

HU

HU

HU



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 18.11.2008
COM(2008) 777 végleges

A BIZOTTSÁG 25. ÉVES JELENTÉSE

A KÖZÖSSÉGI JOG ALKALMAZÁSÁNAK ELLENŐRZÉSÉRŐL (2007)

{SEC(2008) 2854}

{SEC(2008) 2855}

A BIZOTTSÁG 25. ÉVES JELENTÉSE

A KÖZÖSSÉGI JOG ALKALMAZÁSÁNAK ELLENŐRZÉSÉRŐL (2007)

1. BEVEZETÉS

2007. szeptemberében a Bizottság közleményt fogadott el „Az eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazása” címmel¹, mely szerint a Bizottság „éves jelentésében nagyobb hangsúlyt fog fektetni a stratégiai kérdésekre, az egyes ágazatokra irányadó jog jelenlegi állapotának értékelésére, a prioritásokra és a további munka programozására”, hogy hozzájáruljon „az arról folytatott stratégiai fontosságú intézményközi párbeszédhez, hogy a közösségi jog milyen mértékben éri el a kitűzött célokat, milyen problémákkal szembesül, és milyen megoldásokat lehetne alkalmazni”.

Ez a jelentés kiemeli a jog alkalmazása során felmerülő kihívásokat és három fő cselekvési területet azonosít: 1) megelőzés, 2) a polgárok számára történő információnyújtás és problémamegoldás, és 3) a panaszok és jogsértések kezelése során alkalmazott rangsorolás. A jelentés hangsúlyozza továbbá a Bizottság és a tagállamok közötti erős partnerséget, a jogi eszközök alkalmazását elősegítő szakértői csoportokban történő együttműködést és a problémamegoldást célzó proaktív együttműködést.

A közösségi jog különböző területeinek jelenlegi helyzetére vonatkozó további részletek, valamint a jogsértésekhez kapcsolódó ügyek teljes listája és az azokra vonatkozó statisztikák a bizottság szolgálatainak e jelentés mellékletét képező munkadokumentumaiban² találhatók meg.

2. A JELENLEGI HELYZET – KÉRDÉSEK ÉS KIHÍVÁSOK

A Szerződés öreként a Bizottság hatásköre és felelőssége a közösségi jog tiszteletben tartásának biztosítása, azaz annak ellenőrzése, hogy a tagállamok betartják-e a Szerződésben foglalt szabályokat és a közösségi jogszabályokat. Az EK-Szerződés szabályai, a 27 tagállamban hatályos 10 000 rendelet és több mint 1 700 irányelv kiterjedt joganyagot képez. Emiatt elkerülhetetlen, hogy a közösségi jog alkalmazása során nagy számban merülnek fel különböző jellegű kérdések és kihívások. Egyes területeken a végrehajtás különös kihívásokkal jár, ezeket a következő szakaszok ismertetik.

2.1. Panaszok és jogsértések

A jogsértési eljárás meghatározó szerepet játszik a közösségi jog helyes alkalmazásának biztosításában. A panaszok mintegy 70%-a még a felszólító levél kiküldése előtt lezárható; körülbelül 85%-uk nem jut el az indokolással ellátott véleményig; és 93% esetében nincs szükség a Bíróság döntésére.

¹ COM(2007) 502, 2007.9.5.

² SEC(2008) 2854 és SEC(2008) 2855.

Az 1999-2006 közötti időszakban az 1999-2002 időszakhoz képest a jogsértések feldolgozásához szükséges átlagos idő – vagyis az ügy nyilvántartásba vételétől az EK-Szerződés 226. cikke értelmében vett Bírósághoz fordulásig – körülbelül 28 hónapról 23 hónapra csökkent. Az irányelvek átültetését szolgáló nemzeti intézkedések bejelentésének elmulasztása esetében lefolytatott eljárások változatlanul átlagosan kb. 15 hónapot vettek igénybe. A panaszokhoz és a saját kezdeményezésű intézkedésekhez kapcsolódó ügyek feldolgozásának átlagos ideje körülbelül 39 hónapról 35 hónapra csökkent. 2007-ben hét alkalommal került sor arra, hogy valamely ügyet második alkalommal utaltak Bíróság elé az EK-Szerződés 228. cikke szerint, 2006-ban tíz ilyen eset volt.

2007 végén a Bizottság több mint 3400 panaszt és jogsértési ügyet kezelt. Az ügyek száma 2006 óta 5,9%-kal emelkedett, az átültetést szolgáló intézkedések bejelentésének elmulasztásakor alkalmazott eljárások esetében a növekedés 32,3% volt. A panaszok az összes ügy 35,9 %-át, illetve a késedelmes átültetéstől különböző ügyek kétharmadát tették ki, ami 2006-hoz képest 8,7 %-os csökkenést jelent. Az új, saját kezdeményezésű ügyek száma 9,4 %-kal csökkent. 2007 januárjában az összes elfogadott irányelv átültetését szolgáló intézkedésekre előírt bejelentéseknek átlagosan 99,07 %-a érkezett be, ez az arány az év végére 99,46 %-ra emelkedett. A 2006. év összehasonlításában ez az érték az év elején 98,93 % volt, ami az év végére 99,06 %-ra nőtt. Azon irányelvek esetében, amelyek átültetési határideje 2007 volt, a bejelentések 64,55 %-át későn tették meg.

2.2. Petíciók

A Parlamenthez benyújtott, a Bizottságtól való információkérést igénylő petíciók száma részben az uniós polgárokat érdeklő témáktól függ. Bár a petíciók túlnyomó része nem kapcsolódik, illetve nem vezet jogsértési eljárásokhoz, a Parlament és a Bizottság számára hasznos információkkal szolgálnak a polgárok kívánságairól és elvárásairól.

A legnagyobb érdeklődésre számot tartó területet továbbra is a környezethez kapcsolódó kérdések (kb. 420 petícióból 146 – különösen a lég-, víz- és zajszennyezés kapcsán) alkotják, amit a foglalkoztatással, a szociális kérdésekkel és az esélyegyenlőséggel kapcsolatban benyújtott 89 petíció követ (munkajog (30), nemek közötti egyenlőség (28), munkavállalók szabad mozgása és szociális biztonság (25)).

Több mint 20 petíció kapcsolódott közbeszerzésekhez (különösen spanyolországi városfejlesztési projektekhez), kb. 20 a diplomák elismeréséhez (különösen az idegenvezetők és síoktatók esetében), 15 pedig szolgáltatásokhoz és pénzügyi szervezetekhez (Közösségen belüli fizetések). Néhány petíció az Európai Parlament „Equitable Life” jelentéséhez vezetett. A jogérvényesülés, a szabadság és a biztonság területéhez kapcsolódóan több mint 30 petíciót nyújtottak be. Közlekedésre irányulóan 21 petíciót, adózással és vámunióval kapcsolatban 16 petíciót (a legtöbbet a gépkocsik közvetett adóztatásához és a kettős közvetlen adóztatáshoz kapcsolódóan), mezőgazdasággal kapcsolatban 11 petíciót nyújtottak be.

2.3. Ágazatok szerinti elemzés

Továbbra is jelentős a panaszok és a jogsértésekkel kapcsolatos ügyek száma a környezetvédelem, a belső piac, az adóügy és a vámunió, az energiaügy, a közlekedés és a foglalkoztatás, a szociális ügyek és esélyegyenlőség, az egészségügy és a fogyasztásügy, valamint a jogérvényesülés, a szabadság és a biztonság területén, miközben jelentősen nő a jogszabályok száma azokon a területeken, amelyek iránt az uniós polgárok leginkább érdeklődnek.

Az alábbiakban ismertetjük a kiválasztott, nagy jelentőségű ágazatokban felmerülő legfontosabb kérdések összefoglaló elemzését. További részletek a bizottság szolgálatainak az „Egyes ágazatok helyzete”³ című munkadokumentumában található.

A *mezőgazdaság* terén több mint 2400 jogszabályt hoztak, többnyire rendeleteket. Ez a joganyag – a gyakori technikai aktualizálások és a szakpolitika rendszeres felülvizsgálatától eltekintve – meglehetősen stabil maradt. A legtöbb jogszabály közvetlenül alkalmazandó, a mezőgazdasági piac pénzügyi támogatására vonatkoznak, melyet a megfelelőségi záróelszámolási mechanizmuson keresztül kezelnek a közösségi költségvetésből történő téves kifizetések elkerülése érdekében. Emiatt erre a területre inkább az jellemző, hogy a tagállamok nyújtanak be keresetet a Bizottság ellen, nem pedig fordítva. Az irányítást több mint 140 bizottság és szakértői csoport biztosítja. Az egyszerűsítést az egységes közös piacszervezésről szóló rendelettel, valamint a bor-, gyümölcs- és zöldségágazatot érintő reformokkal vezették be. A közvetlen támogatási programokhoz kapcsolódó kölcsönös megfeleltetési rendszer alkalmazása során felmerülő nehézségeket megoldották. A figyelem most az állapotfelmérés során kitűzött célokra irányul, mint például a hatékonyabb és egyszerűbb közvetlen támogatás, a piactámogatás modernizációja, az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó szükségletek, bioenergia-termelés, vízgazdálkodás és a biológiai sokféleség.

A *belső piac és a szolgáltatások* területéhez kérdések és jogsértési eljárások széles köre kapcsolódik, mint például a határokon átnyúló befektetések és az egészségügyi szolgáltatások biztosításának kérdése. Továbbra is problémát jelent az irányelvek késedelmes átültetése – ehhez kapcsolódóan 206 jogsértési eljárást indítottak⁴ –, ami jelentős késedelmet okozott a pénzügyi eszközök piacán, a társasági jog, a pénzmosás elleni küzdelem, a szakképesítések és a közbeszerzések terén. A legutóbbi adatok jelentős javulást jeleznek, de ezek még nem elég megbízhatóak ahhoz, hogy trendet lehessen megállapítani. Továbbra is jelentős erőfeszítésekre van szükség az irányítási eszközök terén, például a pénzügyi szolgáltatások terén működő bizottságok háromszintű hálózatát, valamint a társasági joggal és a pénzmosás elleni küzdelemmel foglalkozó szakértői csoportokat illetően.

A *harmonizáció alá nem eső áruk szabad mozgása* tekintetében a tagállamok és a Bizottság részéről jelentős mértékű és részletes megelőző munkára és párbeszédre van szükség az új technikai szabálytervezetek bejelentése és felülvizsgálata terén a 98/34 irányelv alapján. Ezáltal megelőzhetők a nemzeti szabályok közösségi joggal való megfeleléséhez kapcsolódó kérdések, az irányelv emellett elősegíti az egyértelműséget, a hatékonyságot és általában véve a jogalkotás javulását eredményezi. A legtöbb kérdést néhány hónapon belül megoldják. Ez az irányelv az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra vonatkozó nemzeti szabályozásokra is alkalmazandó.

Az *áruk szabad mozgására vonatkozó jogi vívmányok* meglehetősen stabilak, azonban továbbra is problémát okoz a késedelmes átültetés, ami 2007-ben 227 új jogsértési eljáráshoz vezetett. Az egyik fő kihívást továbbra is a rendszeres technikai aktualizálás jelenti. A vegyi anyagokról szóló új REACH-rendelet végrehajtása néhány évig prioritást élvez az ügynökség felállítása és a kapcsolattartók hálózatának kiépítése terén.

Az *egészségügy és a fogyasztóvédelem* terén az irányelvek késedelmes átültetése több mint 330 jogsértési eljárás elindítását tette szükségessé. A vizsgálatok és más meghatározott

³ SEC(2008) 2854.

⁴ Eltérő utalás hiányában valamennyi adat 2007. évi.

intézkedések továbbra is kulcsfontosságú szerepet töltenek be az élelmiszer- és a takarmánybiztonság terén. Kiemelt figyelmet fordítanak a fogyasztóvédelmi együttműködést szolgáló hálózatok megerősítésére a polgárok érdekeinek hatékony támogatása érdekében.

A közlekedésre vonatkozó vívmányok továbbra is gyorsan fejlődnek. A késedelmes átültetés továbbra is problémát okoz. A tagállamokkal folytatott információcsere és problémamegoldás folyamatos javítása a továbbiakban is prioritást élvez. Megfelelően halad az Egyesült Államokkal kötött „nyílt égbolt” megállapodás közösségi szabályozássá történő átalakítása. A légiutasként jogainak – ideértve a csökkent mozgásképességű utasok jogait is – végrehajtása valószínűleg fokozottabb figyelemmel kísérést igényel. A vizsgálatok továbbra is a légi, valamint a tengeri biztonság és üzembiztonság legfőbb garanciáját jelentik.

A közösségi jog gyorsan fejlődik az *energiaágazatban* is. A földgázzal való ellátás koordinált biztosítása ugyanolyan kulcsfontosságú kihívást jelent, mint a villamos energia és a földgáz belső piacáról szóló irányelvek harmadik csomagjának időben és megfelelő módon történő alkalmazása, miközben folytatódnak a radioaktív sugárzásra és a nukleáris biztonsági intézkedésekre vonatkozó előírások betartására irányuló mérések és helyszíni ellenőrzések.

A vámügy, a közvetlen és közvetlen adóztatás terén a jogi vívmányok terjedelme és a harmonizáció korlátai miatt nagy számban fordultak elő jogsértési eljárások és előzetes döntés céljából Bíróság elé utalások az adójog valamennyi területén, de túlnyomórészt a HÉA-val kapcsolatban. Megnövekedett a megkülönböztetés-mentes közvetett adóztatáshoz kapcsolódó eljárások száma. A vámügy terén a kihívást a jogszabályok egyszerűsítése és az eljárások ésszerűsítése jelenti.

A foglalkoztatás, a szociális ügyek és az esélyegyenlőség terén csökkent a késedelmes átültetéshez kapcsolódó jogsértési eljárások korábban jelentős száma. A szociális biztonság, a szabad mozgás, a munkajog és az egyenlőség/megkülönböztetés-mentesség terén azonban továbbra is jelentős maradt a munkateher. A foglalkozási megbetegedések és balesetek emberi egészségre jelentette veszély miatt fokozott figyelmet igényelnek a munkahelyi biztonsági és egészségvédelmi irányelvek, ideértve az építőiparra, a tengerészetre és a bányászatra vonatkozó irányelveket.

Az *információs társadalom* terén az elektronikus kommunikációról szóló 2002. évi keretszabályozás átültetése továbbra is nagy számban vetett fel a helytelen végrehajtáshoz és alkalmazáshoz kapcsolódó kérdéseket. A Bizottság eszközök egész csomagját javasolta a meglévő keretszabályozás módosítása és kiegészítése érdekében. A médiaszolgáltatásokról szóló, nemrég módosított irányelv végrehajtása a panaszok számának növekedését idézheti elő. A közszféra információinak további felhasználásáról szóló irányelv késedelmes átültetése majdnem kétéves késedelmet okozott a megfelelésértékelés tekintetében.

A *környezeti joghoz* kapcsolódó vívmányok köre széleskörű és ambiciózus, a tagállamokban egymástól jelentősen eltérő helyzetekben kerülnek alkalmazásra, kezelésüket különböző szinteken működő számos kormányzati ügynökség végzi, és fokozott közérdeklődés tárgyát képezik. Az irányelvek késedelmes és helytelen átültetése számos problémát okoz, az előbbivel kapcsolatban 2007 folyamán 125 új jogsértési eljárást indítottak. Mindezekhez hozzáadódnak azok az ágazati kihívások, melyeket részletesen az „Európai Közösség környezeti jogának végrehajtása” című közlemény⁵ ismerteti.

⁵ COM(2008) 773.

Erőfeszítéseket tettek a hulladékokhoz, a vízhez, a levegőhöz és az ipari kibocsátásokhoz kapcsolódó, régóta hatályos jogszabályok egyszerűsítésére és korszerűsítésére annak elősegítése érdekében, hogy a tagállamok jobban tudják kezelni az alkalmazással járó problémákat. A hulladékokról szóló keretirányelvet felülvizsgálták a meghatározások pontosítása, az egységes szerkezetbe foglalás és az egyszerűsítés céljából. Továbbra is kritikus a hulladékgazdálkodás terén jelentkező késedelem, ami első sorban a nem elégséges befektetésekre vezethető vissza. Több ezer vonzáskörzet esetében van szükség az infrastruktúra továbbfejlesztésére a települési szennyvíz kezeléséről szóló irányelvnek való megfelelés érdekében. A víz-keretirányelv jól példázza a több jogszabály egyszerűsítésére és egységes szerkezetbe foglalására irányuló korábbi erőfeszítéseket. Mivel több rendelkezés esetében is lejár az alkalmazási határidő, az ügyszám megugrása várható.

Komoly problémákat vet fel, hogy széles körben elterjedt a levegőminőségi határértékek be nem tartása, ideértve a kén-dioxidra és finomporra vonatkozó határértékeket, melyeket több városban is túllépnek. Jelentős erőfeszítést tettek az ipari kibocsátásokra vonatkozó szabályok egyszerűsítésére és ésszerűsítésére. Ugyanakkor jelentősen késik több ezer ipari létesítményre vonatkozó engedély kiadása, emellett további kihívást jelent az „elérhető legjobb technológia” megtartása és a kapcsolódó referenciadokumentumok folyamatos aktualizálása. Miközben a környezeti hatásvizsgálatról szóló irányelvhez kapcsolódó jogsértések száma továbbra is magas, de stabil, a stratégiai környezeti vizsgálatról szóló irányelvhez kapcsolódó ügyek száma nő. Az éghajlatváltozás terén a kibocsátás-kereskedelmi rendszer teljes végrehajtása – ideértve a félévenkénti beszámolási kötelezettségeket – jelenti az egyik fő kihívást. Haladás figyelhető meg a madarak és az élőhelyek védelméről szóló irányelv szerinti védett helyek elismerése vonatkozásában, de további erőfeszítésekre van szükség néhány élőhely minősége és faj egészségi állapotának javítása terén.

Jelentősen megnőtt a *jogérvényesülés, a szabadság és a biztonság* területéhez kapcsolódó joganyag. A főbb kihívásokat a közelmúltban elfogadott jogszabályok időben történő és helyes végrehajtásának biztosítása, valamint ezzel párhuzamosan a terjedelmes levelezések lebonyolítása, a panaszok és az egyre nagyobb számú jogsértési eljárások kezelése jelenti. A bevándorláshoz és menekültügyhöz kapcsolódó tíz irányelv átültetéséről szóló, 2008-ban elvégzett tanulmány következtetései, valamint a jogok harmadik országbeli állampolgárokra történő kiterjesztése további jogsértési eljárások indítását eredményezheti. Az alapvető jogok, az uniós polgárság és a személyek szabad mozgása terén várhatóan továbbra is nagy számban érkeznek majd kérdések és panaszok.

3. PRIORITÁST ÉLVEZŐ CSELEKVÉSEK

3.1. 1. cselekvés: Megelőző intézkedések megerősítése

Annak érdekében, hogy biztosítva legyen a közösségi jog 27 tagállamból álló Unióban történő hatékony alkalmazása, fontos megerősíteni a jogsértések megelőzésére irányuló intézkedéseket. A jogsértés megállapítását követően csak akkor hozhatók korrekciós intézkedések, ha a polgárok és vállalkozások nem tudták teljes mértékben kihasználni a közösségi jog előnyeit. A Bizottságnak és tagállamoknak folyamatos erőfeszítéseket kell tenniük e helyzet javítása érdekében.

a) A jogi eszközök javítása

Maximális erőfeszítést tesznek a jogszabályok egyértelműségének, egyszerűségének, működőképességének és érvényesíthetőségének biztosítása érdekében. Fokozott figyelmet fordítanak a végrehajtás, az irányítás és a jogérvényesítés kérdéseire a javaslatok kidolgozásakor, a hatásvizsgálati szakaszban, valamint a teljes politikai ciklusban. A hatásvizsgálatra vonatkozó iránymutatás jelenleg zajló módosítása szerint a végrehajtás és a jogérvényesítés lehetőségeit, valamint a jogi eszköz megválasztását alapos vizsgálatnak kell alávetni.

Technikai végrehajtási intézkedések adott eseteiben rendeleteket fognak javasolni. Például rendeletet fogadtak el a roaming-tarifák esetében, illetve javaslatok születtek kozmetikai és építőipar termékekre vonatkozóan, az állategészségügyre, biocidekre és textilekre vonatkozó rendeletek mérlegelés alatt állnak. A gépjárműágazatra vonatkozó keretszabályokat jelenleg bizottsági rendeletek révén hajtják végre. A szabályozott szakmákról szóló irányelvek végrehajtása, valamint az energiafelhasználó termékek környezetbarát tervezéséhez kapcsolódó műszaki szabványok bevezetése is rendeletekkel történik. A REACH-kezdemenyezés keretében rendeleteket fogadtak el a vegyi anyagok harmonizációjáról és javaslat született az áruk szabad mozgása terén a kölcsönös elismerés megerősítésére.

Amikor az Európai Parlament és a Tanács együttdöntési eljárás keretében bizottsági javaslatokkal foglalkozik, hozzá kell járulniuk a jogszabályok egyértelműségéhez és egyszerűsítéséhez.

b) A közösségi jog helyes végrehajtásának előkészítése

A Bizottság és a tagállamok az irányelvek átültetésének javításán dolgoznak. A Bizottság azt kívánja elérni, hogy az új rendeletekre irányuló javaslatokat a teljes jogalkotási ciklusban kockázatalapú átültetési tervek kísérjék, melyek tartalmazzák a jogszabály tartalma és a végrehajtás várható nehézségei szerinti munkaigényt. A Bizottság az összes új irányelv átültetése érdekében illetékes tisztviselőkből álló hálózatokat állít fel a tagállamokban, melyeken keresztül biztosítható az on-line információcsere.

Több új irányelv esetében átültetéssel foglalkozó munkaértekezleteket szerveznek, többek között a szabályozott szakmákról, a biztosításról, a bankokról, az értékpapírokról, a társasági jogról, a számvitelről és a belső piacon végzett ellenőrzésről szóló irányelvek tekintetében. Az átültetést célzó csomagokhoz kapcsolódóan folyamatosan tartanak találkozókat különböző területeken. Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvhez kapcsolódóan létrehozott szabályozócsoport és a kapcsolattartó bizottság gyakori találkozóit elősegítik az átültetéssel járó kérdések megoldását. Az ipari szennyezés megelőzésével és ellenőrzésével (IPPC) foglalkozó szakértői csoportot ipari kibocsátással foglalkozó szakértői csoporttá (EIG) alakítják át, melynek hatásköre az átültetéshez kapcsolódó kérdések szélesebb körére terjed ki. 2007-ben hat alkalommal került sor szakértői csoportok találkozására, 2008-ra további hat találkozót terveztek a szolgáltatásokról szóló irányelv végrehajtásával kapcsolatban.

A komplexebb eszközök esetében valószínűleg meg kell hosszabbítani az átültetésre meghatározott időszakokat, a biztosításokról szóló Szolvencia II. irányelv esetében három éves időszakot javasolnak. Különleges körülmények esetén az átültetés különböző elemeire különböző határidőket határoznának meg, ami lehetővé tenné az ellenőrzés javítását, a késések feltárását és a korrekciós intézkedések időben történő megtételét.

A Bizottság együttműködik a tagállamok közigazgatásaival és érintettjeivel a rendeletek időben történő végrehajtása és helyes alkalmazása terén is, például a tagállami eljárások javításán, a panaszok benyújtására szolgáló formanyomtatvány bevezetésén és a légi utasok jogairól szóló rendelethez kapcsolódó iránymutatáson keresztül.

c) Az átültetést célzó intézkedések megfelelőségének értékelése és a helytelen alkalmazás megelőzése

Eszközök egész sorát alkalmaznak arra irányulóan, hogy elkerüljék a tagállami jog és a közösségi jog ütközését, valamint a közösségi jog tagállami közigazgatások általi helytelen alkalmazását. Ezen eszközök a következőkre terjednek ki: az átültetett szövegek értékelése, bizottsági és szakértői csoporttalálkozók, vizsgálatok, kérdőívek, végrehajtási jelentések, tényfeltáró küldetések, új technikai rendelettervezetek előzetes bejelentése, valamint tanulmányok vagy elemzések.

A megfelelőség-értékelés kockázatalapú, ami figyelembe veszi a megbízható átültetés tapasztalatait, az intézkedés tartalmát, az átültetést előkészítő munkát és az érintettek jelentéseit.

Míg a megfelelőség-értékelés több olyan területen is jelentős szerepet játszik, mint a környezeti jog, más területek esetében, mint az állati takarmányok és az emberi élelmiszerek, szükségesek a tagállami ellenőrzési rendszerek – mint az Élelmiszerügyi és Állategészségügyi Hivatal – által végzett vizsgálatok. Más jellegű vizsgálatokat is végeznek az olyan területeken, mint a tengeri és repülésbiztonság/üzembiztonság, valamint a nukleáris biztonsági intézkedések.

d) Aktív irányítás: a bizottságok és szakértői csoportok szerepe

Körülbelül 260 bizottság és 1200 szakértői csoport kezeli a vívmányokat, aktualizálja a technikai követelményeket és segít annak megállapításában, hogy mikor van szükség a jogszabályok módosítására. A bizottságok és szakértői csoportok értelmező iránymutatásokat, magatartási kódexeket dolgoznak ki, valamint a jogszabályok alkalmazása során felmerülő specifikus nehézségek megoldásán és a jogszabályok hatékonyabb átültetésének módjain dolgoznak. Ehhez a munkához jelentős mértékben hozzájárulnak a nem kormányzati szervezetek, a vállalkozások és más érintettek. 2007-ben csak a mezőgazdaság terén a 31 irányítási és szabályozási bizottság 256 alkalommal találkozott, a tanácsadó és szakértői csoportok esetében 118 találkozót tartottak. 38 iránymutatást fogadtak el növényvédelmi termékekről, az e téren tett jelentős erőfeszítéseket az élelmiszerbiztonsággal foglalkozó szakértői találkozók, a kidolgozott iránymutatások és a szakképzések igazolják. A pénzügyi szolgáltatások terén a bizottságok háromszintű rendszere támogatja a jogszabályok egységes értelmezését és alkalmazását, valamint a gyakorlati irányítás javítását.

3.2. 2. cselekvés: A polgárok és a vállalkozások számára történő információnyújtás és problémamegoldás

A 27 tagállamban alkalmazott széles hatályú és terjedelmes közösségi joganyag szükségszerűen kérdések, beadványok és panaszok egész sorát veti fel. A polgárok és a vállalkozások érdekét az szolgálja a legjobban, ha a megoldásokat gyorsan és informálisan találják meg. Számos kérdés a leghatékonyabban korai információcserével és együttműködésre épülő problémamegoldással kezelhető. A Bizottság a polgárok kérdéseit olyan csatornákon keresztül dolgozza fel, mint a Europe Direct, az Állampolgárok Tanácsadó

Szolgálata, az ECC-Net, az Euro-jus, emellett a munka jelentős része a Bizottság szolgálataihoz kerül.

A közösségi jog többféle mechanizmust nyújt a polgárok számára, melyeken keresztül érvényesíthetik jogaikat a gazdasági szereplőkkel szemben, ilyen például a légi utasok jogaihoz kapcsolódó panaszok kezelésére kidolgozott speciális eljárás, a távközlési egyetemes szolgáltatási irányelv, valamint a fogyasztóvédelmi jogszabályok végrehajtása terén történő együttműködés. A Bizottság koordinálja a SOLVIT-hálózatot, melynek keretében a tagállamok – bírósági eljárások lefolytatása nélkül – közösen dolgoznak a határokon átnyúló olyan problémák megoldásán, melyeket a belső piacot érintő jogszabályok állami hatóságok általi potenciális hibás alkalmazása okoz.

A Bizottság emellett elindította az EU PILOT projektet, mely gyorsabb és jobb válaszokat és megoldásokat nyújt az uniós jogszabályok alkalmazásával kapcsolatban felmerülő problémákra, melynek során a tagállamoktól kiegészítő információkat kérnek a tényállásról és a jogi helyzetről. A projektben tizenöt tagállam vesz részt. A projekt 2008. április 15-én kezdődött. Szeptember közepére a rendszerben több mint 130 ügyet kezeltek olyan területeken, mint a munkahelyi biztonság és egészségvédelem, a szociális biztonság és a munkavállalók szabad mozgása, vízumkérdések, személyek szabad mozgása, személyes adatok védelme, közbeszerzés, környezeti jog, áruk szabad mozgása, valamint közvetett és közvetlen adóztatás. A projekt első értékelésére az első év után kerül sor.

Ezek az eszközök jól példázzák a Bizottság és a tagállamok amelletti elkötelezettségét, hogy segítsék a polgárokat és a vállalkozásokat, és hogy szorosabban működjenek együtt az EU nyújtotta előnyök teljes kiaknázása érdekében.

3.3. 3. cselekvés: Panaszok és jogsértési eljárások kezelése – ágazatonkénti rangsorolás

A közösségi joganyag 27 tagállamból álló EU-ban történő hatékony és eredményes végrehajtása érdekében a Bizottságnak egyértelmű prioritásokat kell felállítania a végrehajtásra vonatkozóan. A cél e tekintetben az, hogy a végrehajtás a polgárok és a vállalkozások számára a lehető legnagyobb haszonnal járjon. Ennek érdekében a Bizottság kiemelt kérdésként kezeli az olyan jogsértéseket, amelyek a legnagyobb hatást gyakorolják a közjóra. Ezen kívül a Bizottság más ügyeket az olyan problémamegoldó mechanizmusokon keresztül kezel, mint a SOLVIT vagy az EU PILOT. Gyakori, hogy az olyan ügyek, amelyek esetében hasznos lehet a panasszal kapcsolatos tényállás és jogi helyzet tagállamokkal együtt történő megállapítása, hatékonyabban kezelhetők az ilyen mechanizmusokon keresztül, ami révén az egyes polgárok esetében javítható az eredmény. Adott esetben, amennyiben szükséges, lehetőség van jogsértési eljárásokra. 2007. évi közleményében a Bizottság általános prioritásokat határozott meg, és megteremtette a lehetőséget bármely adott ágazatra vonatkozó rangsorolási kritériumok kidolgozására. A Bizottság ezáltal valamennyi kérdés esetében biztosítja azok további figyelemmel kísérését, értékeli a gyors és jó eredmények elérésére leginkább alkalmas eszközöket, miközben jogában áll a közösségi jog bármilyen megsértésével kapcsolatban hivatalos eljárást kezdeményezni, és fenntartja a panaszosokkal való kapcsolatokról szóló 2002. évi közleményben szereplő garanciákat.⁶

A prioritások példáit részletesebben a bizottsági szolgálatok „Az egyes ágazatok helyzete” című munkadokumentuma – SEC(2008) 2854 – ismerteti, ezek a következők:

⁶ COM(2002)141.

- *Belső piac és szolgáltatások* – a szakpolitikai prioritások a közösségi jog következő megsértéseire összpontosítanak: (1) az alapvető jogoknak a polgárok jogaira jelentős hatást gyakorló megsértése, (2) az ágazati jogalkotás általános működését fenyegető vagy fontos jogi precedenseket érintő jogsértések, vagy (3) a belső piacra, vagy annak egy meghatározott ágazatára jelentős gazdasági hatást gyakorló jogsértések. A szolgáltatási szektorban a munka az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés egyértelmű eseteire, illetve a fontos ágazatokban működő egyes szolgáltatásnyújtókra gyakorolt hatásokra összpontosított.
- *Pénzügyi szolgáltatások* – a befektetések korlátozása nemzetbiztonsági okokból, illetve nyugdíjrendszereket érintő hatások miatt.
- *Munkaviszonyhoz kapcsolódó jogok, munkajog, szociális biztonság és megkülönböztetés-mentesség* – a polgárokra nézve fontos következményekkel járó kérdések esetében a rangsorolás járhat a lehető legnagyobb haszonnal a legtöbb ember számára. A polgárokat kiegészítő intézkedésekkel segítik abban, hogy megoldást találjanak egyéni problémáikra, a kialakuló helyzetet figyelemmel fogják kísérni, hogy a későbbiekben további megfelelő intézkedéseket hozzanak.
- *Alapvető jogok, személyek szabad mozgása, bevándorlás, menekültügy, uniós polgárság és polgári igazságszolgáltatás* – továbbra is prioritást élveznek az alapvető jogokra és a szabad mozgásra széleskörű hatást gyakorló problémák, valamint a házassági ügyekhez és a szülői felelősséghez kapcsolódó polgárjogi ügyek. A polgárokat kiegészítő intézkedésekkel segítik abban, hogy megoldást találjanak egyéni problémáikra, a kialakuló helyzetet figyelemmel fogják kísérni, hogy a későbbiekben további megfelelő intézkedéseket hozzanak.
- *Környezetvédelem* – hasonló egyedi jogsértések közös kezelése horizontális ügyeken keresztül, pl. a következő területeken: szennyvízgazdálkodás és légszennyezés; közösségi finanszírozású nagy infrastrukturális projektek; olyan jogsértések, melyek eredményeként a polgárok jelentős mértékben vagy ismétlődően közvetlen károsodásnak vannak kitéve, vagy életminőségük jelentős mértékben romlik⁷.
- *Közlekedés* – utasbiztonsági és üzembiztonsági kérdések, valamint széleskörű hatásokkal rendelkező fenntarthatósági politikák.
- *Energiaügy* – az éghajlatváltozás elleni küzdelemre jelentős hatást gyakorló intézkedések, versenyképes energiaellátás biztosítása.
- *Információs társadalom* – a nemzeti szabályozó hatóságok működéséhez kapcsolódó szisztematikus jelentőségű kérdések, a távközléshez kapcsolódó fogyasztóvédelmi kérdések (pl. a 112-es európai segélyhívószám), televíziós reklámokra vonatkozó szabályok, a kiskorúak védelme és a médián keresztül rasszista uszítás megelőzése, valamint a közszférából származó információhoz való megkülönböztetés-mentes hozzáférés.

⁷ Lásd még: COM(2008) 773.

- *Versenypolitika* – hatékony verseny a hálózatos iparágakban, mint pl. energiapiacok, ideértve az infrastruktúrához és a pénzügyi szolgáltatásokhoz való megkülönböztetés-mentes hozzáférést. Jogellenes állami támogatások visszafizettetése.

4. A JOGSZABÁLYOK MEGVÁLTOZTATÁSA A SZERZETT TAPASZTALATOK FÉNYÉBEN

A közösségi vívmányok folyamatosan fejlődnek a végrehajtás során szerzett tapasztalatok fényében. Nagyobb hangsúlyt kell fektetni a jogalkotási folyamat javítására annak érdekében, hogy minden problémához a megfelelő időben rendelkezésünkre álljon a legjobb megoldás, illetve biztosítani kell a jogszabály felülvizsgálata során a jogszabály alkalmazásához kapcsolódó információk figyelembevételét.

Az olyan területeken, mint a finompor légszennyeződésben játszott szerepe vagy a hulladékotlakok kezelése, a jogszabályok megváltoztatása hozzájárulhat a célértékek javításához, illetve érdemi módosításokat, a végrehajtási határidő meghosszabbítását eredményezheti, vagy a felmerült nehézségeket is figyelembe vevő, rugalmasabb követelményeket vezethet be. Más területeken, például a vámkódex területén széleskörű aktualizálást, közigazgatási egyszerűsítést és hatékonyabb irányítást vezetnek be. A villamosenergia- és gázpiac liberalizálásához kapcsolódó szerkezeti problémákat a harmadik jogalkotási csomag kezelte. Az élelmiszerek és állateledelek címkézése, valamint a növényvédelem terén a jogi pontosítás és az átdolgozás jelenleg különböző munkafázisokban van. A jogalkotást tekintve jelentős fejlődés ment vagy megy végbe az olyan területeken, mint az áruk szabad mozgásának kölcsönös elismerése, illetve az olyan ágazatokban, mint a gépjárműipar, orvosi eszközök, gyógyszergyártás, illetve a késedelmes fizetések, különös tekintettel a kisvállalkozásokra.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

Ez a jelentés megállapítja, hogy szükség van a Bizottság és a tagállamok közötti folyamatos, proaktív együttműködésre a jogszabályok általános kezelése érdekében, valamint a polgárok kérdéseire gyors és hatékony válaszokat adó, partnerségre épülő munkára, illetve a jogsértések orvoslására, amelynek jelentőségét a Parlament is hangsúlyozta. A Bizottság és a tagállamok közötti koordinált, a specifikus kihívásokhoz igazított intézkedések hozzák majd a legjobb eredményeket. A Bizottság továbbra is fokozott figyelemmel lép fel a jogsértések ellen és szorosan együttműködik az Európai Parlamenttel a közösségi jogszabályok alkalmazásáról szóló jelentések elkészítésében, valamint az e téren jelentkező fejlemények megvitatásában.

A közösségi jogszabályok hatékony alkalmazása továbbra is jelentős kihívásokkal néz szembe, ilyen például az irányelvek rendkívül késedelmes átültetése. A közösségi jog néhány területén a polgárok és a vállalkozások várhatóan továbbra is nagy számban nyújtanak be panaszt a közösségi jog szerinti jogaik megsértésével kapcsolatban. A következő évben a Bizottság az alábbi intézkedésekre összpontosít:

- Az irányelvek túlságosan késedelmes átültetésének problémája;
- Megelőző intézkedések fokozott meghozatala, ideértve a hatásvizsgálatok elkészítése során a végrehajtást és a megfelelőségi kérdéseket vizsgáló elemzéseket;

- A polgárok és a vállalkozások számára történő információnyújtás és problémamegoldás javítása; és
- A legfontosabb ügyek rangsorolása, valamint a tagállamokkal folytatott szoros együttműködés a jogsértések orvoslásának meggyorsítása terén.