



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 24.7.2006
KOM(2006) 416 wersja ostateczna

23. ROCZNE SPRAWOZDANIE KOMISJI
Z KONTROLI STOSOWANIA PRAWA WSPÓLNOTOWEGO
(2005)

{SEC(2006) 999}
{SEC(2006) 1005}

23. ROCZNE SPRAWOZDANIE KOMISJI
Z KONTROLI STOSOWANIA PRAWA WSPÓLNOTOWEGO
(2005)

Komisja Europejska opracowuje co roku sprawozdanie dotyczące kontroli stosowania prawa wspólnotowego w odpowiedzi na wnioski Parlamentu Europejskiego (wniosek z dnia 9 lutego 1983 r.) i państw członkowskich (pkt 2 deklaracji nr 19 załączonej do Traktatu podpisanego w Maastricht w dniu 7 lutego 1992 r.). Sprawozdanie nawiązuje również do wniosków Rady Europejskiej i Rady dotyczących poszczególnych dziedzin.

1.1 Wprowadzenie

W ramach swojej funkcji wyłącznego strażnika traktatów, na mocy art. 211 Traktatu WE Komisja gwarantuje i kontroluje jednolite stosowanie prawa wspólnotowego przez państwa członkowskie. Artykuł 226 Traktatu WE przewiduje, że Komisja może wszcząć postępowanie przeciwko państwu członkowskiemu, które przyjęło lub utrzymało w mocy przepisy prawne sprzeczne z prawem wspólnotowym.

W białej księdze na temat zarządzania Europą¹ z 2001 roku podkreślono, że odpowiedzialność za stosowanie prawa wspólnotowego spoczywa przede wszystkim na krajowych organach administracyjnych i sądowych państw członkowskich. Głównym celem postępowania w sprawie naruszenia przepisów jest zachęcenie państw członkowskich do dobrowolnego i jak najszybszego dostosowania się do prawa wspólnotowego. Komisja dołożyła starań, aby wzmocnić współpracę z państwami członkowskimi, wykorzystując w tym celu uzupełniające lub alternatywne metody rozwiązywania problemów.

Kontrola stosowania prawa wspólnotowego jest konieczna z uwagi na ogólne przestrzeganie prawa i sprawia, że zasada Wspólnoty opartej na praworządności nabiera bardziej konkretnego znaczenia w odczuciu obywateli europejskich i podmiotów gospodarczych. Liczne skargi obywateli państw członkowskich stanowią niezbędny instrument wykrywania naruszeń prawa wspólnotowego.

23. roczne sprawozdanie – wraz z załączonymi „dokumentami roboczymi służb”, wkładem służb Komisji (SEC(2006) 1005) i załącznikami statystycznymi (SEC(2006) 999) – przedstawia analizę działań Komisji związanych z kontrolą stosowania prawa wspólnotowego w 2005 roku.

1.2. Rozszerzenie Unii i zgłaszanie środków transponujących dyrektywy

W 2005 roku ważnym wydarzeniem było przygotowanie Bułgarii i Rumunii do wejścia do Unii. Zintegrowany system zgłaszania drogą elektroniczną krajowych środków transponujących dyrektywy dla 25 państw członkowskich został dostosowany, by umożliwić Bułgarii i Rumunii wywiązanie się z obowiązku wstępnego zgłoszenia środków transpozycji dyrektyw stanowiących prawny dorobek wspólnotowy. Oba kraje zgłosiły pierwsze środki pod koniec 2005 roku.

W 2005 roku Holandia i Szwecja dołączyły do systemu elektronicznego zgłaszania środków, a Francja, ostatnie państwo członkowskie, które wchodzi do systemu, była na zaawansowanym etapie przygotowań.

Postęp poczyniony w zgłaszaniu krajowych środków transpozycji w styczniu 2005 roku dawał średnią 97,69% dla 25 państw członkowskich. W marcu postęp ten wynosił 98,12% , w maju 98,69% , w lipcu 98,78% , we wrześniu 98,88% , a w listopadzie 98,92%².

¹ Zarządzanie Europą – biała księga (COM (2001)428).

² Patrz szczegółowe dane dotyczące poszczególnych państw członkowskich na stronie Sekretariatu Generalnego: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/droit_com/index_pl.htm#transpositions

1.3 Postępowania w sprawie naruszenia przepisów

Ogólna liczba postępowań w sprawie naruszenia przepisów wszczętych przez Komisję spadła z 2993 w 2004 roku do 2653 w 2005 roku. Na dzień 31 grudnia 2005 roku nie zakończono jeszcze 1697 spraw na 2653 zarejestrowane. Liczba skarg zarejestrowanych przez Komisję wzrosła nieznacznie w stosunku do 2004 roku z 1146 do 1154. Skargi dotyczą ogółem około 43,5% wszystkich naruszeń wykrytych w 2005 roku. Liczba postępowań wszczętych przez Komisję na podstawie własnych dochodzeń wzrosła z 328 w 2004 roku do 433 w 2005 roku dla UE-25.

W odniesieniu do 25 państw członkowskich liczba postępowań w sprawie braku zgłoszenia środków transpozycji spadła o 29% w stosunku do poprzedniego roku: z 1519 do 1079 spraw. Ten spadek tłumaczy się faktem, że dane z 2004 roku obejmowały nie tylko regularną kontrolę braku transpozycji dyrektyw, których termin transpozycji upływał dla 15 państw członkowskich, ale również kontrolę braku zgłoszeń z dziesięciu nowych państw członkowskich w stosunku do całego „przedakcesyjnego dorobku prawnego”.

Czas, jaki zabrało rozpatrzenie wszystkich przypadków naruszeń w okresie od 1999 r. do 2002 r., liczony od rejestracji przypadku we wskazanym okresie do wniesienia skargi do Trybunału Sprawiedliwości na mocy art. 226 Traktatu WE, wynosi średnio 24 miesiące. Jeśli ograniczymy się do przypadku naruszeń, których dotyczyły uzasadnione skargi i tych wykrytych z urzędu przez służby Komisji, czas ten wynosi średnio 35 miesięcy. W przypadku naruszeń wynikających z niezgłoszenia krajowych środków wykonania dyrektyw, średni czas wynosi 15 miesięcy.

1.4 Wdrożenie komunikatu Komisji w sprawie lepszego monitorowania stosowania prawa wspólnotowego COM(2002)725

Służby Komisji przystąpiły do wdrożenia tego komunikatu w szczególności poprzez przyspieszenie analizy i rozpatrywania przypadków naruszeń oraz lepsze przestrzeganie kodeksu dobrego postępowania administracyjnego w kontaktach ze składającymi skargi. Podstawowa zasada równego traktowania państw członkowskich była przestrzegana w połączeniu z szerokim wachlarzem środków pozalegislacyjnych w celu zapobiegania ewentualnym problemom ze stosowaniem przepisów. Należy tutaj podkreślić wykorzystanie takich środków, jak: wdrożenie mechanizmów zapobiegawczych w celu ułatwienia transpozycji dyrektyw „trudnych”; systemy zgłaszania projektów nowych przepisów; udział w forach w celu przedstawienia wytycznych w zakresie transpozycji; wielostronne kontakty, takie jak spotkania „pakietowe” nt. transpozycji, konferencje, seminaria i warsztaty; utworzenie „sieci stosowania prawa wspólnotowego” oraz mechanizmów dwustronnych konsultacji w celu stworzenia zorganizowanego dialogu oraz lepsze informowanie społeczeństwa, w szczególności za pośrednictwem strony internetowej Europa. W kontekście rozwiązywania problemów i rozpatrywania skarg znacznie zwiększyły się przypadki korzystania z sieci SOLVIT. Inspekcje w dalszym ciągu odgrywały podstawową rolę w dziedzinie bezpieczeństwa żywnościowego, powietrza, morza oraz kontroli bezpieczeństwa materiałów jądrowych, jak również kontroli poziomów promieniotwórczości w środowisku.

1.5 Naruszenia związane z petycjami złożonymi do Parlamentu Europejskiego

Petycje złożone do Parlamentu są cennym źródłem informacji pozwalającym wykrywać uchybienia wobec prawa wspólnotowego. Statystyki pokazują, że od jednej czwartej do jednej trzeciej spośród wszystkich petycji związanych jest z postępowaniami w sprawie naruszenia

przepisów lub prowadzi do ich wszczęcia. Są takie kwestie, jak rejestracja samochodów czy przepisy urbanistyczne w Hiszpanii, które prowadzą do złożenia kilku petycji. To samo dotyczy skarg. W wielu przypadkach skargi złożone do Parlamentu Europejskiego zbiegają się w czasie ze złożeniem skargi do Komisji. Liczba petycji zmienia się w zależności od dziedziny, od 10 dla sektora przedsiębiorstw i przemysłu do 179 w dziedzinie ochrony środowiska. Petycje w dużej mierze dotyczą sektora ochrony środowiska i rynku wewnętrznego.

W dziedzinie ochrony środowiska dużo petycji związanych z toczącymi się postępowaniami w sprawie naruszenia przepisów dotyczyło dokonania oceny oddziaływania na środowisko. Sprawy te czasami dotyczyły autostrad, linii wysokiego napięcia lub budowy lotnisk, a czasami były związane z obszarami ochrony szczególnych przypadków przyrody lub fauny i flory. Jeśli chodzi o faunę i florę, inne petycje dotyczyły ochrony dzikich ptaków przed polowaniami w niektórych nowych państwach członkowskich oraz ochrony wilków i żółwi. Petycje dotyczyły również różnych kwestii związanych z normami jakości wody, przy czym często wskazywały na specyficzne kwestie właściwe dla danego miejsca.

We wnioskach poruszano wiele różnorodnych spraw dotyczących głównych obszarów rynku wewnętrznego. Tak jak zazwyczaj, indywidualne sprawy uznania kwalifikacji zawodowych były powodem złożenia wielu petycji, co głównie wynikało ze spóźnionej transpozycji dyrektyw. Sektor usług finansowych również był przyczyną złożenia wielu petycji dotyczących głównie praw akcjonariuszy i udziałowców, banków i ubezpieczeń. Nawet jeśli wiele petycji nie dotyczy kwestii wchodzących w zakres prawa wspólnotowego, procedura ta umożliwia udzielenie wyjaśnień zainteresowanym osobom. Rozpatrzone sprawy dotyczyły szczególnych przypadków przyciągających uwagę publiczną, takich jak „Lloyds” i „Equitable Life Assurance Society”, oraz problemów związanych z płatnościami transgranicznymi w euro. Ogólnie rzecz biorąc, usługi stanowią kolejny istotny temat poruszany w petycjach, włącznie z powracającymi kwestiami dotyczącymi instalacji anten satelitarnych. Poza tym szereg kwestii, włącznie z kwestią zamówień publicznych, poruszono w petycjach dotyczących ustaw w sprawie rozwoju urbanistycznego Walencji (Hiszpania), które były tematem sprawozdania Komisji Petycji Parlamentu z dnia 13 grudnia 2005 roku.

Informacje te potwierdzają ilość, różnorodność i wagę poruszanych spraw jak również szczegółowy charakter pracy, którą musi wykonać Komisja, by przeanalizować, wyjaśnić i rozpatrzyć różne kwestie z punktu widzenia jej uprawnień do wszczęcia postępowań w sprawie naruszenia przepisów oraz potrzeby informowania osób składających skargi, jak i Komisji Petycji.

1.6 Główne tendencje w poszczególnych dziedzinach działalności Komisji

W dalszej części przedstawione są najważniejsze informacje dotyczące poszczególnych sektorów.

W sektorze rolnictwa kontrola stosowania prawa wspólnotowego ukierunkowana jest na dwie kwestie, z której jedna ma na celu wyeliminowanie przeszkód utrudniających swobodny przepływ produktów rolnych, a druga – skuteczne i prawidłowe stosowanie bardziej konkretnych mechanizmów prawnych w dziedzinie rolnictwa.

W kwestii swobodnego przepływu produktów rolnych potwierdziło się zdecydowane dążenie do ograniczania barier w swobodnym przepływie produktów rolnych.

W odniesieniu do kontroli stosowania szczególnych zasad Wspólnej Polityki Rolnej Komisja w szczególności czuwała nad tym, by ochrona niektórych oznaczeń geograficznych, wprowadzona na poziomie Wspólnoty w ramach polityki jakości produktów rolnych, nie była osłabiana przez podejście lub interpretacje sprzeczne z prawem wspólnotowym, tak jak można to było stwierdzić w Niemczech w przypadku „Parmigiano Reggiano”.

Działania Komisji miały również na celu przypominanie państwom członkowskim o ich obowiązku przekazywania rocznych sprawozdań na temat różnych systemów pomocy państwa istniejących w sektorze rolnictwa.

Biorąc pod uwagę transpozycję dyrektyw dotyczących rolnictwa, kontrola zgłaszania krajowych środków transpozycji pozwoliła na uzyskanie krajowych przepisów dokonujących transpozycji odnośnych dyrektyw.

W dziedzinie edukacji i kultury Komisja jest świadoma wciąż istniejących trudności z uznawaniem dyplomów. W zakresie uznawania dyplomów wyższych uczelni wszelka harmonizacja drogą prawodawczą nie jest możliwa. Chodzi raczej o to, by sprzyjać współpracy politycznej i zbliżaniu systemów. Tym niemniej krajowe władze są zobowiązane do powstrzymywania się od bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

Komisja śledziła przypadki dotyczące *kosztu i czasu trwania* procedur uznawania dyplomów wyższych uczelni. Wymaganie zbyt wysokich kwot w przypadku uznawaniu tytułów otrzymanych w innych państwach członkowskich może prowadzić do tworzenia przeszkód w mobilności studentów pomiędzy krajami i w dostępie do edukacji. Jeśli chodzi o warunki dostępu do edukacji, przepisy wspólnotowe gwarantują równość traktowania studentów danego kraju i studentów z innych państw członkowskich w odniesieniu do dostępu do edukacji (art. 12, 149, 150 traktatu WE). Komisja wszczęła postępowanie przeciwko Austrii w sprawie naruszenia przepisów w związku z warunkami dostępu do nauki na wyższych uczelniach w Austrii dla obywateli krajów UE. Sprawa została wniesiona do Trybunału w 2004 roku. By dostosować się do wyroku Trybunału, Austria podjęła pewne kroki, które w tej chwili są analizowane przez służby Komisji.

W następstwie wyroku Bidar (C209/03) Komisja w dalszym ciągu otrzymuje od obywateli wiele listów, które dotyczą praw studentów do stypendiów socjalnych, kredytów i innych.

Co do **sektora zatrudnienia** należy przypomnieć, że w zakresie swobodnego przepływu pracowników kontrola stosowania prawa wspólnotowego dotyczy zwłaszcza problemów z niepoprawnym stosowaniem postanowień Traktatu WE i obowiązujących rozporządzeń z tego zakresu, o czym Komisja dowiedziała się ze skarg obywateli. Jeśli chodzi o inne dziedziny (warunki pracy, zdrowie i bezpieczeństwo w miejscu pracy oraz równe traktowanie mężczyzn i kobiet), postępowania w sprawie naruszania przepisów są wszczynane przede wszystkim w wyniku niezgodności krajowych środków transponujących z dyrektywami lub ich niezgłaszania.

Jeśli chodzi o zakaz dyskryminacji na mocy art. 13 WE, Trybunał Sprawiedliwości wydał pierwsze wyroki skazujące państwa członkowskie za niezgłaszanie środków transpozycji dyrektyw 2000/43 i/lub 2000/78, których termin transpozycji upływał w 2003 roku. Postępowania te toczą się od tej chwili na mocy art. 228 WE. Ponadto w wyniku pogłębionej analizy środków transpozycji dyrektywy 2000/43 w przypadku dość dużej liczby państw

członkowskich UE-15 zostały wszczęte postępowania w sprawie niezgodności krajowych środków transpozycji z przepisami wspólnotowymi.

Kolejnym ważnym priorytetem była kontrola stosowania prawnego dorobku wspólnotowego przez nowe państwa członkowskie. Okresowy i systematyczny proces nadzoru został wydłużony poza datę 1 maja 2004 roku.

Ponadto przeprowadzono pogłębioną analizę krajowych środków wdrożonych przez różne państwa członkowskie UE-15 w zakresie stosowania przejściowych przepisów załączonych do Aktu Przystąpienia z 2003 roku. W stosownym przypadku zostały wszczęte postępowania w sprawie naruszenia przepisów.

Na dzień 31 grudnia 2005 roku sektor **przedsiębiorstw i przemysłu** (rynek wewnętrzny dla produktów) był odpowiedzialny za 504 dyrektywy i za stosowanie art. 28 WE. 333 postępowania w sprawie naruszenia przepisów wszczęte w 2005 roku w odniesieniu do tych aktów prawnych (194 w sprawie dyrektyw i 141 w sprawie art. 28 traktatu WE) stanowią 9,4% ogółu postępowań wszczętych przez Komisję w 2005 roku. Oznacza to wzrost liczby postępowań podlegających Generalnej Dyrekcji ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu w stosunku do 2004 i 2003 r. (odpowiednio 249 i 218 postępowań w toku).

Tak jak w poprzednich latach, najwięcej postępowań w toku dotyczy uchybień polegających na braku zgłoszenia krajowych środków transponujących dyrektywy (129, w tym 101 postępowań wszczętych w 2005 roku). Najwięcej postępowań było w sektorze farmaceutycznym i motoryzacyjnym. 15 nowych postępowań w sprawie niezgodności krajowych środków transpozycji z przepisami wspólnotowymi i 10 postępowań w sprawie niepoprawnego stosowania przepisów wspólnotowych zostało wszczętych w 2005 roku (w porównaniu do 53 i 6 w sprawie niezgodności krajowych środków oraz 10 i 3 w sprawie niepoprawnego stosowania przepisów odpowiednio w latach 2003 i 2004).

Tak jak w poprzednich latach dyrektywa 98/34/WE ustanawiająca procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych odegrała bardzo ważną rolę w zapobieganiu przeszkodom w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego oraz w umożliwieniu wymiany informacji między Wspólnotą a państwami członkowskimi oraz pomiędzy samymi państwami członkowskimi. W związku z rozszerzeniem – nowe państwa członkowskie nadesłały prawie jedną trzecią otrzymanych zgłoszeń – w 2005 roku liczba zgłoszeń wzrosła o ponad 30 %.

W dziedzinie ochrony środowiska w 2005 roku poprawne i terminowe wdrażanie prawa wspólnotowego było dla Komisji w dalszym ciągu istotnym priorytetem. Komisja dalej kładła nacisk na sprawniejsze prowadzenie wszczętych postępowań. Tym niemniej w tym sektorze nadal jest najwięcej postępowań w toku. W 2005 roku stanowiły one około jedną czwartą wszystkich wszczętych postępowań w sprawie niezgodności z prawem wspólnotowym³.

Spadek liczby postępowań w toku jest głównie spowodowany bardziej racjonalnym rozpatrywaniem skarg i naruszeń. Rozpatrywanie spraw strukturalnych w państwach członkowskich traktuje się priorytetowo poprzez grupowanie spraw dotyczących tej samej kwestii oraz wszczynanie postępowań horyzontalnych dotyczących problemów systemowych związanych z niepoprawnym stosowaniem prawa wspólnotowego. Ponadto w wyniku

³ Pod koniec 2005 roku ogólna liczba spraw w toku wynosiła 3562 dla całej Komisji. Procentowy udział sektora ochrony środowiska we wszystkich sprawach spadł z 27% w 2004 roku do 22,4% w 2005 r.

aktywnej kontroli poprzez spotkania „pakietowe” i dwustronne kontakty z państwami członkowskimi rozstrzygnięto wiele postępowań w toku. Spadek liczby spraw pozwoli służbom Komisji skoncentrować się na złej transpozycji dyrektyw, nieprzestrzeganiu podstawowych wtórnych obowiązków wynikających z przepisów wspólnotowych z zakresu ochrony środowiska oraz systemowych problemach związanych z niepoprawnym stosowaniem przepisów wspólnotowych.

Aby wspomóc rozpatrywanie skarg i przypadków naruszenia, w 2005 roku w Dyrekcji Generalnej ds. Ochrony Środowiska utworzono grupy zadaniowe ds. wdrażania prawa. Praca tych grup zadaniowych doprowadziła do określenia szeregu aktywnych środków sprzyjających wdrażaniu prawodawstwa dotyczącego przyrody, powietrza, odpadów, wody i oceny oddziaływania na środowisko. Są to sektory, w których jest najwięcej postępowań w toku. Razem stanowią one około 90% wszystkich skarg i przypadków naruszeń przepisów w dziedzinie ochrony środowiska.

W **dziedzinie polityki konkurencji** priorytety w 2005 roku związane były z kontrolą transpozycji Dyrektywy w sprawie konkurencji będącej częścią ram prawnych dotyczących łączności elektronicznej, jak również Dyrektywy o przejrzystości (obie oparte na art. 86 traktatu WE). Jeśli chodzi o poszczególne sprawy, Komisja rozpatrzyła wiele skarg pod kątem art. 86 w połączeniu z art. 82 traktatu WE.

W **dziedzinie społeczeństwa informacyjnego** ramy prawne z 2002 roku dotyczące łączności elektronicznej mają trzy szeroko zakrojone cele w kontekście strategii lizbońskiej – utworzenie stabilnego i przewidywalnego otoczenia prawnego, sprzyjanie innowacji oraz stymulowanie nowych inwestycji w zakresie sieci łączności i usług. Ponieważ wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem jednego (Grecji) zakończyły transpozycję, nacisk położono na kontrolę poprawnego stosowania. Komisja w szczególności przeanalizowała główne problemy przedstawione w załączniku do Sprawozdania ze stosowania prawa wspólnotowego za 2004 rok⁴. Postępowania w sprawie naruszenia przepisów dotyczyły przede wszystkim trybu przejściowego, niezależności i pełnego zakresu uprawnień krajowych organów regulacyjnych (KOR), opóźnień w dokonywaniu przeglądu sytuacji na rynkach właściwych, wyznaczenia dostawcy usługi ogólnie dostępnej oraz kwestii konsumenckich takich jak przenośność numeru, usługi katalogowe, europejski numer alarmowy (112) i ochrona przed spamem.

Głównym celem dyrektywy „Telewizja bez granic” jest stworzenie warunków niezbędnych do zapewnienia swobodnego przepływu programów telewizyjnych w ramach Unii. W celu umożliwienia Komisji stwierdzenia, czy państwa członkowskie stosują poprawnie zasady powyższej dyrektywy w zakresie reklamy w telewizji, Komisja ma przede wszystkim możliwość stosowania nadzoru wykonywanego przez niezależnego konsultanta wybranego w wyniku przetargu.

Dyrektywa w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego ma trzy cele: po pierwsze ma ułatwić utworzenie usług prowadzonych w skali całej Wspólnoty w oparciu o tego rodzaju informacje, po drugie ma zwiększyć skuteczne transgraniczne ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego dla usług o wartości dodanej oraz ograniczyć zakłócenia konkurencji na rynku wspólnotowym. Priorytetowo wszczęto

⁴ SEC(2004) 1535 z 2.12.2004.

postępowania w sprawie naruszenia przepisów przeciwko tym państwom członkowskim, które nie zgłosiły na czas krajowych środków transponujących dyrektywy.

W **sektorze sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa** w 2005 roku upłynął termin transpozycji przez państwa członkowskie dwóch głównych dyrektyw⁵ przyznających istotne prawa obywatelom państw trzecich. Transpozycja dwóch dalszych równie ważnych dyrektyw przypada na 2006 rok (dyrektywy 2003/109⁶ i 2004/83⁷). Z tego powodu w 2005 roku priorytetem w zakresie imigracji i azylu była pomoc dla państw członkowskich, które dokonują transpozycji i stosowania tych przepisów. Kolejną ważną kwestią również wynikającą z programu haskiego była skuteczna kontrola stosowania tych przepisów w państwach członkowskich. Ponadto rozpoczęta została zewnętrzna analiza w sprawie kontroli zarówno stosowania, jak i transpozycji dyrektywy 2003/9/WE przez państwa członkowskie.

W **sektorze rynku wewnętrznego** w ciągu 2005 roku Komisja chciała zwiększyć polityczne znaczenie działań, które przeprowadziła w zakresie stosowania prawa wspólnotowego.

W ramach monitorowania zalecenia z dnia 12 lipca 2004 roku w sprawie dobrych praktyk w dziedzinie transpozycji⁸, w wyniku pisma skierowanego dnia 3 maja 2005 roku przez komisarza McCreevy do wszystkich państw członkowskich, Generalna Dyrekcja ds. Rynku Wewnętrznego zebrała informacje na temat sposobu, w jaki zalecenie to zostało wykorzystane na szczeblu krajowym. Badanie to pokazało, że wiele zaleceń wydanych przez Komisję zostało przełożonych na konkretne działania.

W zakresie kontroli transpozycji Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego przeanalizowała w 2005 roku większość z około 1300 krajowych środków transpozycji zgłoszonych przez nowe państwa członkowskie, obejmujących dorobek prawny obowiązujący na dzień 1 maja 2004 roku. Ta znacząca praca doprowadziła do wszczęcia 259 postępowań w sprawie naruszenia przepisów, z których do tej pory nie zakończono jedynie 85.

W 2005 roku Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego zapoczątkowała również rozważania nad sposobem, w jaki mogłaby zoptymalizować wpływ, zarówno prawny, jak i ekonomiczny, postępowań w sprawie naruszenia przepisów, za które jest odpowiedzialna. Rozważania te oparte są na pierwszych wewnętrznych pomiarach przeprowadzonych od 2003 roku w ramach stosowania Komunikatu z 2002 roku.

W **sektorze zdrowia i ochrony konsumentów** Komisja kontroluje stosowanie prawa wspólnotowego poprzez różne działania, które uwzględniają specyfikę poszczególnych sektorów.

Zintegrowane podejście w sprawie bezpieczeństwa żywnościowego ma na celu zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa żywnościowego, zdrowotnego, dobra zwierząt i zdrowia roślin w ramach Unii Europejskiej poprzez spójne rozwiązania „od gospodarstwa po stół”

⁵ Dyrektywy 2003/9 i 2003/86, patrz wyżej.

⁶ Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 roku dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi, Dz.U. L 16 z 23.1.2004, str. 44.

⁷ Dyrektywa Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 roku w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony, Dz.U. L 304 z 30.9.2004, str. 12.

⁸ SEC (2004) 918 końcowy z 12.7.2004.

oraz poprzez odpowiedni nadzór, przy jednoczesnym zagwarantowaniu skutecznego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Główną rolę w kontrolowaniu poprawnego stosowania tych przepisów odgrywa Biuro ds. Żywności i Weterynarii. Biuro to prowadzi inspekcje w państwach członkowskich i krajach trzecich eksportujących do Unii Europejskiej. Co roku Biuro ds. Żywności i Weterynarii opracowuje plan inspekcji, określając dziedziny i kraje, w których inspekcje będą przeprowadzane priorytetowo. W połowie okresu dokonuje się przeglądu planu, tak by był on należyty i dostosowany do sytuacji w danej chwili. Wnioski z inspekcji przedstawiane są w sprawozdaniach z inspekcji zawierających zalecenia.

Ochrona konsumentów jest jednym ze wspólnotowych działań mających na celu polepszenie jakości życia europejskich obywateli. Wdrożenie wspólnotowej polityki w tym sektorze polega między innymi na opracowywaniu przepisów wspólnotowych, których celem jest ochrona interesów, zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów na jednolitym rynku. Działania wspólnotowe mają również na celu wdrożenie systemu odwołań pozwalającego konsumentom we Wspólnocie bronić swoich praw bez odwoływania się do sądu.

Komisja, dla której zdrowie jest priorytetem, stara się poprawić zdrowie obywateli w Unii Europejskiej, zapobiegać chorobom i dolegliwościom ludzkim oraz zagrożeniom dla zdrowia ludzi. Termin wdrożenia większości dyrektyw regulujących ten sektor upłynął w 2005 roku. Działania Komisji skoncentrowały się głównie na kontroli przyjmowania środków transpozycji.

W **sektorze energii i transportu** rozpatrzono 622 przypadki naruszenia przepisów, z których 247 to sprawy, które dotyczyły niezgłoszenia środków transpozycji dyrektyw, a 375 naruszeń dotyczyło transpozycji niezgodnej z dyrektywami lub złego stosowania prawa wspólnotowego. Stwierdza się wzrost naruszeń (wszczęto 314 nowych postępowań w sprawie naruszeń). W 12 sprawach Trybunał wydał wyroki stwierdzające uchybienie. Procent transpozycji dyrektyw dotyczących energii wzrósł do 97,6%; w dziedzinie transportu opóźnienia z transpozycją dyrektyw nadrabiane są wolniej – odsetek transpozycji dyrektyw dotyczących transportu wynosi tylko 96%.

Trzeba zauważyć, że stosunek pomiędzy sprawami w sprawie niezgłoszenia krajowych środków transponujących i innymi sprawami w sprawie naruszenia (niezgodność z dyrektywami, niepoprawne stosowanie prawa wspólnotowego) uległ odwróceniu. Sprawy dotyczące braku zgłoszenia w grudniu 2005 roku procentowo wynosiły tylko 29%. Ta zmiana tendencji znalazła potwierdzenie w liczbie wysłanych powiadomień o nieprzestrzeganiu prawa i uzasadnionych opinii w sprawach o niezgodność z prawem wspólnotowym, których liczba wzrosła ponad dwukrotnie.

W sektorze energii Komisja postanowiła skierować do Trybunału sprawy przeciwko 6 państwom członkowskim w związku z brakiem transpozycji do ich krajowego porządku prawnego pierwszej i/lub drugiej z dwóch dyrektyw z 2003 roku w sprawie rynku wewnętrznego elektryczności i gazu. Te dwie dyrektywy stanowią bardzo ważne elementy gwarantujące otwarcie rynków elektryczności i gazu w Europie.

Ponadto służby rozszerzyły swoją działalność w zakresie ścigania naruszeń w dziedzinie traktatu Euratom, poprzez działania dotyczące nie tylko dorobku prawnego w zakresie ochrony radiologicznej, ale również innych obowiązków związanych z kontrolą

bezpieczeństwa materiałów jądrowych, ze stosunkami zewnętrznymi i z rolą Agencji Dostaw Euratomu.

W dziedzinie transportu Komisja kontynuowała analizę transpozycji „pierwszego pakietu kolejowego” i poprawnego stosowania dyrektywy w sprawie opłat drogowych (eurowiniety).

W sektorze lotniczym Komisja wniosła do Trybunału sprawy przeciwko 5 państwom członkowskim, które nie zgłosiły środków transpozycji dyrektywy z 2002 r. mającej na celu stopniowe wyeliminowanie najgłośniejszych samolotów z lotnisk w UE. Komisja postanowiła również wnieść sprawy przeciwko 4 państwom członkowskim, które w dalszym ciągu nie stworzyły systemu skutecznych, proporcjonalnych i zniechęcających sankcji dla linii lotniczych naruszających przepisy, ani nie czuwały nad tym, by były one stosowane zgodnie z rozporządzeniem gwarantującym pasażerom linii lotniczych wzmocnioną ochronę w przypadku zakazu wstępu na pokład, anulowania lotu lub poważnego opóźnienia.

Z kolei w dziedzinie bezpieczeństwa morskiego Komisja przede wszystkim dalej ściagała państwa członkowskie, które nie przestrzegają prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego kontrolowania przez państwo portów oraz poprawy dyspozycyjności i wykorzystania instalacji do przyjmowania w portach odpadów z eksploatacji statków i pozostałości po ładunkach.

W **sektorze rybołówstwa** stałe zarządzanie żywymi zasobami morskimi jest zgodne z długoterminowymi interesami społecznymi i gospodarczymi.

W ramach stosowania zasad związanych z ochroną zasobów szczególną uwagę zwrócono na przestrzeganie norm dotyczących kontroli stosowania technicznych środków ochrony (minimalny rozmiar gatunków); na przekraczanie kwotowych ograniczeń połowowych; na przekazywanie pewnych danych o połowach i o nakładach połowowych; na wykorzystanie dryfujących sieci skrzelowych.

Komisja zobowiązała się stworzyć Wspólnotową Agencję Kontroli Rybołówstwa⁹, która ma na celu zwiększyć skuteczność stosowania przepisów dzięki koordynacji działań wspólnotowych i krajowych w zakresie kontroli i inspekcji połowów.

W **sektorze podatków i cel** w 2005 roku zarejestrowano i przeanalizowano wiele nowych wniosków złożonych przez obywateli i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego. Wykryto nowe przypadki naruszeń poprzez dochodzenia prowadzone przez służby.

Ogólnie rzecz biorąc, zaszły duże zmiany w podstawowej działalności w zakresie kontroli stosowania prawa wspólnotowego w dziedzinie podatków. Pojawiła się tu bardziej aktywna polityka w zakresie naruszeń przepisów, w szczególności w stosunku do nowych państw członkowskich. Pomimo transpozycji istniejącego wtórnego prawa wspólnotowego, ustawodawstwo krajowe nadal pozostawia miejsce dla wielu potencjalnych naruszeń.

Z uwagi na szybko rozwijające się orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w dziedzinie podatków bezpośrednich za priorytety uznano spójną kontrolę oraz wdrażanie wyroków w poszczególnych państwach członkowskich. Bardzo ważna była również kontrola zgodności ustawodawstwa państw członkowskich w sprawie wypłaty dywidendy z traktatem WE.

⁹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 768/2005 z dnia 26 kwietnia 2005 r. – Dz.U. L 128 z 21.5.2005, str. 1

Dokonany w 2005 roku przegląd prawodawstwa nowych państw członkowskich doprowadził do wszczęcia sporej liczby postępowań w sprawie niezgłoszenia środków transponujących lub niepoprawnego stosowania prawa wspólnotowego dotyczącego podatków pośrednich (VAT i opodatkowanie samochodów). Przeprowadzony został również przegląd prawodawstwa dokonującego transpozycji dyrektyw niedawno przyjętych.

W **sektorze budżetowym** Komisja musi na ogół kontrolować wszelkie przypadki, w których naruszenie prawodawstwa wspólnotowego wynikało z nieprawidłowego lub zbyt późnego wpłacania zasobów własnych i innych przychodów.

W **sektorze statystyk Wspólnoty** w tym roku główny priorytet stanowiła kontrola stosowania wspólnotowego prawodawstwa statystycznego. Aby zapewnić poprawne stosowanie dorobku prawnego, Komisja poczyniła wysiłki w celu polepszenia współpracy z państwami członkowskimi i osiągnięcia postępów w zakresie przekazywania informacji. Większość spraw została zamknięta: z 13 postępowań w sprawie naruszeń będących w toku jeszcze w 2004 roku, 10 można było umorzyć.

Nadal trwa postępowanie w sprawie naruszenia przeciwko Grecji w związku z niewłaściwym przestrzeganiem obowiązku przekazywania Komisji danych statystycznych na temat deficytu zgodnie z rozporządzeniami (WE) nr 3605/93¹⁰ i nr 2223/96¹¹ oraz w związku z naruszeniem art. 10 traktatu WE i art. 3 Protokołu w sprawie procedury dla nadmiernego deficytu. Komisja stara się upewnić, że władze greckie podjęły niezbędne kroki w celu uniknięcia ponownego naruszenia przepisów. Postępowanie wszczęte przeciwko Grecji w sprawie złego stosowania rozporządzenia (WE) nr 1165/98 dotyczącego krótkoterminowych statystyk również nadal trwa. Większość brakujących danych będących przedmiotem naruszenia już zostało przesłanych. Komisja uważa w związku z tym, że Grecja zaczyna dostosowywać się do odnośnego rozporządzenia.

Jeśli chodzi o statystyki społeczne, postępowanie wszczęte przeciwko Belgii, która nie przekazała danych o poziomie i elementach składowych kosztów pracy zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 530/1999¹², można było umorzyć dzięki przekazaniu brakujących statystyk.

Jeśli chodzi o statystyki rolne, w wyniku przekazania przez greckie władze dekretu prezydenckiego transponującego dyrektywę 2001/107/WE¹³ sprawa została zamknięta.

W wyniku rozszerzenia zakończyło się również osiem postępowań w sprawie naruszenia przepisów, wszczętych przez Komisję przeciwko pięciu nowym państwom członkowskim w związku z brakiem zgłoszenia krajowych środków transpozycji. Natomiast jeśli chodzi o statystyki w zakresie transportu drogowego towarów, Trybunał Sprawiedliwości w swoim

¹⁰ Rozporządzenie Rady (WE) nr 3605/93 z dnia 22 listopada 1993 r. w sprawie stosowania Protokołu w sprawie procedury dla nadmiernego deficytu załączonego do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

¹¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2223/96 z dnia 25 czerwca 1996 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych we Wspólnocie.

¹² Rozporządzenie Rady (WE) nr 530/1999 z dnia 9 marca 1999 r. dotyczące statystyk strukturalnych odnoszących się do zarobków i kosztów pracy.

¹³ Dyrektywa 2003/107/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 grudnia 2003 r. zmieniająca dyrektywę Rady 96/16/WE w sprawie prowadzenia badań statystycznych dotyczących mleka i przetworów mlecznych.

wyroku z dnia 21 lipca 2005¹⁴ stwierdził uchybienie Grecji w zakresie *niepoprawnego stosowania* rozporządzenia Rady (WE) nr 1172/98¹⁵.

Podstawowym priorytetem Dyrekcji Generalnej ds. Handlu w dziedzinie stosowania prawa wspólnotowego jest kontrola przestrzegania przez państwa członkowskie wyłącznych kompetencji Wspólnoty w dziedzinie handlu. Ta wyłączność kompetencji jest mocno zakorzeniona w niektórych sektorach wspólnej polityki handlowej, zwłaszcza w handlu towarami, ale zmienny charakter wspólnej polityki handlowej i jej stopniowe rozszerzanie na nowe sektory czasami powoduje trudności w niektórych państwach członkowskich. Tym niemniej ciągły dialog i ścisła współpraca pomiędzy organami Rady i służbami Komisji pozwalają zapobiegać indywidualnym działaniom państw członkowskich w dziedzinach podlegających wyłącznym kompetencjom Wspólnoty oraz opracować wspólne stanowiska we wszystkich sektorach.

Polityka regionalna, wraz z innymi politykami strukturalnymi, ma na celu wzmocnienie polityki spójności gospodarczej i społecznej poprzez niwelowanie nierównowagi między regionami. Wdrażanie tej polityki odbywa się poprzez pomoc z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) lub indywidualne projekty w ramach Funduszu Spójności. Obejmuje ona szeroką gamę działań, począwszy od współfinansowania tradycyjnej infrastruktury po infrastrukturę cyfrową, aż do współfinansowania pomocy dla przedsiębiorstw, innowacyjnych inicjatyw i prac dotyczących ochrony środowiska.

Realizacja tej pomocy oparta jest na zasadzie partnerstwa, tzn. odbywa się w ścisłym porozumieniu Komisji z krajowymi władzami w poszanowaniu kompetencji partnerów oraz w oparciu o zasadę pomocniczości.

W tym kontekście priorytetowym celem jest takie działanie, by zarządzanie funduszami strukturalnymi przez władze krajowe było zgodne z zasadami prawa wspólnotowego oraz z dobrym zarządzaniem finansowym.

W **dziedzinie rozszerzenia** w 2005 roku liczba postępowań w sprawie naruszenia przepisów bardzo spadła w wyniku przystąpienia 10 nowych państw członkowskich w roku poprzednim. Komisja w dalszym ciągu prowadziła postępowanie w sprawie złego stosowania Układu o Stowarzyszeniu z Turcją przez jedno z państw członkowskich, prowadzącego do dyskryminacji pracowników tureckich, którzy chcieli przedłużyć pozwolenie na pobyt.

Dodatkowe, bardziej szczegółowe informacje dotyczące poszczególnych sektorów znajdują się w „dokumencie roboczym służb” Komisji w załączniku. Analiza perspektyw z punktu widzenia kontroli stosowania prawa wspólnotowego ma być przyjęta w drugim półroczu bieżącego roku.

¹⁴ Wyrok z dnia 21 lipca 2004, sprawa C-130/04, Komisja przeciwko Grecji.

¹⁵ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1172/98 z dnia 25 maja 1998 r. w sprawie sprawozdań statystycznych w odniesieniu do transportu drogowego rzeczy – Dz.U. L 163 z 6.6.1998, str. 1.