

LT

LT

LT



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 3.3.2010
KOM(2010) 70 galutinis

KOMISIJOS ATASKAITA
„EU PILOT“ VERTINIMO ATASKAITA

{SEK(2010) 182}

KOMISIJOS ATASKAITA

„EU PILOT“ VERTINIMO ATASKAITA

1. ĮVADAS

Pagal Sutartis už Europos Sąjungos teisės taikymą pirmiausia atsakingos valstybės narės. Komisijai, kaip Sutarčių sergėtojai, suteikti įgaliojimai ir atsakomybė užtikrinti, kad teisė būtų taikoma teisingai. Atsižvelgiant į ES *acquis* apimtį ir ES dydį, piliečiams, pilietinės visuomenės interesų grupėms ir įmonėms kyla daug klausimų ir abejonių. Siekiant, kad teisė būtų teisingai suprantama ir taikoma, būtina, kad į šiuos klausimus būtų atsakoma ir išsklaidomos abejonės ir kad būtų kuo greičiau ir veiksmingiau išsprendžiamos bet kokios problemos, susijusios su ES teisės taikymu.

Šis darbas užtikrinant teisingą teisės supratimą ir taikymą visada buvo vykdomas bendromis Komisijos tarnybų ir valstybių narių valdžios institucijų pastangomis probleminėms sritims nustatyti, teisinėms ir faktinėms aplinkybėms išsiaiškinti, sprendimams rasti ir atsakyti į klausimus. Šiuo tikslu ilgą laiką taikyti įvairūs bendravimo būdai. Tačiau nebuvo bendros sistemos, sisteminio išsipareigojimo ar atliekamo darbo veiksmingumo ir pažangos vertinimo priemonių.

Komunikate „Rezultatų siekianti Europa – Bendrijos teisės taikymas“¹ Komisija pasiūlė inicijuoti projektą ir išbandyti didesnę Komisijos ir valstybių narių išsipareigojimą, bendradarbiavimą ir partnerystę šiame darbe. Jame siūloma, kad Komisija ir valstybių narių institucijos prisiimtų naują bendrą išsipareigojimą išbandyti galimybę glaudžiau ir nuosekliau dirbti kartu, siekiant greičiau ir geriau atsakyti į klausimus ir išspręsti problemas. Sumanymas buvo pritaikyti šį darbo metodą, siekiant, kai tik tai įmanoma, pradiniam etape ištaisyti ES teisės pažeidimus netaikant pažeidimo procedūrų. Todėl šiame projekte nebūtų nagrinėjami klausimai, dėl kurių jau pradėta pažeidimo procedūra paskelbiant oficialaus išpėjimo raštą pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 258 straipsnį (t. y. buvęs EB sutarties 226 straipsnis), arba vykdoma tolesnė veikla, susijusi su Teisingumo teismo sprendimais dėl pažeidimo įvykdymo.

Komisijos tarnybų ir valstybių narių institucijų susirašinėjimui internete sukurta konfidenciali duomenų bazė. Sistemai naudoti sukurtas kontaktų tinklas, užtikrinant, kad į jį patenkančios bylos pasiektų būtent tuos, kam jos skirtos, ir stebint procesą bei pastangas veiksmingai ir konstruktyviai naudoti sistemą. Šiomis priemonėmis būtų išsiaiškinti ir patvirtinti visi teisinės ir faktinės padėties aspektai ES ir valstybių narių lygmeniu, padaromos atitinkamos išvados, informuojami piliečiai bei įmonės ir randama problemų sprendimų, kuriais užtikrinama atitiktis ES teisei.

Šis projektas, vadinamas „EU Pilot“, pradėtas įgyvendinti 2008 m. balandžio mėn. viduryje ir jį įgyvendinant savanoriškai dalyvauja penkiolika valstybių narių: Airija, Austrija, Čekija, Danija, Ispanija, Italija, Jungtinė Karalystė, Lietuva, Nyderlandai, Portugalija, Slovėnija, Suomija, Švedija, Vengrija ir Vokietija.

¹ COM (2007) 502, 2.2 skirsnis „Darbo metodų gerinimas“, p. 8.

Komisija pasiūlė šio projekto veiklos rezultatus vertinti pasibaigus pirmiesiems projekto veiklos metams. Šiame dokumente pateikiama sistemos veikimo iki 2010 m. vasario mėn. pradžios vertinimo ataskaita.

2. INFORMACIJA APIE „EU PILOT“ VEIKIMĄ

Iki 2010 m. vasario mėn. pradžios pagal „EU Pilot“ pateiktos 723 bylos. Iš jų 424 bylos perėjo visą „EU Pilot“ procesą. Tai yra pakankamas pagrindas „EU Pilot“ veikimo pirmajam vertinimui.

Daugiau kaip 60 % gautų bylų yra skundai, per 20 % – paklausimai, beveik 20 % – bylos, kurias savo iniciatyva pradėjo Komisija. Vertinant skundus ir paklausimus, 43 % bylų gauta iš piliečių, 36 % – iš įmonių ar pilietinės visuomenės organizacijų. Bylų tema patvirtina ankstesnę patirtį, susijusią su įvairiuose ES teisės sektoriuose kylančių klausimų ir problemų apimtimi: 36 % jų yra susiję su aplinka; 21 % – vidaus rinka, 8 % – mokesčiais, 7 % – užimtumu, darbo teise ir socialiniu draudimu; 6 % – teisingumu, laisve ir saugumu, 5 % – įmonėmis ir 4 % – sveikata ir vartotojų apsauga, 4 % – žemės ūkiu.

Aišku, kad didesnės valstybės narės paprastai gauna daugiau bylų, nes jose daugiau gyventojų, įmonių ir pilietinės visuomenės organizacijų. Kai kurios valstybės narės iki šiol turėjo išnagrinėti labai mažai bylų. Iki šiol iš valstybių narių gauti atsiliepimai yra daugiausia teigiami. Valstybės narės visų pirma pabrėžė, kad projektu „EU Pilot“ galima pagerinti ryšius su Komisija, nes atsakymai į paklausimus ir skundus gaunami greičiau ir jie yra geresni. Kartu valstybės narės atkreipė dėmesį, kad reikia toliau gerinti konkretų sistemos veikimą (pvz., paaiškinant jos taikymo apimtį ir taisykles, taikomas Komisijai tvarkant bylas).

Bendra Komisijos nuomone, didžiojoje tų bylų dalyje iškelti klausimai yra svarbūs ir į juos reikia atsakyti. Pirminiu vertinimu, sėkmingai išnagrinėtų klausimų skaičius yra didelis – Komisijos tarnybų vertinimu 85 % valstybių narių pateiktų atsakymų buvo priimtini ir bylų nagrinėjimą buvo galima užbaigti. Kai kurios bylos pasiekė pažeidimo etapą ir iki 2010 m. vasario pradžios po nagrinėjimo „EU Pilot“ sistemoje buvo pradėta arba rengiama 40 pažeidimo procedūrų. Kalbant apie gautų bylų nagrinėjimą, valstybių narių atmestų bylų skaičius yra labai mažas (3 %) ir dauguma jų atmesta dėl to, kad skundo pateikėjas pateikė per mažai informacijos. Į beveik 67 % gautų bylų valstybės narės atsakė per dešimt savaičių – vidutiniškai per 73 dienas. Komisijos tarnybų darbui po to, kai jos gavo valstybių narių atsakymus, terminas nustatytas nebuvo, bet maždaug 40 % bylų atveju darbas užbaigtas per dar dešimt savaičių – vidutiniškai per 109 dienas.

Komisijos pirminis „EU Pilot“ ir to, kaip išnagrinėtos beveik visos bylos, vertinimas yra teigiamas. „EU Pilot“ pradėjo duoti teigiamų rezultatų, susijusių su Komisijos ir valstybių narių bendradarbiavimo stiprinimu siekiant spręsti su ES teisės taikymu per pagrįstą laikotarpį susijusius klausimus. Kartu būtų galima toliau gerinti sistemos veiksmingumą daugiau bendraujant ir bendradarbiaujant nagrinėjant atskiras bylas ir sutrumpinant vidutinę bylų nagrinėjimo trukmę.

3. TOLESNĖ „EU PILOT“ ANALIZĖ IR PLĖTOJIMAS

Komisijos tarnybos ir valstybių narių valdžios institucijos aiškiai suvokia, kokia turėtų būti techninė infrastruktūra, ir veiksmingai ją naudoja. Yra aspektų, kuriuos galima būtų paaiškinti ir pagerinti, kad ja naudotis būtų dar lengviau. Daug pakeitimų jau suprogramuota.

Pagal „EU Pilot“ gaunamų bylų pobūdis apskritai laikomas svarbiu „EU Pilot“ taikymo sričiai ir keliami klausimai pateisina skiriamą dėmesį. Pradžioje kai kurioms valstybėms narėms nebuvo aišku, kad projektas apims ir Komisijos tarnybų iniciatyva pradėtas bylas, nes projektas iš esmės buvo sukurtas siekiant spręsti klausimus, kurie kyla piliečiams, įmonėms ir pilietinės visuomenės interesų grupėms. Tačiau šis klausimas buvo aptartas ir pasiekta bendro sutarimo dėl pranašumų, kurių teikia sistema, naudojama įvairiam Komisijos tarnybų ir valstybių narių valdžios institucijų bendravimui. Labai sudėtingų bylų atveju būtų galima ne tik bendrauti pagal „EU Pilot“, bet ir rengti ekspertų susitikimus.

Patvirtinta, kad Komisijos tarnyboms nuosekliau naudojantis „EU Pilot“ nauda yra didesnė. Nepažeidžiant kitų ES teisėje nustatytų mechanizmų, tai reiškia, kad visos bylos turėtų būti registruojamos „EU Pilot“ sistemoje faktinei ar teisinei padėčiai išsiaiškinti. Tačiau tais atvejais, kai dėl skubumo ar kitos svarbios priežasties būtina greitai pradėti pažeidimo procedūrą, gali būti taikomos išimties. Daugeliu atveju taip bus užtikrinama, kad į klausimus būtų atsakyta ar problemos būtų išspręstos greičiau nei vykdant pažeidimo procedūrą, be to, taip bus sudaromos sąlygos geriau dalytis informacija ir atsekti bylas. Kaip šiuo metu, tais atvejais, kai Komisijos tarnyba mano, kad prieš imantis bet kokių oficialių veiksmų reikėtų nusiųsti administracinį raštą, bus pateikta forma, kurią reikės užpildyti „EU Pilot“ sistemoje ir kuri bus siunčiama per sistemą, kaip vienintelę tokios informacijos perdavimo priemonę. Taip bus pakeista įprasta Komisijos tarnybų administracinių raštų siuntimo praktika ir užtikrinama nuoseklesnė bendroji naudojimosi „EU Pilot“ praktika. Taip būtų suteikiama galimybė bent trumpai pasikonsultuoti su valstybės narės institucijomis ir konstruktyviai išspręsti klausimą per trumpesnį laikotarpį nei būtų įmanoma vykdant pažeidimo procedūrą. „EU Pilot“ neribojama galimybė naudotis papildomais ryšiais tolesniems veiksams, susijusiems su „EU Pilot“ bylomis, užtikrinti. Taip iš tiesų užtikrinama, kad valstybėms narėms būtų bent jau nuolat pranešama apie galimą pažeidimo procedūros pradėjimą, neatidėliojant tų procedūrų inicijavimo. Tokios tvarkos būtų laikomasi visada, išskyrus tuos atvejus, kai dėl skubumo būtina greitai imtis oficialių veiksmų; taip patvirtinamas nuolatinis abipusis išipareigojimas išspręsti visus klausimus bet kuriame proceso etape kuo greičiau ir užtikrinti teisingą ES teisės taikymą. Tai būtų naudinga piliečiams, o valstybės narės ir Komisijos tarnybos galėtų nuosekliau ir veiksmingiau organizuoti savo darbą.

Komisijos tarnybos taip pat dirba siekdamos užtikrinti, kad pagal „EU Pilot“ keliami klausimai būtų įtraukti visada pateikiant kuo aiškesnį klausimų paaiškinimą, taip padidinant Komisijos susidomėjimą piliečių keliamais klausimais ir jos įtaką. Tai palengvina valstybių narių valdžios institucijų darbą, kuriuo siekiama užtikrinti, kad jų atsakymuose būtų pateikti išsamūs paaiškinimai bei pagrindinių klausimų sprendimai. Valstybių narių valdžios institucijos yra išipareigojusios užtikrinti, kad į keliamus klausimus būtų pateikti tikslingi atsakymai.

Iškilo klausimas dėl kalbų, vartotinių bendraujant su valstybėmis narėmis, joms bendraujant tarpusavyje ir su piliečiais, įmonėmis ar pilietinės visuomenės interesų grupėmis. Pripažįstama, kad tekstus vienu ar kitu proceso momentu gali reikėti išversti. Komisija yra išipareigojusi užtikrinti, kad sistema veiktų kuo veiksmingiau, atsižvelgiant į susijusias taisykles bei procedūras ir į tai, kad įvairiomis administracinėmis aplinkybėmis gali būti vartojamos skirtingos kalbos. Komisija užtikrins vertimą savo tikslams, o prireikus valstybių narių darbui paremti.

„EU Pilot“ numatyta, kad kai tik įmanoma, siekiant supaprastinti bylų nagrinėjimą ir sutrumpinti jų nagrinėjimo laiką, atsižvelgiant į konkrečias aplinkybes ir keliamus klausimus, valstybės narės valdžios institucijos atsakymus siunčia tiesiogiai galutiniam adresatui. Be to, kai kurios valstybės narės mano, kad paprastai labiau dera Komisijai atsakyti į raštus, kurie visų pirma ir taip buvo adresuoti Komisijai. Taip būtų užtikrinta, kad susirašinėjantysis tuo pat metu gautų visus atsakymo elementus, tarp kurių būtų Komisijos tarnybų bei valstybių narių valdžios institucijų pateikti elementai. Todėl atsakymas susirašinėjančiajam gali būti siunčiamas per Komisijos tarnybas, išskyrus atvejus, kai valstybė narė mano, kad dera atsakyti tiesiogiai. Abiem atvejais susirašinėjantysis gaus valstybės narės institucijų pateikto atsakymo Komisijos tarnybų vertinimą.

Atliekant pirmąjį „EU Pilot“ įvertinimą visų pirma bylas siekta suskirstyti į kategorijas pagal jų turinį. Tikslas – pabandyti nustatyti, ar skirtingų rūšių bylas reikia tvarkyti skirtingai ir ar galima sukurti standartinį metodą, kuris leistų įvertinti, kiek laiko būtų tinkama skirti skirtingų rūšių klausimams nagrinėti. Vykdamas su projektu susijusį darbą toliau bus nagrinėjamas ir šis klausimas. Šis apytikslis bylų suskirstymas rodo, kad maždaug 60 % jų yra susiję galimais praktiniais sunkumais, kylančiais piliečiui ar įmonei taikant ES teisę, 25 % – su galimu ES teisės pažeidimu, 15 % yra paklausimai dėl teisių įgyvendinimo pagal ES teisę ir 2 % – paprasčiausi prašymai suteikti informacijos ar paaiškinti.

Pripažįstama, kad nustatytas dešimties savaičių orientacinis terminas, per kurį pagal „EU Pilot“ turi būti pateikti atsakymai, yra bendroji rekomendacija, per kiek laiko valstybių narių valdžios institucijos turėtų pateikti atsakymus. Taip yra dėl to, kad iškelto klausimo pobūdis ir veiksmai, kurių reikia dėl jo imtis, gali labai skirtis – tai patvirtina labai skirtinga bylų nagrinėjimo trukmė, kuri reikalinga įvairioms byloms per sistemą pereiti. Į daugelį klausimų turėtų būti galima atsakyti gerokai greičiau nei per dešimt savaičių, tačiau kai kuriems gali prireikti daugiau laiko. Komisijos tarnybos kartais prašo atsakymą pateikti greičiau nei per dešimt savaičių, o to priežastys paaiškinamos prašyme. Bendri veiklos rezultatai vertinami taikant orientacinio dešimties savaičių termino kriterijų. Laikas, kurio Komisijos tarnyboms reikia atsakymams įvertinti ir galutiniams išvadų adresatams informuoti apie priimtą išvadą, yra akivaizdžiai svarbus aspektas vertinant bylų nagrinėjimo spartą, ir tai dar svarbiau, kai valstybės narės atsakymą ir Komisijos tarnybų vertinimą galutiniam adresatui siunčia Komisijos tarnybos. Todėl dešimties savaičių laikotarpis laikomas orientaciniu terminu, per kurį Komisijos tarnybos, remdamosi tomis pačiomis valstybėms narėms nustatytomis sąlygomis, turi įvertinti valstybių narių atsakymus. Laikantis šių orientacinių terminų bus užtikrinta, kad pirmojo oficialaus veiksmo valdant tokias bylas (t. y. oficialaus įspėjimo rašto išsiuntimas arba bylos užbaigimas) dažnai būtų galima imtis per šešis, o ne per dvylika mėnesių – iki šiol tiek laiko buvo skiriama pirminiam skundo nagrinėjimui, kuriam pasibaigus išsiunčiamas oficialaus įspėjimo raštas arba užbaigiama byla.

Valstybių narių institucijos ir Komisijos tarnybos skyrė daug laiko ir įdėjo daug pastangų, kad šis projektas būtų pradėtas ir kad būtų užtikrintas jo pirminis veikimas. Komisijos tarnybos ir valstybių narių institucijos glaudžiai bendradarbiavo tiek dvišaliu, tiek daugiašaliu lygmeniu. Daug dėmesio skirta pažangos peržiūrai ir bylų rezultatams, taip pat bendram sistemos veikimui. Tolesnis šio darbo metodo naudojimas ir plėtojimas plačiai remiamas, kitos valstybės narės taip pat domisi dalyvavimo galimybėmis.

4. BENDROSIOS IŠVADOS

Komisijos atliktas „EU Pilot“ veikimo vertinimas parodė, kad:

- „EU Pilot“ pradinis etapas sėkmingai baigtas, projektas pradeda duoti teigiamų rezultatų, susijusių su Komisijos ir dalyvaujančių valstybių narių bendradarbiavimu atsakant į paklausimus ir sprendžiant piliečių, įmonių ir pilietinės visuomenės interesų grupių problemas;
- svarbus „EU Pilot“ laimėjimas – sukurtas aktyviai veikiantis ryšių palaikymo punktų Komisijos tarnybose ir nacionalinėse institucijose tinklas. Dėl jo gerėja pasiteiravimų ir skundų bylų tvarkymo priežiūra ir plečiamas Komisijos ir valstybių narių veiklos koordinavimas ir bendradarbiavimas;
- Komisijos tarnybos ir projekte dalyvaujančių valstybių narių valdžios institucijos palaikė atvirą ir bendradarbiavimu grindžiamą ryšį projekto kūrimo ir jo pradinio veikimo etape;
- sistema jau pradėjo duoti teigiamų rezultatų, nors dar yra daug aspektų, kuriuos galima toliau tobulinti, siekiant gerinti sistemos veikimą, didinti Komisijos tarnybų ir dalyvaujančių valstybių narių tarpusavio supratimą, spartinti bylų nagrinėjimą ir gerinti rezultatus;
- Komisija ir dalyvaujančios valstybės narės yra įsipareigojusios tęsti darbą, siekdamas gerinti bylų nagrinėjimą pagal „EU Pilot“, ir gerinti darbo metodus, taikomus įgyvendinant „EU Pilot“;
- „EU Pilot“ turėtų būti ir toliau naudojama bei plėtojama įtraukiant kuo daugiau valstybių narių, siekiant išplėsti ir pagerinti jos taikymą.

Komisija ketina paraginti projekte „EU Pilot“ dar nedalyvaujančias valstybes nares prisijungti prie jo, siekiant išplėsti jo taikymą bei poveikį ir gerinti jo tolesnį plėtojimą.

Kitą „EU Pilot“ veikimo vertinimą planuojama atlikti 2011 m.