

Četvrtak, 6. listopada 2016.

P8_TA(2016)0385

Godišnje izvješće o praćenju primjene zakonodavstva Unije za 2014.**Rezolucija Europskog parlamenta od 6. listopada 2016. o praćenju primjene zakonodavstva Unije: godišnje izvješće za 2014. (2015/2326(INI))**

(2018/C 215/12)

Europski parlament,

- uzimajući u obzir 32. godišnje izvješće o praćenju primjene zakonodavstva Unije (2014.) (COM(2015)0329),
 - uzimajući u obzir izvješće Komisije naslovljeno „Izvješće o ocjeni projekta EU Pilot” (COM(2010)0070),
 - uzimajući u obzir izvješće Komisije naslovljeno „Drugo izvješće o ocjeni projekta EU Pilot” (COM(2011)0930),
 - uzimajući u obzir Komunikaciju Komisije od 20. ožujka 2002. o odnosu prema podnositelju prigovora o povredi prava Zajednice (COM(2002)0141),
 - uzimajući u obzir Komunikaciju Komisije od 2. travnja 2012. naslovljenu „Ažuriranje načina upravljanja odnosima s podnositeljem zahtjeva u pogledu primjene prava Unije” (COM(2012)0154),
 - uzimajući u obzir Okvirni sporazum o odnosima između Europskog parlamenta i Europske komisije,
 - uzimajući u obzir Međuinstitucijski sporazum o boljoj izradi zakonodavstva između Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije,
 - uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 10. rujna 2015. o 30. i 31. godišnjem izvješću o praćenju primjene prava EU-a (2012-2013) ⁽¹⁾,
 - uzimajući u obzir članak 52. i članak 132. stavak 2. Poslovnika,
 - uzimajući u obzir izvješće Odbora za pravna pitanja i mišljenja Odbora za ekonomsku i monetarnu politiku, Odbora za zapošljavanje i socijalna pitanja i Odbora za predstavke (A8-0262/2016),
- A. budući da se člankom 17. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) definira temeljna uloga Komisije kao „čuvarice Ugovora”;
- B. budući da u skladu s člankom 6. stavkom 1. UEU-a Povelja o temeljnim pravima Europske unije ima jednaku pravnu vrijednost kao Ugovori te se odnosi na institucije, tijela, urede i agencije Unije i na države članice kada primjenjuju pravo Unije (članak 51. stavak 1. Povelje o temeljnim pravima Europske unije);
- C. budući da Komisija, u skladu s člankom 258. stavcima 1. i 2. UFEU-a, državi članici daje obrazloženo mišljenje ako smatra da ta država članica nije ispunila neku obvezu na temelju Ugovora i može taj predmet uputiti Sudu Europske unije ako dotična država ne postupi u skladu s mišljenjem u roku koji odredi Komisija;
- D. budući da se Okvirnim sporazumom o odnosima između Europskog parlamenta i Europske komisije predviđa razmjena informacija o svim postupcima povrede na temelju službenih opomena, no njime nije obuhvaćen neslužbeni postupak EU Pilot koji prethodi pokretanju službenog postupka zbog povrede prava;

⁽¹⁾ Usvojeni tekstovi, P8_TA(2015)0322.

Četvrtak, 6. listopada 2016.

- E. budući da se Komisija poziva na članak 4. stavak 3. UEU-a i načelo lojalne suradnje između Unije i država članica kako bi provela svoju obvezu o primjeni diskrecije u odnosu na države članice tijekom postupaka EU Pilot;
- F. budući da je cilj postupaka EU Pilota suradnju između Komisije i država članica učiniti bližom kako bi se u ranoj fazi ispravila kršenja zakonodavstva EU-a i na taj način, gdje je to moguće, izbjegla potreba za pokretanjem službenog postupka zbog povrede prava;
- G. budući da je Europska komisija 2014. godine zaprimila 3 715 pritužbi o mogućim povredama prava EU-a, pri čemu su Španjolska (553), Italija (475) i Njemačka (276) države članice protiv kojih je podneseno najviše pritužbi;
- H. budući da je Komisija 2014. godine pokrenula 893 nova postupka radi utvrđivanja povrede, pri čemu su Grčka (89), Italija (89) i Španjolska (86) države članice s najvećim brojem otvorenih predmeta;
- I. budući da se člankom 41. Povelje o temeljnim pravima Europske unije definira pravo na dobru upravu kao pravo svakoga na to da institucije njegove predmete obrađuju nepristrano, pravično i u razumnom roku i da se člankom 298. UFEU-a predviđa da u obavljanju svojih zadaća, institucije, tijela, uredi i agencije Unije imaju potporu otvorene, učinkovite i neovisne europske administracije;
1. podsjeća da je Komisija, u skladu s člankom 17. UEU-a, odgovorna za osiguranje primjene prava Unije, uključujući Povelju o temeljnim pravima Europske unije (članak 6. stavak 1. UEU-a), čije se odredbe odnose na institucije, tijela, urede i agencije Unije i na države članice kada primjenjuju pravo Unije;
2. priznaje da glavnu odgovornost za ispravnu provedbu i primjenu prava EU-a imaju države članice, ali ističe da to ne lišava institucije EU-a njihove dužnosti poštovanja primarnog prava EU-a pri izradi sekundarnog prava EU-a;
3. ističe ključnu ulogu Komisije u nadzoru primjene zakonodavstva EU-a i podnošenju godišnjeg izvješća Parlamentu i Vijeću; poziva Komisiju da i dalje ima aktivnu ulogu u osmišljavanju raznih sredstava za poboljšanje provedbe, izvršenja i poštovanja zakonodavstva EU-a u državama članicama te da u svom godišnjem izvješću uz podatke o provedbi direktiva EU-a dostavi i podatke o provedbi uredbi EU-a;
4. svjestan je da države članice imaju primarnu odgovornost za ispravnu provedbu i primjenu prava EU-a te ističe da pri provedbi prava EU-a države članice moraju u potpunosti poštovati i temeljne vrijednosti i prava upisane u ugovore i Povelju Europske unije o temeljnim pravima; podsjeća da je Komisija odgovorna za nadzor i ocjenu provedbe prava EU-a; u tom cilju poziva države članice da sustavno koriste korelacijske tablice, ali ističe da to ne lišava institucije EU-a njihove dužnosti poštovanja primarnog prava EU-a pri izradi sekundarnog prava EU-a; prima na znanje potrebu za korištenjem svojih provedbenih izvješća u vezi sa sektorskim zakonodavstvom;
5. priznaje da Parlament u tom pogledu također ima ključnu ulogu zahvaljujući političkom nadzoru mjera Komisije za izvršenje zakonodavstva, analizi godišnjih izvješća o praćenju provedbe zakonodavstva EU-a i usvajanju relevantnih parlamentarnih rezolucija; preporučuje da Parlament da dodatni doprinos pravovremenom i točnom prenošenju zakonodavstva EU-a tako što će svoje stručno znanje o zakonodavnom procesu donošenja odluka zahvaljujući prethodno uspostavljenim vezama podijeliti s nacionalnim parlamentima;
6. napominje da bi pravovremeno i ispravno prenošenje prava EU-a u nacionalna zakonodavstva i jasan nacionalni zakonodavni okvir trebali biti prioritet državama članicama kako bi se izbjegla kršenja prava EU-a, a poduzećima i pojedincima omogućilo korištenje njihovih prava koje proizlazi iz učinkovite i djelotvorne primjena prava EU-a;
7. ističe važnu ulogu socijalnih partnera, organizacija civilnog društva i drugih dionika u stvaranju zakonodavstva te praćenju i bilježenju nedostataka u prenošenju i primjeni prava EU-a u državama članicama; primjećuje da je Komisija prepoznala ulogu dionika kada je 2014. pokrenula nove alate kojima će se olakšati taj postupak; potiče dionike da u budućnosti i dalje prate taj postupak;

Četvrtak, 6. listopada 2016.

8. priznaje utjecaj djelotvorne primjene zakonodavstva EU-a na jačanje vjerodostojnosti institucija Europske unije; cijeni važnost koju je Komisija u svojim godišnjim izvješćima dala predstavkama građana, poduzeća i organizacija civilnog društva kao temeljnom pravu upisanom u Ugovor iz Lisabona i važnom elementu europskog građanstva te važnom sekundarnom sredstvu za praćenje primjene zakonodavstva EU-a i utvrđivanje mogućih rupa u zakonima kroz izravno izražavanje stajališta građana o vlastitim pogledima i iskustvima, uz izbore i referendume koji ostaju primarni načini njihova demokratskog načina izražavanja;

9. smatra da nerealni rokovi za provedbu zakonodavstva mogu rezultirati nemogućnošću država članica da ih ispune, čime se prešutno odobrava odgoda primjene; poziva europske institucije da se dogovore oko realnijih rokova za primjenu uredbi i direktiva, uzimajući pritom u obzir vremenska razdoblja potrebna za nadzor i savjetovanje; smatra da bi Komisija trebala dostavljati izvješća, preglede i revizije zakonodavstva na datume koje su odobrili suzakonodavci te kako je utvrđeno u mjerodavnom zakonodavstvu;

10. pozdravlja činjenicu da Međuinstitucijski sporazum o boljoj izradi zakonodavstva sadrži odredbe kojima se nastoji poboljšati provedba i primjena zakonodavstva EU-a te u tom pogledu potaknuti strukturiranija suradnja; podržava poziv formuliran u Sporazumu na bolje utvrđivanje nacionalnih mjera koje nisu usko povezane sa zakonodavstvom Unije (tzv. prekomjerna regulacija); naglašava da je važno poboljšati prijenos zakonodavstva i da bi države članice trebale obavijestiti o nacionalnim mjerama koje dopunjuju europske direktive te ih jasno naznačiti; ističe da bi države članice prilikom primjene zakonodavstva EU-a trebale izbjegavati dodatno opterećivanje tog zakonodavstva jer to vodi do krive predodžbe o zakonodavnoj aktivnosti EU-a i utječe na porast bezrazložnog euroskepticizma među građanima; ističe, međutim, da to ni na koji način ne utječe na isključivo pravo država članica da na nacionalnoj razini usvajaju više socijalne i ekološke standarde od onih koji su dogovoreni na razini EU-a;

11. ističe da bi Parlament trebao imati veću ulogu u analizi načina na koji se države pristupnice i one koje su sklopile sporazume o pridruživanju s Europskom unijom pridržavaju prava EU-a; u tom pogledu predlaže da tim državama pruži odgovarajuću podršku u obliku stalne suradnje s njihovim nacionalnim parlamentima u području tumačenja i primjene zakonodavstva EU-a;

12. predlaže da Parlament u odgovoru na godišnja izvješća o napretku koja sastavlja Komisija i sam sastavi izvješća, a ne samo rezolucije, o svim državama kandidatkinjama kako bi svim predmetnim odborima omogućio da iznesu relevantna mišljenja; smatra da bi Komisija trebala nastaviti objavljivati izvješće o napretku za sve zemlje u europskom susjedstvu koje su potpisale sporazume o pridruživanju kako bi Parlament mogao nastaviti s ozbiljnom i sustavnom procjenom napretka koji su te zemlje postigle u provedbi pravne stečevine EU-a u odnosu na program pridruživanja;

13. pozdravlja 32. godišnje izvješće o praćenju primjene prava EU-a koje je objavila Komisija te napominje da je većina slučajeva povrede prava iz 2013. u područjima politike okoliša, prometa te unutarnjeg tržišta i usluga ostala otvorena i tijekom 2014.; prima na znanje i činjenicu da su 2014. područja politike u kojima je ponovno zabilježen najveći broj novopokrenutih postupka zbog povrede prava bili okoliš, zdravlje, zaštita potrošača, mobilnost i promet; potiče Komisiju da u cilju osiguranja međuinstitucijske transparentnosti Parlamentu osigura bolji pristup slučajevima povrede zakonodavstva EU-a;

14. prima na znanje da se prema godišnjem izvješću broj službenih postupaka zbog povrede smanjio u posljednjih pet godina i da je to, prema mišljenju Komisije, odraz učinkovitosti strukturiranog dijaloga s državama članicama pokrenutog u okviru postupka EU Pilot; smatra, međutim, da je najveći razlog pada zabilježenog proteklih godina i pada koji se očekuje u nadolazećim godinama kontinuirano manji broj novih zakonodavnih prijedloga Komisije; ističe da Komisija ne provodi postupke EU Pilot kada se direktive kasno prenesu;

15. međutim, podsjeća da ta naknadna evaluacija ne lišava Komisiju njezine dužnosti da pravovremeno i efektivno nadzire primjenu i provedbu prava EU-a te napominje da bi Parlament mogao pomoći pri reviziji provedbe zakonodavstva provodeći nadzor nad Komisijom;

Četvrtak, 6. listopada 2016.

16. prima na znanje da povećanje broja novih spisa u okviru postupka EU Pilot tijekom razdoblja ispitivanja i smanjenje broja otvorenih slučajeva povrede prava pokazuju da je, u skladu s godišnjim izvješćem, sustav EU Pilot dokazao svoju korisnost te da je imao pozitivan učinak na promicanje učinkovitijeg izvršavanja zakonodavstva EU-a; smatra međutim da izvršavanje zakonodavstva EU-a nije ni dovoljno transparentno niti podliježe bilo kakvoj stvarnoj kontroli podnositelja prigovora i zainteresiranih strana te žali zbog činjenice da, unatoč opetovanim zahtjevima, Parlament i dalje nema odgovarajući pristup informacijama o postupku EU Pilot i neriješenim predmetima; poziva Komisiju da u tom pogledu osigura veću transparentnost u vezi s informacijama o postupku EU Pilot i neriješenim predmetima;

17. smatra da bi novčane kazne zbog nepoštovanja zakona EU-a trebale biti učinkovite, razmjerne i odvratajuće te da bi se pri njihovu određivanju trebalo uzimati u obzir ponovljeno nepoštovanje zakona i poštovati zakonska prava država članica;

18. ističe da u Europskoj uniji koja se temelji na vladavini prava, pravnoj sigurnosti i predvidivosti zakona mora postojati pravna obveza da građani Europske unije prvi budu na jasan, dostupan, transparentan način (putem interneta i drugim sredstvima) i pravodobno obaviješteni o tome koje su nacionalne pravne norme usvojene u okviru prenošenja zakonodavstva EU-a i koja su nacionalna tijela nadležna za njihovu pravilnu primjenu;

19. poziva Komisiju da međusobno poveže sve različite portale, pristupne točke i informativne internetske stranice u jedinstveni portal kojim će se građanima omogućiti jednostavan pristup obrascima za podnošenje pritužbe na internetu i lako razumljivim informacijama o postupcima za utvrđivanje povrede; nadalje, poziva Komisija da u iduće izvješće o praćenju uvrsti detaljnije informacije o korištenju tih portala;

20. ističe da Komisija i Parlament imaju obvezu istinski surađivati; stoga poziva na reviziju Okvirnog sporazuma o odnosima između Europskog parlamenta i Europske komisije kako bi se omogućilo da se informacije o postupcima EU Pilot parlamentarnom odboru nadležnom za tumačenje i primjenu prava EU-a dostave u obliku (povjerljivog) dokumenta;

21. podsjeća da je u svojoj Rezoluciji od 15. siječnja 2013. ⁽¹⁾ Parlament pozvao na donošenje uredbe EU-a o europskom zakonu o upravnom postupku u skladu s člankom 298. UFEU-a, ali da, unatoč činjenici da je Rezolucija usvojena s velikom većinom glasova (572 za, 16 protiv i 12 uzdržanih), Komisija na taj zahtjev Parlamenta nije odgovorila prijedlogom uredbe; poziva Komisiju da ponovno razmotri rezoluciju Parlamenta kako bi donijela prijedlog zakonodavnog akta u pogledu zakona o upravnom postupku;

22. žali, konkretnije, zbog toga što nakon njegova poziva nisu poduzeti daljnji koraci za uspostavu obvezujućih pravila sadržanih u uredbi kojom se utvrđuju razni aspekti postupka zbog povrede prava i prethodnog postupka zbog povrede prava – uključujući postupak notifikacije, obvezujuće rokove, pravo na saslušanje, obvezu obrazlaganja i pravo svake osobe da pristupi svojem spisu – sve u cilju ojačavanja prava građana i jamčenja transparentnosti;

23. podsjeća, u tom kontekstu, da je Odbor za pravna pitanja uspostavio radnu skupinu za upravno pravo koja je odlučila sastaviti pravi nacrt uredbe o upravnom postupku administracije Unije kojim bi se Komisija mogla inspirirati, i to ne kako bi se dovelo u pitanje pravo Komisije na inicijativu, već kako bi se pokazalo da bi takva uredba bila korisna i da ju je moguće donijeti;

24. smatra da svrha tog nacrta uredbe nije zamijeniti postojeće zakonodavstvo EU-a već ga nadopuniti tamo gdje su utvrđene pravne praznine ili gdje dođe do problema u pogledu tumačenja, kao i tumačenje postojećih odredbi učiniti pristupačnijim, jasnijim i koherentnijim na korist građana i poduzeća, te uprave i njezinih službenika;

25. stoga, još jednom, poziva Komisiju da predstavi zakonodavni prijedlog o europskom zakonu o upravnom postupku, uzimajući u obzir korake koje je Parlament dosad poduzeo u tom području;

⁽¹⁾ SL C 440, 30.12.2015., str. 17.

Četvrtak, 6. listopada 2016.

26. podsjeća da su institucije EU-a, čak i kada djeluju u svojstvu članica skupina međunarodnih zajmodavaca („trojki”), obvezane Ugovorima i Poveljom o temeljnim pravima Europske unije;
 27. poziva Komisiju da usklađivanje s pravom EU-a učini istinskim političkim prioritetom koji treba provoditi kroz usku suradnju s Parlamentom, čija je obaveza (a) smatrati Komisiju politički odgovornom i (b) osigurati da je kao suzakonodavac u cijelosti obaviješten kako bi stalno poboljšavao svoj zakonodavni rad;
 28. podržava da se u okviru Parlamenta uspostavi postupak za praćenje primjene zakonodavstva EU-a u državama članicama kojim bi se nepoštivanje zakona analiziralo na specifičan način za pojedinačne zemlje i pritom uzelo u obzir da mjerodavni stalni odbori Europskog parlamenta prate primjenu zakonodavstva EU-a u okviru svojih područja nadležnosti;
 29. nalaže svojem predsjedniku da ovu Rezoluciju prosljedi Vijeću, Komisiji i Odboru regija, Gospodarskom i socijalnom odboru te nacionalnim parlamentima.
-