybių narių dalies piliečių, manydami, kad Sutartims įgyvendinti reikalingas Sąjungos teisės aktas, gali imtis *iniciatyvos raginti Europos Komisiją*, kad ji, neviršydama savo įgaliojimų, pateiktų tuo klausimu atitinkamą pasiūlymą.

Europos Parlamentas ir Taryba, priimdami reglamentus pagal įprastą procedūrą, priims nuostatas dėl sąlygų, reikalingų norint pateikti piliečių iniciatyvas, įskaitant minimalų valstybių narių, kurių gyventojai turi būti jas pateikiantys piliečiai, skaičių (ES sutarties 11 straipsnio 4 dalies antra pastraipa; SESV 24 straipsnio pirma pastraipa).

Šiuo atžvilgiu Komisija neseniai pateikė *Žaliają knygą dėl Europos piliečių iniciatyvos*<sup>174</sup>, remdamasi 2009 m. gegužės 7 d. priimta Europos Parlamento rezoliucija<sup>175</sup>. Joje numatyta

<sup>174</sup> COM (2009) 622, 2009 11 11.

su visomis suinteresuotosiomis šalimis konsultuotis dėl pagrindinių punktų, kurie sudarys būsimąjo reglamento dėl šios naujosios institucinės priemonės taikymo tvarkos ir būdų pagrindą. Iš esmės teisės akto pasiūlymą numatyta pateikti artimiausiais mėnesiais, kad jis įsigaliotų iki 2010 m. gruodžio mėn.

Pristačius žaliają knygą pradėtos konsultacijos dėl šių punktų: *minimalaus valstybių narių*, kurių gyventojai turi būti piliečiai, *skaičiaus* (Komisija siūlo nustatyti vieno ketvirtadalio valstybių narių ribą; tokią pat ribą savo rezoliucijoje siūlė EP)<sup>176</sup>; *minimalaus remiančių gyventojų skaičiaus* valstybėse narėse (Komisija siūlo 0,2 % gyventojų iš kiekvienos susijusios valstybės narės; šis procentinis dydis atitinka ribą, su kuria sutinkama EP nuomonėje, t. y. 1/500 gyventojų)<sup>177</sup>; *minimalaus dalyvių amžiaus nustatymo* (Komisija siūlo 16 arba 18 metų, o Parlamentas nurodo balsavimo teisę pagal valstybės narės įstatymus)<sup>178</sup>; ir *piliečių iniciatyvos formos ir formuluotės* bei su procedūra, ypač parašų rinkimu, tikrinimu ir autentiškumo nustatymu, susijusių reikalavimų (EP pasiūlė konkrečią procedūrą, kuri apimtų penkis etapus)<sup>179</sup>.

Vykdamas piliečių iniciatyvos teisę bus suteikta nauja plotmė Europos demokratijai ir paskatintos viešos diskusijos dėl bendros politikos sričių, ypač struktūrinės ir sanglaudos politikos. Kalbant konkrečiau ši iniciatyvos teisė Sąjungos piliečiams suteiks galimybę tiesiogiai dalyvauti įgyvendinant galiojančią politiką ir bendrus veiksmus. Be to, belaukiant *esminių reformų, numatytų kai kuriose bendros politikos srityse (BŽŪP, regioninėje politikoje, BŽP)*, piliečių iniciatyvos teise bus įtvirtintas pilietinės visuomenės vaidmuo rengiant ir *peržiūrint Europos teisę ir, netiesiogiai, priimant sprendimą dėl naujos finansinės perspektyvos*. Šiomis aplinkybėmis piliečių iniciatyvos teisė padės kurti tikrą diskusijų dėl įgyvendintinų Bendrijos prioritetų ir strategijų Europos viešąją erdvę *atsižvelgiant į svarbiausius Sąjungos iššūkius* (pvz., prekybos ir finansų globalizaciją, Europos socialinio modelio nustatymą ir gynimą, kovą su klimato kaita, demografinį nuosmukį, kovą su badu ir su krizėmis, susijusiomis su maisto sauga, tvarų vystymąsi ir t. t.).

Europos Parlamentas, kaip vienintelė ES institucija, išrinkta tiesioginiuose visuotiniuose rinkimuose, gali tik džiaugtis dėl to, kad piliečių iniciatyvos teisė įtraukta į Sutartis. Kartu jis turės atidžiai sekti, kaip įgyvendinamos konkrečios iniciatyvos, ir prireikus suderinti savo darbo planavimą teisėkūros srityje.

<sup>175</sup> 2009 m. gegužės 7 d. Europos Parlamento rezoliucija T6-0389/2009, kurioje Komisijos prašoma pateikti pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl piliečių iniciatyvos įgyvendinimo (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5665862&noticeType=null&language=fr>).

<sup>176</sup> Minėtos 2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos priedo 1 punktas.

<sup>177</sup> Minėtos 2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos priedo 2 punktas.

<sup>178</sup> Minėtos 2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos priedo 3 punktas.

<sup>179</sup> Minėtos 2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos priedo 4 ir tolesni punktai.

## 4. PAKEITIMAI BIUDŽETO SRITYJE

### 4.1. Svarbiausi padariniai struktūrinei ir sanglaudos politikai

Lisabonos sutartyje, palyginti su Sutartimis ir antrinės teisės aktais, yra reikšmingų pakeitimų finansų lygmeniu, visų pirma susijusių su institucijų santykiais ir sprendimų priėmimo procedūromis. Ja į SESV šeštą dalį įtraukiama nauja II antraštinė dalis, kurioje yra šeši skyriai ir 15 straipsnių<sup>180</sup>. Iš tikrųjų, naujojoje Sutartyje, be esminių pakeitimų, perimamos finansinės nuostatos, 2004 m. patvirtintos tarpvyriausybiniame konferencijoje (TVK).

Dauguma naujų finansinių nuostatų yra bendro pobūdžio. Vis dėlto jos daro ypatingą poveikį struktūrinės ir sanglaudos politikos išlaidoms, kurios, nereikia pamiršti, šiuo metu sudaro didžiąją Bendrijos biudžeto dalį (73,7 % 2010 m.) (1 lentelė). Šis poveikis ypač palies BŽŪP (42 % biudžeto) ir regioninę politiką (28 %), t. y. dvi politikos sritis, kuriose Sąjunga patiria daugiausia išlaidų.

#### 1 LENTELĖ. STRUKTŪRINĖ IR SANGLAUDOS POLITIKA. 2010 m. BIUDŽETAS

2010 m. KOMISIJOS BIUDŽETAS		
	Įsipareigojimai (mln. EUR)	Iš viso, %
Žemės ūkis ir kaimo plėtra	58 080,71	41,90 %
Regioninė politika	38 896,65	28,10 %
Transportas	2 296,49	1,7 %
Švietimas ir kultūra	1 821,86	1,3 %
Žuvininkystė ir jūrų reikalai	1 001,19	0,7 %
Turizmas	4,60	0,0 %
<b>Struktūrinė ir sanglaudos politika</b>	<b>102 101,50</b>	<b>73,7 %</b>
<b>Bendras Komisijos biudžetas<sup>181</sup></b>	<b>138 515,40</b>	<b>100 %</b>

Šaltinis: 2010 finansinių metų Europos Sąjungos biudžetas. Skaičių suvestinė. 2010 m. sausio mėn. ([http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget\\_in\\_fig/syntchif\\_2010\\_lt.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/syntchif_2010_lt.pdf)).

<sup>180</sup> SESV 310–325 straipsniai.

<sup>181</sup> Žemės ūkis: 05 straipsnis; regioninė politika: 13 straipsnis; transportas: 06 02, 06 03 ir kiti 06 straipsnio asignavimai; švietimas ir kultūra: 09 straipsnis (informacinė visuomenė ir žiniasklaida), 15 straipsnis (švietimas ir kultūra) ir 09 06 eilutė (audiovizualinė politika ir MEDIA programa); žuvininkystė: 11 straipsnis; turizmas: 02 02 08 eilutė.

*Pagrindiniai Lisabonos sutarties aspektai, susiję su finansine programa*<sup>182</sup>:

- metinės biudžetinės procedūros supaprastinimas *panaikinant skirtumą tarp privalomųjų (PI) ir neprivalomųjų (NI) išlaidų, atsisakant preliminarinio biudžeto projekto (PBP) ir panaikinant antrąjį svarstymą Europos Parlamente;*
- *naujos metinės biudžetinės procedūros, analogiškos įprastai teisėkūros procedūrai, apimančiai tik vieną svarstymą ir dviejų biudžeto valdymo institucijų vykdomą taikinimo procedūrą, įtvirtinimas;*
- *daugiametės finansinės programos įtvirtinimas SESV;*
- *naujos „finansinės konstitucijos“ įgyvendinimas:*
  - a) *priimant naują reglamentą, kuriame būtų nustatyta daugiametė finansinė programa;*
  - b) *esamą finansinį reglamentą suderinant su naujais principais, kuriais remiantis tvirtinamas ir vykdomas biudžetas;*
  - c) *jei reikia, patvirtinant naują tarpinstitucinį susitarimą dėl taisyklių, taikomų institucijų bendradarbiavimui vykdamas metinę biudžetinę procedūrą, kurios nėra įtrauktos į du ankstesnius teisinius dokumentus*<sup>183</sup> (*infra* 5 dalies a punktas).

## 4.2. PI ir NI skirtumo panaikinimas

Buvusiuose EB sutarties 272 ir 273 straipsniuose<sup>184</sup> išskiriamos dvi išlaidų kategorijos:

- a) „išlaidos, privalomos pagal šią Sutartį arba ja remiantis priimtus aktus“ (PI), t. y. išlaidos rinkoms ir *pirmajam BŽŪP ramsčiui* remti arba tarptautinių susitarimų išlaidos, kurioms Tarybos – pirmosios biudžeto valdymo institucijos – nuomonė buvo lemiamą tvirtinant metinį biudžetą;
- b) „išlaidos, kurios nėra privalomos pagal Sutartį ir ja remiantis priimtus aktus“ (NI) – nustatant šias išlaidas Europos Parlamentui (antrajai biudžeto valdymo institucijai) priklausė kompetencija spręsti dėl leistinos padidinimo normos palyginti su to paties pobūdžio einamųjų finansinių metų išlaidomis, laikantis pajamų ir išlaidų pusiausvyros principo.

Siekiant *supaprastinti* metinio biudžeto tvirtinimo procedūrą SESV naujuosiuose 314 (buvęs 272) ir 315 (buvęs 273) straipsniuose *šis atskyrimas panaikinamas*. Nuo šiol abi biudžeto valdymo institucijos *bendrai* spęs dėl visų biudžeto išlaidų. Taigi Taryba įgyja įgaliojimus spręsti dėl NI, o Parlamentas – dėl PI<sup>185</sup>.

<sup>182</sup> Bendras esamos finansinės programos taikymas pastarosios kadencijos metu (2004–2009 m.) apžvelgiamas 2006 m. gegužės 17 d. tarpinstituciniame susitarime ir 2005–2009 m. biudžeto procedūrose, EP, D teminis skyrius. Biudžeto reikalai, PE 411.271, 2009 7 30.

<sup>183</sup> Laukiant, kol bus priimta nauja finansinė programa, naujausioje EP rezoliucijoje (T7-0067/2009, 2009 11 12) nustatytos *pereinamojo laikotarpio procedūrinės gairės biudžeto klausimais, atsižvelgiant į įsigaliosiančią Lisabonos sutartį*. Joje visų pirma dėmesys kreipiamas į biudžeto įgyvendinimą, taisomųjų biudžetų priėmimą, leidimą pervesti lėšas ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo būdus (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5817052&noticeType=null&language=fr>).

<sup>184</sup> 272 straipsnio 4 dalies antra pastraipa; 272 straipsnio 9 dalies pirma ir ketvirta pastraipos; 273 straipsnio trečia pastraipa.

<sup>185</sup> Reikia pabrėžti, kad įsigaliojus Lisabonos sutarčiai vis dar išlieka biudžeto asignavimų diferencijavimas, susijęs su: a) *diferencijuotais asignavimais (DA)*, skirtais daugiamečiams veiksams finansuoti, kurie apima *įsipareigojimų asignavimus* ir *mokėjimų asignavimus*; b) *nediferencijuotais asignavimais (NA)*, kurie leidžia užtikrinti įsipareigojimus dėl išlaidų ir išlaidų apmokėjimą kiekvienais finansiniais metais.



Vis dėlto PI ir NI vis dar išskiriamos *Tarpinstituciniame susitarime dėl biudžetinės drausmės ir patikimo finansų valdymo*<sup>186</sup> ir *galiojančiuose finansiniuose reglamentuose*<sup>187</sup>, kuriuos nuo šiol Parlamentas ir Taryba priims pagal įprastą teisėkūros procedūrą, pasikonsultavę su Audito Rūmais (SESV 322 straipsnis). Todėl atnaujinant tarpinstitucinį susitarimą ir antrinę finansų teisę reikės įtraukti pakeitimus. Šiuo atžvilgiu 2009 m. gegužės 7 d. Europos Parlamento rezoliucijoje dėl Lisabonos sutarties finansinių aspektų<sup>188</sup> pritariama finansinio reglamento peržiūrai įtraukiant nuostatų, kurioms Lisabonos sutartis turi tiesioginį poveikį, įgyvendinimą (2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos 50 straipsnis). Be to, joje primenamas reikalavimas priimti tarpinstitucinį sprendimą, kuris sudarytų sąlygas optimaliai pereiti prie naujų teisės aktų ir naujų sprendimų priėmimo procedūrų (G, 51, 52 ir 53 punktai).

### 4.3. Nauja speciali metinio biudžeto tvirtinimo procedūra

Į SESV II antraštinę dalį „Finansinės nuostatos“ įtrauktas naujas skyrius „Sajungos metinis biudžetas“<sup>189</sup>, kuriame esama biudžetinė procedūra iš dalies pakeičiama ir supaprastinama.

Pagal ankstesnę procedūrą (EB sutarties 272 straipsnis) Komisija apie gegužės mėn. pateikdavo *preliminarų biudžeto projektą (PBP)*, kuriame būdavo numatytos pajamos ir išlaidos. Taryba ne vėliau kaip iki metų, po kurių tas biudžetas bus vykdomas, rugsėjo 1 d. kvalifikuota balsų dauguma patvirtindavo *biudžeto projektą (BP)* ir ne vėliau kaip iki spalio 5 d. perduodavo jį Europos Parlamentui. Paprastai Taryba BP patvirtindavo *liepos mėn.*, EP rugsėjo mėn. balsuodavo komitetuose, o spalio mėn. – plenarinėje sesijoje *paprastos daugumos* principu.

*Naujame SESV 314 straipsnyje* PBP panaikinamas ir sukuriama *speciali teisėkūros procedūra* metiniam biudžetui tvirtinti, kurią kartu vykdo EP ir Taryba (abi biudžeto valdymo institucijos). Nuo šiol du svarstymai bus pakeisti *vieninteliu svarstymu*: Komisija savo pasiūlymą dėl BP pateiks ne vėliau kaip iki *rugsėjo 1 d.* (SESV 314 straipsnio 2 dalis). Taryba priims savo *poziciją* ir perduos ją EP ne vėliau kaip iki *spalio 1 d.* informuodama apie motyvus, paskatinusius ją pakeisti Komisijos pasiūlymą (SESV 314 straipsnio 3 dalis). Reikia priminti, kad anksčiau Taryba nepateikdavo jokių savo sprendimo sumažinti biudžetą motyvų.

2009 m. gegužės 7 d. EP rezoliucijoje (30 punkte)<sup>190</sup> pabrėžiama, kad naujoji procedūra ir vienintelis svarstymas *de facto* nebeleidžia institucijoms taisyti savo pozicijos per antrąjį svarstymą, kaip būdavo anksčiau. Todėl Parlamentas turės anksti *nustatyti savo politinius prioritetus* ir pagal juos suderinti savo požiūrį ir organizacinį pasirengimą, kurie leistų pasiekti nustatytus tikslus. Nors SESV minimi bendri naujos metinės biudžetinės procedūros terminai, joje nenustatomos *tikslios Parlamento darbo datos*. Todėl reikės nustatyti dalykišką, panašų į dabartinį kalendorių, kuris leistų įtvirtinti Parlamento prioritetus ir laiku

<sup>186</sup> Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos tarpinstitucinis susitarimas dėl biudžetinės drausmės ir patikimo finansų valdymo (OL C 139, 2006 6 14, p. 1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0003:0003:LT:PDF>). PI ir NI minimos 13, 23, 34 ir 36 punktuose, II priedo B ir C.5 punktuose. Šis susitarimas paskutinį kartą iš dalies pakeistas Europos Parlamento ir Tarybos sprendimu 2009/407/EB (OL L 132, 2009 5 29, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:132:0008:0009:LT:PDF>).

<sup>187</sup> Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1605/2002 (OL L 248, 2002 9 16) (<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2002:248:SOM:FR:HTML>) ir Komisijos reglamentas (EB) Nr. 2342/2002 (OL L 357, 2002 12 31).

<sup>188</sup> P6\_TA(2009)0374 (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5608282&noticeType=null&language=fr>).

<sup>189</sup> OL C 115, 2008 5 9, p. 183–185.

<sup>190</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5608282&noticeType=null&language=fr>.

taikyti toje pačioje Sutartyje nustatytas derinimo priemonės (minėtos rezoliucijos 31 ir 32 punktai)<sup>191</sup>.

Pagal naująją procedūrą nustatyti trys balsavimai Parlamente.

- a) Pirmasis balsavimas, sprendimą priimant *kvalifikuota balsų dauguma per keturiasdešimt dvi dienas po to, kai Taryba pranešė apie savo poziciją*<sup>192</sup>, susijęs su BP pakeitimais (SESV 314 straipsnio 4 dalis). SESV nėra nuostatų dėl tokio balsavimo per plenarinę sesiją, per kurią būtų nustatyta *EP pozicija* dėl visų asignavimų ir kuriuo būtų baigtas svarstymo etapas. Tačiau nėra svarbių priežasčių atsisakyti galiojančios procedūros, pagal kurią teikiama plenarinės sesijos ataskaita ir rezoliucija dėl BP, t. y. įstatymo galią turintis teisės aktas, pagal kurį šiuo metu galima nustatyti strategines gaires ir pateikti bandomuosius projektus bei parengiamuosius veiksmus. Kaip Parlamentas nurodė 2009 m. gegužės 7 d. (34 punktas), ši rezoliucija prieš pirmąjį Taikinimo komiteto posėdį bus itin svarbi, nes joje EP galės oficialiai išdėstyti savo biudžetinius prioritetus ir jam nekils sunkumų dėl taktinių išvalgų, susijusių su Tarybos pozicija dėl biudžeto projekto. Nuo šiol specialūs nuomonės rengimo komitetai turės glaudžiai bendradarbiauti (kaip ir šiuo metu) su Biudžeto reikalų komitetu (COBU) rengiant rezoliucijos projektą.
- b) Antrasis balsavimas, sprendimą priimant paprasta balsų dauguma, susijęs su *Taikinimo komiteto*, sudaryto iš Tarybos atstovų ir tiek pat Europos Parlamento narių, atstovaujančio atsiradus tarpinstituciniams nesutarimams dėl *pakeisto biudžeto projekto*, pasiektais rezultatais (SESV 314 straipsnio 5 dalis). Jei Taikinimo komitetas susitaria, balsavimas plenarinės sesijos metu galėtų vykti apie *lapkričio mėn. vidurį* (SESV 314 straipsnio 6 straipsnis).
- c) Be to, reikia pridėti *trečiąjį balsavimo variantą* tuo ypatingu atveju, jei *Taryba atmestų bendrą projektą*. Tokiu atveju EP balsuodamas galėtų nuspręsti patvirtinti visus ar dalį pakeitimų, priimtų per vienintelį svarstymą (SESV 314 straipsnio 7 dalies d punktas). Tai reiškia, kad EP *kvalifikuota balsų dauguma* (narių balsų dauguma ir trimis penktadaliais atiduotų balsų dauguma) turėtų tarti lemiamą žodį dėl metinio biudžeto.

Be vienintelio svarstymo, tarp pagrindinių SESV numatytų metinės biudžetinės procedūros naujienų reikia pabrėžti:

- a) *Europos Parlamentui* skirtą lemiamą vaidmenį *procedūros pabaigoje* (SESV 314 straipsnio 7 dalis): 1) Taikinimo komiteto dokumentas („bendras projektas“) nebus laikomas priimtu, jei jam prieštaraus Europos Parlamentas (jį sudarančių narių balsų dauguma); 2) jei Taryba atmeta bendrą projektą, o EP jį patvirtina arba projektas įsigalioja toks, koks yra, arba Europos Parlamentas kvalifikuota balsų dauguma (jį sudarančių narių balsų dauguma ir trimis penktadaliais atiduotų balsų dauguma) gali patvirtinti pakeitimus, priimtus per pirmąjį biudžeto projekto svarstymą. Tokiomis aplinkybėmis, jei EP ir Tarybai nepavyksta per 21 dieną patvirtinti „bendro projekto“, Komisija turi pateikti naują

<sup>191</sup> Dėl naujos biudžetinės procedūros kalendoriaus žr. darbo dokumentą „Darbo dokumentas dėl Lisabonos sutarties poveikio metinei biudžeto sudarymo procedūrai“, Biudžeto komitetas, pranešėjai Sidonia Elzbieta Jedrezejewska ir László Surján, DT/804312LT.doc, PE 439.064, 2010 2 9.

<sup>192</sup> Atsižvelgiant į tai, kad Taryba savo poziciją turi pateikti iki spalio 1 d. (SESV 314 straipsnio 3 dalis), balsavimas Europos Parlamento plenarinėje sesijoje galėtų vykti apie spalio mėn. vidurį (žr. minėtą Darbo dokumentą, 2010 2 9).

biudžeto projektą (BP) (SESV 314 straipsnio 7 dalies b ir c pastraipos ir SESV 314 straipsnio 8 dalis)<sup>193</sup>;

- b) iniciatyvos teisę, kurią įgyja *Komisija* ir kuri jai leidžia pakeisti savo biudžeto projektą, kol dar nėra sušauktas Taikinimo komitetas (SESV 314 straipsnio 2 dalies antra pastraipa)<sup>194</sup>;
- c) ir pagaliau svarbų *Taikinimo komiteto*, kuriame vyksta tarpinstitucinis dviejų biudžeto valdymo institucijų dialogas, vaidmenį.

*Taikinimo komitetą* paritetiniu principu sudaro Tarybai atstovaujantys nariai ir tiek pat Parlamento narių (SESV 314 straipsnio 5 dalis). SESV nenumatytas nei tikslus narių skaičius, nei Tarybos politinio atstovavimo lygmuo – du, be abejonės, labai opūs klausimai, kurie priklausys nuo kiekvienos institucijos. Be to, reikalingas EP ir Tarybos susitarimas, kad Taikinimo komitetas kuo greičiau pradėtų tinkamai veikti (2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos 41 punktą). Ankstesnių *teisėkūros* srityje dirbusių taikinimo komitetų patirtis<sup>195</sup> iš esmės turėtų padėti lengviau susitarti dėl Taikinimo komiteto procedūrų ir vidinio organizavimo taikant naują biudžetinę procedūrą (pvz., dėl pirmininkavimo komitetui; sekretoriato arba padedančiojo personalo sudėties ir vaidmens; dėl dokumentų, kuriuos reikia parengti ir išversti; dėl darbo ar susitikimų būdų: trišalių susitikimų ar tarpinstitucinių techninių grupių susitikimų; grafiko; derybų, balsavimo ir (arba) apskritai procedūros taisyklių ir t. t.). Iš esmės į *naują finansinį reglamentą*, kuriuo bus pakeistas 2002 m. reglamentas (žr. 188 išnašą), turėtų būti įtrauktos Taikinimo komiteto veiklos taisyklės (2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos 50 punktą). Atrodo, kad taip pat turėtų būti numatytas naujas tarpinstitucinis susitarimas, kuriuo nustatomos bendradarbiavimo taisyklės per metinę biudžetinę procedūrą (žr. *supra* 4.1 dalį ir *infra* 5.1 dalį).

Priimta keletas sprendimų, susijusių *tik su Europos Parlamentu*. Plenarinėje sesijoje jau pareikšta nuomonė, kad Taikinimo komitetui pirmininkautų Biudžeto komiteto pirmininkas ir jį sudarytų ne tik minėtojo komiteto nariai, bet ir specialiųjų komitetų nariai tais atvejais, kai deramasi dėl specialaus klausimo, priklausančio jų kompetencijai (2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos 40 punktą).

Be to, EP darbo tvarkos taisyklės jau pakeistos, kad būtų įtraukta nauja biudžetinė procedūra<sup>196</sup>: numatyta, kad kasmet prieš Parlamento balsavimą dėl Tarybos pozicijos delegacijos narius, pageidautina priklausančius už biudžeto klausimus atsakingam komitetui arba kitiems susijusiems komitetams, skirs frakcijos; delegacijai vadovaus Europos Parlamento pirmininkas, bet šias pareigas jis galės pavesti pirmininko pavaduotojui, turinčiam patirties sprendžiant biudžeto klausimus, arba komiteto, atsakingo už šiuos klausimus, (COBU) pirmininkui. Vis dėlto dar reikia konkrečiau nustatyti, kaip Taikinimo

<sup>193</sup> Be to, jei finansinių metų pradžioje biudžetas dar nėra galutinai patvirtintas, suma, lygi ne daugiau kaip vienai dvyliktajai praėjusių finansinių metų biudžeto *atitinkamo skyriaus* asignavimų daliai, gali būti išleista kiekvieną mėnesį pagal bet kokią biudžeto skyrių, *neviršijant biudžeto projekte numatytų asignavimų vienos dvyliktosios dalies* (SESV 315 straipsnis).

<sup>194</sup> Šiuo klausimu 2009 m. gegužės 7 d. EP rezoliucijoje (45 punktą) atkreipiamas dėmesys į tai, kad taisyklė, pagal kurią Komisija nebegali taisyti savo projekto sušaukus Taikinimo komitetą, nebeleidžia taikyti tradicinio rudenį rengiamo keitimo rašto, siekiant atsižvelgti į atnaujintas BŽŪP prognozes ir jų poveikį biudžetui. EP mano, kad tokiu atveju labiau tiktų taikyti procedūrą, pagal kurią Komisija „specialaus taisomojo biudžeto“ (STB) projektą pateikia tuomet, kai visi žemės ūkio duomenys yra galutinai nustatyti.

<sup>195</sup> EP darbo tvarkos taisyklių 68 straipsnis (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULES-EP+20091201+0+DOC+PDF+V0//LT&language=LT>). Informacijos taip pat galima ieškoti vadove „Bendrojo sprendimo ir taikinimo procedūrų taikymas. Parlamento veiklos priimančios teisės aktus pagal Lisabonos sutartį vadovas“ (DV/795985LT.doc).

<sup>196</sup> 75d straipsnis („Biudžeto derinimas“) (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULES-EP+20091201+0+DOC+PDF+V0//LT&language=LT>).

komitete bus atstovaujama su struktūrinėmis ir sanglaudos politikos sritimis, turinčiomis didžiausią reikšmę biudžetui (pvz., AGRI ar REGI), susijusiems komitetams.

Kalbant apie kitus konkretesnius klausimus, susijusius su vidiniu organizavimu (pvz., Taikinimo komitete Parlamentui atstovaujančių narių įgaliojimais plenarinėje sesijoje ir veiksmų laisve derybose; Taikinimo komiteto sekretoriato ir biudžeto reikalų komiteto (COBU) ryšiais; Taikinimo komiteto, COBU, kitų specialiųjų komitetų ir frakcijų ryšiais; specialiųjų komitetų vaidmenimis per antrąją balsavimą dėl pakeitimo patvirtinimo ir t. t.), bus galima atsižvelgti į įgytą teisėkūros patirtį<sup>197</sup>.

#### **4.4. SESV numatytas daugiamečių finansinės programos ir finansinės drausmės įtvirtinimas**

EB sutarties 270 straipsnis panaikinamas, o su biudžetine drausme susijusios nuostatos įtraukiamos į naujo SESV 310 straipsnio 4 dalį (buvęs 268 straipsnis), kurioje taip pat minima „daugiamečių finansinė programa“.

Iš tikrųjų dauguma nuostatų dėl daugiamečių finansinės perspektyvos, galiojančios pagal *Tarpinstitucinį susitarimą dėl biudžetinės drausmės ir patikimo finansų valdymo*<sup>198</sup>, Sutartyje perimamos ir atnaujinamos. Tai reiškia, kad „daugiamečių finansinė programa“ (DFP) ir jos taisyklės SESV 312 straipsniu pirmą kartą įtraukiamos į pirminę teisę.

Lisabonos sutarties nuostatose įtvirtinama dabartinė DFP *trukmė* (penkeri metai) (SESV 312 straipsnio 1 dalis), nustatoma *speciali teisėkūros procedūra*, pagal kurią priimamas *reglamentas*, kuriame bus nustatoma didžiausia metinė asignavimų suma ir pakeistas galiojantis Tarpinstitucinis susitarimas (SESV 312 straipsnio 2 dalis), ir pagaliau įteisinamas Bendrijos daugiamečio programavimo remiantis pagrindinių Sąjungos veiklos krypčių *išlaidų kategorijomis* turinys (SESV 312 straipsnio 3 dalis)<sup>199</sup>.

Tokiomis aplinkybėmis įsigaliojus Sutarčiai reikia pradėti derybas siekiant priimti *naują reglamentą*, skirtą taisyklėms dėl biudžetinės drausmės ir finansinės perspektyvos atnaujinti. Šį reglamentą bendrai patvirtins Parlamentas ir Taryba pagal jau minėtą *specialią procedūrą*.

Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad Taryba dėl šio naujo reglamento *vienbalsiai* priims sprendimą po to, kai gaus Europos Parlamento, kuris sprendimą priims narių balsų dauguma, *pritarimą*. EP apgailėstavo, kad Tarybos sprendimas priimamas vienbalsiai, nes tokia procedūra labai sudėtinga ir skatina derybas, grindžiamas „mažiausiu bendru vardikliu“ (2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos 8 punktas). Todėl EP ragino Tarybą, kai tik įmanoma, taikyti nuostatą, leidžiančią jai vienbalsiai priimtu sprendimu taikyti kvalifikuotos balsų daugumos principą priimant DFP (312 straipsnio 2 dalies antra pastraipa).

EP taip pat apgailėstavo, kad jis turi teisę tik pritarti, o ne tikrą bendro sprendimo dėl naujo reglamento galią (2009 m. gegužės 7 d. rezoliucijos 9 punktas). Vis dėlto jis pabrėžė tai, kad Lisabonos sutartyje numatyta, jog institucijos nuo pat procedūros pradžios turi imtis

<sup>197</sup> Be to, EP darbo tvarkos taisyklių 75d straipsnyje nustatyta, kad biudžeto srityje taikomi 68 ir 69 straipsniai, susiję su teisėkūros srityje vykdomu taikinimu.

<sup>198</sup> Jau minėtas (187 išnaša): OL C 139, 2006 6 14, p. 1

(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0003:0003:LT:PDF>)

<sup>199</sup> 2009 m. gegužės 7 d. Parlamento rezoliucijoje T6-0387/2009 (50 punktas) prašoma, kad finansinis programavimas būtų pagrįstas *kadencijos programa* arba *sutartimi*, kurias priimtų Parlamentas, Taryba ir

visų reikiamų priemonių, sudarančių sąlygas sėkmingai užbaigti šią procedūrą (SESV 312 5 dalis). Todėl jis paragino Tarybą siekti *struktūrinio politinio dialogo* su Parlamentu, kad būtų visiškai atsižvelgiama į Parlamento prioritetus.

Pagaliau galima pabrėžti, kad EP savo 2009 m. kovo 25 d.<sup>200</sup> ir gegužės 7 d. rezoliucijose<sup>201</sup> pasiūlė dabartinę 2007–2013 m. finansinę perspektyvą pratęsti *iki 2016 m.* ir ją pritaikyti, kad kita penkerių metų DFP įsigaliojūt ne vėliau kaip 2017 m. Taip DFP sutaptų su Europos Parlamento ir Komisijos kadencijomis ir ją būtų galima geriau priderinti prie bendro tarpinstitucinio strateginio programavimo. Šiuo klausimu taip pat reikia pripažinti, kad pratęsti dabartinę finansinę perspektyvą būtų labai naudinga esant dabartinei ekonomikos ir finansų krizei. Ją pratęsus būtų galima laipsniškai grįžti prie Stabilumo pakto, kartu pastebimai atgaivinant 27 valstybių narių ekonomiką, ir neabejotinai būtų lengviau diskutuoti dėl Sąjungos finansinės ateities.

---

Komisija Komisijos mandato galiojimo pradžioje (jei reikia, tarpinstitucinio susitarimo forma) (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5609042&noticeType=null&language=fr>).

<sup>200</sup> 2009 m. kovo 25 d. Rezoliucija T6-0174/2009 dėl 2007–2013 m. finansinės programos laikotarpio vidurio peržiūros, H punktas, 7 dalies b ir c punktai (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5608352&noticeType=null&language=fr>).

<sup>201</sup> Minėta Rezoliucija T6-0374/2009 (11, 13 ir 16 punktai) ir minėta Rezoliucija T6-0387/2009 (J, 50 ir 51 punktai) (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5609042&noticeType=null&language=fr>).



## 5. EPILOGAS. LAIPSNIŠKAS LISABONOS SUTARTIES ĮGYVENDINIMAS

Lisabonos sutartis – tai tikras posūkis įgyvendinant Sąjungos institucijų plėtrą. Nors naujų konsoliduotų Sutarčių oficialiai negalima prilyginti Konstitucijai, tačiau atsižvelgiant į nusistovėjusią Teisingumo Teismo (EBTT) praktiką jos gali būti apibrėžiamos kaip Konstitucija materialiaja prasme.

Lisabonos sutartyje Europos Parlamentas visiškai pripažįstamas viena iš dviejų teisėkūros ir biudžeto tvirtinimo institucijų (ES sutarties 14 straipsnio 1 dalis). Vis dėlto dar yra spragų, susijusių su naujos kompetencijos vykdymu ir naujų priemonių įgyvendinimu, kurias reikia užpildyti. Kai kuriais atvejais kompetencija ir (arba) procedūros nustatomos Sutartyse, tačiau nelabai aiškiai, todėl gali būti aiškinamos prieštarškai. Kitais atvejais net nėra aiškiai daroma nuoroda į naują pirminę teisę, bet apie naujas Parlamento kompetencijos sritis netiesiogiai galima spręsti iš Lisabonos sutartyje nustatyto jo, kaip vienos iš teisėkūros procese dalyvaujančių institucijų, vaidmens.

Europos Parlamentas, kuriam naujoji Sutartis daro didžiausią poveikį, turės sumaniai bendradarbiauti su kitomis institucijomis, kad jo naujos prerogatyvos būtų visiškai pripažįstamos. Iš tikrųjų įgyvendinamas pereinamasis etapas, kuris turės lemiamos reikšmės ateičiai.

### a) Artimiausi reglamentavimo uždaviniai

Artimiausiais mėnesiais Europos Parlamentas turės pareikšti nuomonę dėl daugybės Komisijos pateiktų *teisės aktų pasiūlymų*, kad būtų papildytas Sutartimi sukurtas teisinis pagrindas: dėl piliečių iniciatyvos, dėl naujų komitologijos taisyklių ir, svarbiausia, dėl Sąjungos naujos „finansų konstitucijos“<sup>202</sup>. Šioje finansų srityje laukiama iki šešių *teisėkūros paketų*:

- a) *pirmasis paketas*, kuris turi būti pateiktas 2010 m. vasario mėn., bus susijęs su *finansų reglamento pereinamojo laikotarpio pakeitimas*, priimamais pagal bendro sprendimo procedūrą, siekiant finansų reglamentą pritaikyti prie Lisabonos sutarties (PI ir NI panaikinimas; naujos perkėlimo taisyklės); *daugiametės finansų programos reglamento*, kurį Taryba priima vienbalsiai gavusi EP pritarimą, *pasiūlymu*; ir Komisijos pasiūlymais dėl *naujo tarpinstitucinio susitarimo*, susijusio su biudžetine drausme ir patikimu finansų valdymu, dėl kurio derėsis Parlamentas, Taryba ir Komisija;
- b) *antrasis paketas*, taip pat numatytas 2010 m. vasario mėn., bus susijęs su pasiūlymu dėl *Sąjungos išorės tarnybos* (taikoma konsultavimosi procedūra); galiojančių *finansinių taisyklių pritaikymu*, dėl kurio sprendžiama pagal bendro sprendimo procedūrą; naujomis *valstybės tarnybos taisyklėmis*, kurioms taikoma bendro sprendimo procedūra; ir pasiūlymu dėl *biudžeto pakeitimų*;
- c) į *trečiąjį paketą*, kuris turi būti pateiktas 2010 m. balandžio pabaigoje, bus įtrauktas *2011 m. biudžeto projektas* ir pasiūlymas dėl *2007–2013 m. tarpinstitucinio susitarimo vertinimo*<sup>203</sup>;

<sup>202</sup> 2009 m. lapkričio 12 d. Rezoliucijos PE T7-0067/2009 C punkte vartojamas žodžių junginys.

<sup>203</sup> Pagrįstas 2006 m. gegužės 17 d. tarpinstitucinio susitarimo Deklaracija Nr. 1 ir 7 straipsniu.

- d) į *ketvirtąjį paketą*, numatytą pateikti 2010 m. gegužės mėn., bus įtrauktas pasiūlymas dėl *finansinių taisyklių peržiūros kas trejus metus*;
- e) *penktasis paketas*, kuris turi būti pateiktas 2010 m. liepos mėn., bus susijęs su *biudžeto peržiūra*<sup>204</sup>;
- f) pagaliau *šeštasis paketas*, kuris turi būti pateiktas 2011 m., bus susijęs su pasiūlymu dėl *naujos daugiametės finansinės perspektyvos*.

Šiomis aplinkybėmis reikės atsižvelgti į tai, kad šie finansiniai pasiūlymai iš tikrųjų sudaro vieną *politinį paketą* ir kad juos Parlamentas turės priimti nuosekliai<sup>205</sup>. Be to, reikės stebėti, ar į pasiūlytus naujus instrumentus įtrauktos *taisyklės, susijusios su institucijų bendradarbiavimu* per metinę biudžetinę procedūrą, kurių prašė Europos Parlamentas<sup>206</sup>, ir ar prireikus prie jų reikia pridėti *specialų tarpinstitucinį susitarimą*.

### **b) Politiniai ir tarpinstituciniai uždaviniai**

Be finansų srities, dabartiniu pereinamuoju etapu bus priimti keli kiti *tarpinstituciniai susitarimai*. Per 2010 m. vasario mėn. plenarinę sesiją priimta rezoliucija dėl *pamatinio susitarimo dėl Parlamento ir Komisijos santykių peržiūrėjimo* kitos kadencijos metu<sup>207</sup>. Rezoliucijoje Europos Parlamentui suteikiamos tokios pat galimybės kaip Tarybai ir pagal šį principą leidžiama dalyvauti posėdžiuose ir gauti parengiamuosius įstatymo galią turinčių teisės aktų dokumentus<sup>208</sup>. Joje išaiškinami Parlamento teisėkūros iniciatyvos procedūriniai aspektai, nustatyti SESV 225 straipsnyje, o Komisija įpareigojama derėtis dėl tarpinstitucinio susitarimo dėl *geresnio teisės aktų parengimo* (angl. „Better Law-Making“). Į rezoliuciją taip pat įtrauktos kelios priemonės, skirtos Komisijos atsakomybei stiprinti. Ir, *in fine*, joje patvirtinamas Europos Parlamento vaidmuo tarptautinėse derybose. Rezoliucijos tikslas – pradėti specialios Parlamento ir Komisijos partnerystės procesą.

Be šio pamatinio susitarimo dėl bendradarbiavimo su Komisija, Parlamentas pabrėžė būtinybę priimti *politinį susitarimą* su Europos Vadovų Taryba dėl šių dviejų institucijų santykių<sup>209</sup> ir priimti *naujus tarpinstitucinius susitarimus* dėl: a) *tarpyriausybinių konferencijų* (TVK) *organizavimo* gairių, visų pirma susijusių su Europos Parlamento dalyvavimu ir skaidrumo klausimais<sup>210</sup>; b) EP ir Tarybos darbo santykių *BUSP* klausimais, *įskaitant dalijimąsi konfidencialia informacija*; ir c) dėl institucinio dalyvavimo kiekviename *derybų dėl tarptautinių susitarimų etape*<sup>211</sup>. Galbūt reikėtų pridėti susitarimą dėl bendradarbiavimo teisėkūros srityje, kuriame būtų paaiškinamos sprendimų priėmimo procedūros *žemės ūkio* ir *žuvininkystės* srityse (3.2 ir 3.3 dalys).

### **c) Parlamentinė iniciatyva ir institucijų inertiškumas**

Reikia pabrėžti, kad institucijų veiklos inercija turės būti panaikinta pradėjus taikyti naująją Sutartį. Tai ypač pasakytina apie politikos sritis, kuriose konsultavimosi procedūra pakeičiama įprasta teisėkūros procedūra (BŽŪP ir BŽP) ir taip išplečiami Parlamento

<sup>204</sup> Pagrįstas 2006 m. gegužės 17 d. tarpinstitucinio susitarimo Deklaracija Nr. 3.

<sup>205</sup> Minėtos Rezoliucijos T7-0067/2009 15 punktas.

<sup>206</sup> Minėtos Rezoliucijos T7-0067/2009 C punktas.

<sup>207</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5838672>.

<sup>208</sup> Prašymas jau įtrauktas į 2009 m. gegužės 7 d. EP rezoliucijos T6-0387/2009 8 punktą (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5609042&noticeType=null&language=fr>).

<sup>209</sup> Minėtos 2009 m. gegužės 7 d. EP rezoliucijos T6-0387/2009 16 punktas.

<sup>210</sup> Minėtos 2009 m. gegužės 7 d. EP rezoliucijos T6-0387/2009 10 punktas.

<sup>211</sup> 2009 m. gegužės 7 d. EP rezoliucijos T6-0373/2009 77 ir tolesni punktai.



teisėkūros įgaliojimai. Šiais atvejais Taryba akivaizdžiai linkusi viena parengti teisės aktus. Parlamentas taip pat pratęs teikti simboliškus Komisijos pasiūlymų pakeitimus, bet tokia praktika nebeturės prasmės taikant naujas procedūras (teisėkūros ar biudžeto).

Todėl reikės pakeisti kai kurią Parlamento praktiką ir patobulinti teisėkūros darbo kokybę. Kartu reikės parodyti išradingumą ir iniciatyvą siekiant išplėsti Parlamento veiklos sritį. Neseniai parodytas Parlamento iniciatyvos pavyzdys įveikiant institucijų veiklos inertiškumą žuvininkystės srityje. Atsižvelgdama į Europos Parlamento teisę būti nedelsiant ir išsamiai informuojamam visais derybų dėl tarptautinių susitarimų procedūros etapais (SESV 218 straipsnio 10 dalis) (3.8.1 dalis) Taryba 2010 m. vasario mėn. pripažino EP Žuvininkystės komiteto pirmininko teisę dalyvauti ES ir Maroko partnerystės susitarimo jungtinio komiteto darbuose (Rabatas, 2010 m. vasario 2 ir 3 d.). Tai tikras žygdarbis palyginti su ankstesne padėtimi, kai EP turėjo tik teisę būti informuojamas apie bet kokius Tarybos priimtus sprendimus (buvusio EB sutarties 310 straipsnio 2 dalies trečia pastraipa).

#### **d) Organizaciniai uždaviniai**

Europos Parlamentas savo struktūras, procedūras ir darbo metodus jau pradėjo derinti su Lisabonos sutartyje nustatytais naujomis kompetencijų sritimis ir institucijų bendradarbiavimo reikalavimais. Šiuo klausimu sukurtos darbo grupės išvadų pagrindu jau pakeistos Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklės<sup>212</sup>.

Vis dėlto pagal įsigaliojusią Lisabonos sutartį įgyvendinant su institucijomis susijusias teisėkūros ir finansines nuostatas Parlamentas turės stiprinti Parlamento tarnybų teisėkūros, paramos ir mokslinių tyrimų galimybes. Stiprinant Parlamento – vienos iš teisėkūros procese dalyvaujančios institucijos – vaidmenį turės būti gerinama teisėkūros kokybė ir, netiesiogiai, tarnybų specializacija ir (arba) patirtis. Taip pat gali būti numatyta didesnė skyrių, susijusių su Parlamento darbu, integracija. Galima netgi numatyti galimus Parlamento komitetų įgaliojimų pakeitimus atsižvelgiant į esmines politikos sričių reformas, numatytas po 2013 m. (visų pirma BŽŪP, regioninės politikos ir BŽP, vykdamas struktūrinę ir sanglaudos politiką).

<sup>212</sup> 2009 m. gegužės 6 d. Rezoliucija dėl bendros Parlamento darbo tvarkos taisyklių peržiūros (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5491432>); ir 2009 m. lapkričio 25 d. Rezoliucija dėl Europos Parlamento Darbo tvarkos taisyklių suderinimo su Lisabonos sutartimi (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5786912&noticeType=null&language=fr>).