

SK

SK

SK



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 18.11.2008
KOM(2008) 777 v konečnom znení

25. VÝROČNÁ SPRÁVA KOMISIE

O KONTROLE UPLATŇOVANIA PRÁVA SPOLOČENSTVA (2007)

{SEK(2008) 2854}

{SEK(2008) 2855}

25. VÝROČNÁ SPRÁVA KOMISIE

O KONTROLE UPLATŇOVANIA PRÁVA SPOLOČENSTVA (2007)

1. ÚVOD

V septembri 2007 prijala Komisia oznámenie „Európa výsledkov – uplatňovanie práva Spoločenstva“¹, v ktorom uviedla, že „zameria svoju výročnú správu na strategické otázky, hodnotenie súčasného stavu práva v rôznych sektoroch, priority a plánovanie budúcej práce“, čo „napomôže strategickému medziinštitucionálnemu dialógu o miere dosahovania cieľov práva Spoločenstva, vzniknutých problémoch a uplatnení možných riešení“.

Táto správa poukazuje na problematiku spojenú s uplatňovaním práva a uvádza tri hlavné prioritné oblasti činnosti: 1) prevenciu 2) informácie a riešenie problémov v záujme občanov 3) prioritizáciu v riešení sťažností a prípadov porušenia právnych predpisov. Ďalej zdôrazňuje význam pevného partnerstva medzi Komisiou a členskými štátmi, ktoré pôsobia v expertných skupinách na zvládnutí uplatňovania právnych nástrojov a proaktívne spolupracujú na riešení problémov.

Ďalšie podrobnosti o situácii v rôznych oblastiach práva Spoločenstva, ako aj zoznamy a štatistiky týkajúce sa všetkých prípadov porušenia právnych predpisov sú uvedené v pracovných dokumentoch útvarov Komisie, ktoré sú pripojené k tejto správe².

2. SÚČASNÝ STAV – OTÁZKY A VÝZVY

Komisia ako ochrankyňa zmluvy má právomoc a zodpovednosť, pokiaľ ide o zabezpečovanie rešpektovania práva Spoločenstva, a to tým, že overuje, či členské štáty dodržiavajú pravidlá zmluvy a právne predpisy Spoločenstva. Pravidlá zmluvy o ES, 10 000 nariadení a viac než 1 700 smerníc platných pre 27 členských štátov tvoria podstatnú časť súboru právnych predpisov. V súvislosti s uplatňovaním práva Spoločenstva nevyhnutne vzniká mnoho rôznych otázok a výziev. V niektorých oblastiach vznikajú osobitné problémy s uplatňovaním, ktoré sú preskúvané v nasledujúcich oddieloch.

2.1. Sťažnosti a porušenia právnych predpisov

Konanie vo veci porušenia právnych predpisov plní významnú úlohu pri zabezpečovaní správneho uplatňovania práva Spoločenstva. Približne 70 % sťažností možno uzavrieť pred zaslaním formálnej výzvy, okolo 85 % pred odôvodneným stanoviskom a až 93 % pred rozhodnutím Súdneho dvora.

Ak porovnáme obdobie 1999 – 2002 s obdobím 1999 – 2006, priemerný čas potrebný na spracovanie porušenia práva, od otvorenia prípadu až do zaslania návrhu na začatie konania Súdnemu dvoru podľa článku 226 Zmluvy o ES, sa skrátil z 28 mesiacov na 23. Priemerný čas potrebný na spracovanie konaní o neoznámení vnútroštátnych právnych predpisov,

¹ KOM(2007) 502, 5.9.2007.

² SEK(2008) 2854 a SEK(2008) 2855.

ktorými sa transponujú smernice, zostal na úrovni približne 15 mesiacov. Priemerný čas potrebný na prejednanie prípadov založených na sťažnostiach a konania zahájené z vlastnej iniciatívy sa skrátil z približne 39 mesiacov na 35 mesiacov. V roku 2007 sa o predložení návrhu na začatie konania Súdnemu dvoru po druhýkrát podľa článku 228 zmluvy rozhodlo v siedmich prípadoch v porovnaní s desiatimi v roku 2006.

Ku koncu roka 2007 Komisia spracovala viac než 3 400 sťažností a prípadov porušenia právnych predpisov. V celkovom počte spisov došlo k nárastu o 5,9 % v porovnaní s rokom 2006, pričom konania o neoznámení transpozičných opatrení vzrástli o 32,3 %. Sťažnosti predstavovali 35,9 % z celkového počtu, alebo dve tretiny všetkých prípadov týkajúcich sa záležitostí iných než oneskoreného oznámenia transpozičných opatrení, čo znamená 8,7 % pokles oproti roku 2006. Počet nových prípadov začatých z vlastnej iniciatívy sa znížil o 9,4 %. V januári 2007 bolo prijatých v priemere 99,07 % požadovaných oznámení právnych predpisov, ktorými sa transponujú všetky prijaté smernice, pričom do konca roku sa tento priemer zvýšil na 99,46 %. Pre porovnanie, v roku 2006 tento priemer predstavoval 98,93 % a zvýšil sa na 99,06 %. V prípade smerníc, ktorých konečný termín transpozície sa skončil v roku 2007, bolo 64,55 % oznámení oneskorených.

2.2. Petície

Počet petícií určených Parlamentu s informáciami požadovanými od Komisie čiastočne súvisí so záujmami občanov. Hoci sa väčšina petícií netýka konaní o porušení práva a ani k nim nevedie, poskytujú Parlamentu a Komisii užitočné informácie o problémoch občanov.

Najväčší počet petícií sa naďalej týka životného prostredia (146 z približne 420 – predovšetkým ide o znečistenie ovzdušia, vody a nadmerný hluk), nasleduje oblasť zamestnanosti, sociálnych vecí a rovnakých príležitostí s 89 petíciami [pracovné právo (30), rodová rovnosť (28) a sociálne zabezpečenie (25)].

Viac než 20 petícií sa týkalo verejného obstarávania (najmä projektov mestského rozvoja v Španielsku), približne 20 uznávania diplomov (najmä turistických sprievodcov a inštruktorov lyžovania) a 15 služieb a finančných inštitúcií (platby v rámci Spoločenstva). Petície viedli k správe Európskeho parlamentu o spoločnosti Equitable Life. Viac než 30 petícií sa týkalo spravodlivosti, slobody a bezpečnosti. Dopravy sa týkalo 21 petícií, daní a colnej únie 16 (väčšina z nich sa zaoberala nepriamym zdaňovaním áut a dvojítym priamym zdaňovaním) a 11 poľnohospodárstva.

2.3. Analýza jednotlivých odvetví

Naďalej sa vyskytuje značný počet sťažností a prípadov porušenia práva v oblasti životného prostredia, vnútorného trhu, daní a colnej únie, energetiky, dopravy a zamestnanosti, sociálnych vecí a rovnakých príležitostí, ako aj zdravia, spotrebiteľských záležitostí a spravodlivosti, slobody a bezpečnosti, spojený s rýchlo rastúcim súborom právnych predpisov, ktoré sú pre občanov významné.

Ďalej je uvedená súhrnná analýza kľúčových otázok vo vybraných dôležitých odvetviach, pokrývajúca širokú škálu okruhov. Podrobnejšie informácie sú uvedené v pracovnom dokumente útvarov Komisie „Situácia v jednotlivých odvetviach“³.

³ SEK(2008) 2854.

Pre oblasť *poľnohospodárstva* existuje vyše 2 400 legislatívnych opatrení, prevažne nariadení. Tento súbor právnych predpisov je primerane stabilný, podlieha častej technickej aktualizácii a pravidelnému preskúmaniu politiky. Väčšina týchto právnych predpisov je priamo uplatniteľná a týka sa finančnej podpory trhu, riadenej prostredníctvom mechanizmu zúčtovania zhody, aby sa predišlo nesprávnym platbám z rozpočtu Spoločenstva. V dôsledku toho sú právne konania iniciované skôr členskými štátmi proti Komisii, než naopak. Riadenie zabezpečuje viac než 140 výborov a expertných skupín. Zjednodušenie bolo zavedené nariadením o jednotnej spoločnej organizácii trhov a reformami v sektoroch vína a ovocia a zeleniny. Riešili sa problémy s uplatňovaním systému krížového plnenia pri režimoch priamej podpory. Pozornosť sa obrátila na ciele „kontroly zdravotného stavu“, ktorými sú účinnejšia a jednoduchšia priama pomoc, modernizácia podpory trhu a potreby spojené so zmenou klímy, výroba bioenergie, vodné hospodárstvo a biodiverzita.

Oblasť *vnútorného trhu a služieb* naďalej prináša širokú škálu otázok a konaní o porušení práva, týkajúcich sa napríklad cezhraničných investícií a poskytovania zdravotných služieb. Oneskorená transpozícia smerníc je aj naďalej problémom, dôkazom čoho je 206 začatých konaní o porušení práva⁴, rozsiahle oneskorenia v oblasti trhov s finančnými nástrojmi, v oblasti práva obchodných spoločností a boja proti praniu špinavých peňazí, odborných kvalifikácií a verejného obstarávania. Najnovšie údaje ukazujú významné zlepšenie, ktoré sa však ešte musí potvrdiť, aby ho bolo možné považovať za spoľahlivý trend. Je potrebné naďalej vynakladať veľké úsilie v riadiacich nástrojoch, napríklad správne využívať trojstupňovú sieť výborov vo finančných službách a expertné skupiny zaoberajúce sa právom obchodných spoločností a bojom proti praniu špinavých peňazí.

Voľný obeh tovaru, ktorý nepodlieha harmonizácii, si vyžaduje množstvo podrobnej preventívnej práce a dialóg medzi členskými štátmi a Komisiou pri oznamovaní a preskúmaní návrhov nových technických pravidiel na základe smernice 98/34. Predchádza problémom kompatibility vnútroštátnych predpisov s právnymi predpismi Spoločenstva a prispieva k zrozumiteľnosti, účinnosti a všeobecne k úsiliu o lepšiu právnu reguláciu. Väčšina problémov sa vyrieši v priebehu niekoľkých mesiacov. Táto smernica sa uplatňuje aj na vnútroštátne úpravy týkajúce sa služieb informačnej spoločnosti.

Acquis týkajúce sa voľného obehu tovaru je primerane stabilné s výnimkou problému oneskorenej transpozície, ktorý si v roku 2007 vyžiadala 227 nových konaní o porušení právnych predpisov. Hlavná výzva aj naďalej spočíva v potrebe pravidelnej technickej aktualizácie. Implementácia nariadenia REACH o chemických látkach si vyžaduje, aby počas niekoľkých rokov bolo prioritou začatie činnosti agentúry a siete kontaktných bodov.

V oblasti *zdravia a ochrany spotrebiteľa* si oneskorená transpozícia smerníc vyžiadala vyše 330 konaní o porušení práva. Inšpekcie a iné špecifické opatrenia naďalej zohrávajú kľúčovú úlohu v zabezpečovaní bezpečných potravín. Prvoradá pozornosť sa venuje upevňovaniu siete spolupráce v oblasti ochrany spotrebiteľa s cieľom zabezpečiť účinnú podporu záujmov občanov.

Pokračuje rýchly rozvoj *acquis* v oblasti *dopravy*. Oneskorená transpozícia je aj naďalej problematická. Prioritami v tejto oblasti zostáva neustále zdokonaľovanie výmeny informácií s členskými štátmi a riešenie problémov. So Spojenými štátmi sa dosiahol primeraný pokrok v prechode na režim Spoločenstva „otvorené alebo“. Uplatňovanie práv cestujúcich v leteckej

⁴ Všetky údaje sa týkajú roku 2007, pokiaľ nie je uvedené inak.

doprave, vrátane cestujúcich so zníženou pohyblivosťou, si bude pravdepodobne vyžadovať dôkladné monitorovanie. Inšpekcie predstavujú aj naďalej hlavnú záruku leteckej a námornej bezpečnosti.

Legislatíva EÚ sa tiež rýchlo rozvíja v odvetví *energetiky*. Hlavnou výzvou je koordinácia bezpečnosti dodávok plynu a včasné a správne uplatnenie tretieho balíka smerníc o vnútornom trhu s elektrinou a plynom. Zároveň by mali pokračovať overovacie a inšpekčné misie, ktorými sa monitoruje dodržiavanie pravidiel týkajúcich sa žiarenia a jadrových bezpečnostných opatrení.

V oblasti *cla, priamych a nepriamych daní* široký rozsah pôsobnosti *acquis* a limity harmonizácie viedli k veľkému počtu konaní o porušení práva a návrhov na začatie prejudiciálneho konania Súdného dvora vo veci daní vo všeobecnosti a najmä DPH. Došlo tiež k významnému nárastu počtu konaní o nediskriminácii v priamom zdaňovaní. V oblasti *cla* je výzvou zjednodušenie právnych predpisov a zefektívnenie postupov.

V oblasti *zamestnanosti, sociálnych vecí a rovnakých príležitostí* sa znížil predtým značný objem konaní o porušení práva z dôvodu oneskorenej transpozície. Veľká pracovná záťaž však naďalej pretrváva v záležitostiach týkajúcich sa sociálneho zabezpečenia, voľného pohybu, pracovného práva a rovnosti/nediskriminácie. Riziko pre ľudské zdravie spojené s chorobami z povolania a pracovnými úrazmi si vyžaduje venovať veľkú pozornosť smerniciam o ochrane zdravia a bezpečnosti pri práci vrátane tých, ktoré sa týkajú stavebného, námorného a ťažobného odvetvia.

V oblasti *informačnej spoločnosti* regulačný rámec pre elektronickú komunikáciu z roku 2002 naďalej čelil značnému objemu problémov spojených s nesprávnym zavádzaním a uplatňovaním. Komisia navrhla balík nástrojov s cieľom zmeniť a doplniť súčasný rámec. Implementácia nedávno zmenenej a doplnenej smernice o audiovizuálnych mediálnych službách môže zvýšiť počet sťažností. Oneskorená transpozícia smernice o opakovanom použití informácií verejného sektora spôsobila takmer dvojročné oneskorenie posúdenia zhody.

Acquis v oblasti *životného prostredia* je rozsiahle a ambiciózne, uplatňuje sa v členských štátoch v množstve rozličných situácií, je spravované rôznymi vládnymi orgánmi pôsobiacimi na rozličných úrovniach a vzbudzuje veľký záujem verejnosti. Mnohé problémy sú spôsobené oneskorenou a nesprávnou transpozíciou smerníc, z ktorých prvá bola dôvodom 125 nových konaní o porušení práva v roku 2007. K týmto problémom sa pridávajú odvetvové výzvy, ktoré sú podrobne opísané v oznámení o „vykonávaní environmentálneho práva Európskeho spoločenstva“⁵.

Vynakladá sa úsilie o zjednodušenie a modernizáciu dlhoročných právnych predpisov týkajúcich sa odpadu, vody, ovzdušia a priemyselných emisií, s cieľom pomôcť členským štátom riešiť problémy spojené s ich uplatňovaním. Rámcová smernica o odpadoch bola revidovaná, aby sa dosiahlo spresnenie vymedzenia pojmov, jej konsolidácia a zjednodušenie. V oblasti odpadového hospodárstva naďalej pretrvávajú kritické oneskorenia, najmä z dôvodu nedostatočných investícií. Tiež sa vyžaduje ďalší rozvoj infraštruktúry tisícov väčších populačných centier, aby sa dodržala smernica o čistení komunálnych odpadových vôd. Rámcová smernica o vode je reprezentatívnym príkladom predchádzajúceho úsilia

⁵ KOM(2008) 773.

o zjednodušenie a konsolidáciu viacerých právnych predpisov. Pravdepodobne dôjde k zvýšeniu počtu prípadov, keďže končia lehoty pre uplatnenie viacerých ustanovení.

Sú zjavné vážne problémy z dôvodu rozsiahleho nedodržiavania limitných hodnôt pre kvalitu ovzdušia vrátane oxidu siričitého a tuhých znečisťujúcich látok v mnohých mestách. Vynakladá sa veľké úsilie zamerané na zjednodušenie a zefektívnenie pravidiel pre priemyselné emisie. Vyskytli sa však rozsiahle oneskorenia vo vydávaní povolení pre tisíce priemyselných zariadení a existuje trvalá výzva používať „najlepšie dostupné techniky“ a aktualizovať príslušné referenčné dokumenty. Zatiaľ čo počet porušení právnych predpisov týkajúcich sa smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie zostáva naďalej vysoký, aj keď stabilný, vzrastá počet prípadov porušení smernice o strategickom environmentálnom posudzovaní. Pokiaľ ide o zmenu klímy, najväčšou výzvou je úplná implementácia systému obchodovania s emisiami vrátane povinnosti predkladania správ dvakrát ročne. Dosiahol sa ďalší pokrok v uznávaní chránených území na základe smerníc o vtáctve a biotopoch, je však potrebné vynaložiť ďalšie úsilie na zlepšenie stavu niektorých biotopov a druhov.

V oblasti *spravodlivosti, slobody a bezpečnosti* došlo k značnému nárastu *acquis*. Hlavné výzvy spočívajú v zabezpečení včasnej a správnej implementácie mnohých nedávno prijatých právnych predpisov, vybavení veľkého objemu korešpondencie, sťažností a rastúceho počtu prípadov porušení práva. Štúdiá o transpozícii desiatich smerníc týkajúcich sa legálneho prístahovalectva a azylu, dokončená v roku 2008, a rovnako aj rozvoj práv štátnych príslušníkov tretích krajín, môžu viesť ku konaniam o porušení právnych predpisov. Veľký počet žiadostí o informácie a sťažností týkajúcich sa základných práv, občianstva a voľného pohybu osôb bude pravdepodobne pokračovať.

3. PRIORITNÉ OPATRENIA

3.1. Akcia 1: Posilnenie preventívnych opatrení

Aby sa zabezpečilo účinné uplatňovanie právnych predpisov Spoločenstva v EÚ s 27 členskými štátmi, je dôležité zvýšiť úsilie vynakladané na prevenciu vzniku porušení právnych predpisov. Nápravné opatrenie pri zistených porušeniach nevyhnutne prichádza až po tom, čo boli občania a podniky zbavení plných výhod, ktoré poskytuje právo. Na nápravu tejto situácie je nutné vytrvalé úsilie Komisie a členských štátov.

a) Vylepšené právne nástroje

Pri právnych predpisoch sa vyvíja maximálne úsilie na zabezpečenie ich zrozumiteľnosti, jednoduchosti, vykonateľnosti a vymáhateľnosti. Zvýšená pozornosť je venovaná aspektom implementácie, riadenia a vymáhania v rámci legislatívneho postupu, vo fáze posúdenia vplyvu a v rámci politického cyklu. Dochádza k modifikácii usmernení o posudzovaní vplyvu, aby sa zabezpečilo dôkladné preskúmanie možností implementácie, vymáhania a výberu právneho nástroja.

Nariadenia budú navrhované vždy, keď to bude účinné z hľadiska technických vykonávacích opatrení. Nariadenia boli napríklad prijaté pre roamingové tarify, navrhnuté pre kozmetické prípravky a stavebné výrobky a uvažuje sa o nich v súvislosti so zdravím zvierat, biocídmi a textilom. V odvetví motorových vozidiel sa v súčasnosti prostredníctvom nariadení Komisie zavádzajú rámcové pravidlá. Nariadenia sa používajú na implementáciu smerníc pre regulované povolania a technických noriem pre ekodizajn výrobkov využívajúcich energiu.

Boli prijaté nariadenia o harmonizácii chemických látok prostredníctvom REACH a sú navrhované na posilnenie vzájomného uznávania pri voľnom obehu tovaru.

Pri prerokúvaní návrhov Komisie v rámci spolurozhodovania by Parlament a Rada mali prispieť k dosiahnutiu zrozumiteľnosti a jednoduchosti právnych predpisov.

b) Príprava správnej implementácie právnych predpisov Spoločenstva

Komisia a členské štáty pracujú na zlepšení transpozície smerníc. Cieľom Komisie je zabezpečiť, aby transpozičné plány zohľadňujúce riziká, určujúce požadované činnosti podľa obsahu a pravdepodobnej obťažnosti implementácie, sprevádzali návrhy nových smerníc v priebehu legislatívneho cyklu. Komisia vytvorí siete osôb zodpovedných v členských štátoch za transpozíciu všetkých nových smerníc a za on-line výmenu otázok a odpovedí.

Transpozičné workshopy sa organizujú pre mnohé nové smernice vrátane smerníc o regulovaných povolaniach, poisťovníctve, bankovníctve, cenných papieroch, práve obchodných spoločností, účtovníctve a audite vnútorného trhu. V rôznych oblastiach sa naďalej organizujú stretnutia týkajúce sa transpozičných balíkov. Časté stretnutia skupiny regulátorov a kontaktného výboru pre smernicu o audiovizuálnych mediálnych službách pomôžu vyriešiť otázky transpozície. Expertná skupina pre oblasť prevencie a kontroly priemyselného znečistenia (IPPC) sa mení na expertnú skupinu pre oblasť priemyselných emisií (EIG) s väčším dosahom na transpozíciu. V roku 2007 sa konalo šesť stretnutí expertnej skupiny k otázke implementácie smernice o službách a ďalších šesť je naplánovaných na rok 2008.

Komplexnejšie nástroje si môžu vyžadovať predĺženie obdobia transpozície, ako napr. trojročné obdobie navrhované pre smernicu o poistení „Solventnosť II“. Za osobitných okolností sa môžu rôzne prvky transpozície rozdeliť do fáz s rôznymi lehotami, čo umožňuje lepšie sledovanie, zistenie oneskorení a včasné prijatie nápravných opatrení.

Komisia takisto spolupracuje so správnymi orgánmi a zainteresovanými stranami členských štátov na včasnej implementácii a správnom vymáhaní nariadení prostredníctvom vyvíjania zdokonalených postupov členských štátov, štandardného formulára sťažnosti a usmerňujúceho dokumentu k nariadeniu o právach cestujúcich, ktorí využívajú leteckú dopravu.

c) Posudzovanie zhody transpozičných opatrení a predchádzanie nesprávnemu uplatňovaniu

V snahe predchádzať prípadom nesúladu právnych predpisov členských štátov s právnymi predpismi Spoločenstva a nesprávnemu uplatňovaniu právnych predpisov Spoločenstva správnymi orgánmi členských štátov sa využívajú viaceré nástroje. Tieto zahŕňajú posudzovanie zhody transponovaných textov, stretnutia výborov a expertných skupín, inšpekcie, dotazníky, správy o implementácii, vyšetrovacie misie, predbežné oznámenie návrhov nových technických nariadení a štúdie alebo analýzy.

Posudzovanie zhody zohľadňuje riziká a berie do úvahy skúsenosti s vierohodnosťou transpozície, obsah opatrenia, prácu pri príprave transpozície a správy zainteresovaných strán.

Zatiaľ čo posudzovanie zhody zohráva dôležitú úlohu v mnohých oblastiach vrátane právnych predpisov týkajúcich sa životného prostredia, iné oblasti, napríklad krmivá a potraviny, si vyžadujú overenie kontrolných systémov členských štátov prostredníctvom Potravinového

a veterinárneho úradu. Ďalšie druhy inšpekcií sa organizujú v oblastiach ako námorná a letecká bezpečnosť a jadrové bezpečnostné opatrenia.

d) Aktívne riadenie: úloha výborov a expertných skupín

Približne 260 výborov a 1 200 expertných skupín riadi *acquis*, aktualizuje technické požiadavky a pomáha zisťovať potrebu zmien a doplnení právnych predpisov. Pracujú na výkladových usmerneniach, kódexoch správania, špecifických problémoch a spôsoboch zvyšovania účinnosti uplatňovania právnych predpisov. K tomuto významne prispievajú aj mimovládne organizácie, podniky a iné zainteresované strany. Len v oblasti poľnohospodárstva sa v roku 2007 uskutočnilo 256 stretnutí 31 riadiacich a regulačných výborov a 118 stretnutí poradných a expertných skupín. Bolo prijatých 38 usmernení o prípravkoch na ochranu rastlín a v oblasti bezpečnosti potravín bolo vynaložené veľké úsilie prostredníctvom stretnutí expertov, usmernení a školení. V oblasti finančných služieb trojstupňové výbory podporujú jednotný výklad a uplatňovanie právnych predpisov a zlepšovanie ich praktického riadenia.

3.2. Akcia 2: Poskytovanie informácií a riešenie problémov občanov a podnikov

Významný rozsah a objem súboru právnych predpisov Spoločenstva, ktoré sa uplatňujú v 27 členských štátoch, nevyhnutne vyvoláva mnoho otázok, žiadostí o informácie a sťažností. Pre záujmy občanov a podnikov je najlepšie, ak sa riešenia nachádzajú rýchlym a neformálnym spôsobom. Mnoho otázok sa najúčinnnejšie vyrieši pomocou prvotnej výmeny informácií a kooperatívnym riešením problému. Komisia odpovedá občanom prostredníctvom Europe Direct, Navigačnej služby pre občanov (Citizen's Signpost), Sieť európskych spotrebiteľských centier (ECC-Net), Euro-jus a ďalšou rozsiahlou prácou útvarov Komisie.

Právne predpisy Spoločenstva poskytujú určité mechanizmy, ktoré umožňujú občanom domáhať sa uplatnenia svojich práv voči podnikateľským subjektom, ako sú napr. špecifické postupy vybavovania sťažností týkajúcich sa práv cestujúcich v leteckej doprave, urovnávanie sporov v oblasti telekomunikácií podľa Smernice o univerzálnej službe a spolupráca pri presadzovaní dodržiavania právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa. Komisia koordinuje sieť SOLVIT, v ktorej členské štáty spolupracujú na riešení cezhraničných problémov spôsobených prípadným nesprávnym uplatňovaním právnych predpisov pre vnútorný trh verejnými orgánmi, bez toho aby došlo k súdnemu konaniu.

Komisia okrem toho spustila projekt „EU PILOT“ s cieľom poskytnúť rýchlejšie a lepšie odpovede na otázky a riešenia problémov, ktoré vznikajú pri uplatňovaní právnych predpisov EÚ vyžadujúcich potvrdenie vecného alebo právneho stavu v členskom štáte. Na tomto projekte sa zúčastňuje pätnásť členských štátov. Projekt sa začal 15. apríla 2008. Do polovice septembra bolo v systéme viac než 130 prípadov z oblastí ako je ochrana zdravia a bezpečnosti pri práci, sociálne zabezpečenie a voľný pohyb pracovníkov, otázky víz, voľný pohyb osôb, ochrana osobných údajov, verejné obstarávanie, environmentálne právo, voľný obeh tovaru a priame a nepriame zdaňovanie. Počiatočné vyhodnotenie projektu sa vykoná po jednom roku.

Tieto nástroje predstavujú dôležitý záväzok Komisie a členských štátov pomáhať občanom a podnikom, ako aj užšie spolupracovať s cieľom plne využiť výhody EÚ.

3.3. Akcia 3: Sťažnosti a priebeh konaní vo veci porušenia právnych predpisov – stanovenie priorít podľa sektorov

Efektívne a účinné presadzovanie práva Spoločenstva v EÚ s 27 členskými štátmi si vyžaduje, aby si Komisia stanovila jasné priority. Cieľom je dosiahnuť čo najvyšší prínos pre občanov a podniky. Na dosiahnutie toho sa Komisia musí prednostne zaoberať porušeniami právnych predpisov, ktoré majú najväčší vplyv na všeobecné záujmy. Komisia sa bude zaoberať aj ostatnými prípadmi prostredníctvom mechanizmov na riešenie problémov, ako sú SOLVIT alebo EU PILOT. Prípady, pri ktorých môže byť spolupráca s členskými štátmi v zisťovaní vecného alebo právneho stavu súvisiaceho so sťažnosťou užitočná, môžu byť často prostredníctvom týchto mechanizmov riešené účinnejšie, čím sa dosiahne lepší výsledok pre jednotlivých občanov. V prípade nutnosti sa pristúpi ku konaniu o porušení právnych predpisov. Komisia v svojom oznámení z roku 2007 stanovila všeobecné priority s možnosťou vypracovať kritériá stanovenia priorít pre ktorýkoľvek daný sektor. Týmto spôsobom Komisia zabezpečí následnú kontrolu všetkých otázok, vyhodnotenie najvhodnejšieho spôsobu dosahovania rýchlych a dobrých výsledkov a zároveň zachovanie práva začať formálne konanie vo veci akéhokoľvek porušenia právnych predpisov Spoločenstva, ako aj zachovanie záruk obsiahnutých v oznámení z roku 2002 o vzťahoch so sťažovateľmi.⁶

Príklady priorít sú podrobnejšie vysvetlené v pracovnom dokumente útvarov Komisie „Situácia v jednotlivých odvetviach“ – SEK(2008) 2854 – a zahŕňajú:

- *Vnútny trh a služby* – politické priority sa zameriavajú na porušovanie právnych predpisov Spoločenstva, ktoré 1) nerešpektujú základné slobody a majú široký dosah na občianske práva, 2) ohrozujú celkové fungovanie odvetvových právnych predpisov alebo znamenajú dôležité právne precedensy, alebo 3) môžu mať významný hospodársky vplyv na vnútorný trh alebo jeho konkrétny sektor. V oblasti služieb sa činnosť zameriavala na prípady zjavnej diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti alebo na prípady, ktoré majú vplyv na kategórie poskytovateľov služieb v dôležitých sektoroch.
- *Finančné služby* – otázky ako napríklad investičné obmedzenia založené na hľadiskách národnej bezpečnosti alebo ovplyvňujúce systémy dôchodkov.
- *Zamestnanecké práva, pracovné právo, sociálne zabezpečenie a nediskriminácia* – v prípadoch, ktoré majú významné dôsledky pre občanov, môže stanovenie priorít priniesť najväčší prínos pre najväčší počet ľudí. Budú sa uplatňovať doplnkové opatrenia, aby sa občanom poskytovala pomoc pri nachádzaní riešení ich individuálnych problémov a bude sa monitorovať celková situácia s cieľom určiť ďalšie vhodné kroky.
- *Základné práva, voľný pohyb osôb, prisťahovalectvo, azyl, občianstvo a občianska spravodlivosť* – aj naďalej budú prioritou problémy, ktoré vplyvajú v širokom rozsahu na základné práva a voľný pohyb a občianskoprávne otázky v manželských veciach a veciach rodičovských práv a povinností. Budú sa uplatňovať doplnkové opatrenia, aby sa občanom poskytovala pomoc pri nachádzaní riešení ich individuálnych problémov a bude sa monitorovať celková situácia s cieľom určiť ďalšie vhodné kroky.
- *Životné prostredie* – kolektívne riešenie podobných individuálnych porušení právnych predpisov prostredníctvom horizontálnych prípadov, napríklad v oblasti odpadového

⁶ KOM(2002) 141.

hospodárstva a znečisťovania vzduchu; veľké infraštruktúrne projekty, najmä tie, ktoré využívajú financovanie Spoločenstva; porušenia právnych predpisov, pri ktorých občania vo významnej miere alebo opakovane utrpia priamu ujmu alebo dôjde k závažnému zníženiu ich kvality života⁷.

- *Doprava* – bezpečnosť pasažierov a bezpečnosť operácií, ako aj politiky udržateľnosti s rozsiahlym vplyvom.
- *Energetika* – činnosti s významným vplyvom na boj proti zmene klímy a na zaistenie bezpečných a konkurencieschopných dodávok energie.
- *Informačná spoločnosť* – otázky systematického významu týkajúce sa fungovania vnútroštátnych regulačných orgánov, otázky ochrany spotrebiteľa v telekomunikáciách (napr. európske núdzové telefónne číslo 112), pravidiel televíznej reklamy, ochrana maloletých osôb, zamedzenie podnecovania rasovej nenávisti v médiách a nediskriminačný prístup k informáciám verejného sektora.
- *Politika hospodárskej súťaže* – účinná hospodárska súťaž v liberalizovaných sieťových odvetviach, napríklad na trhoch s energiou vrátane nediskriminačného prístupu k infraštruktúre, a vo finančných službách. Vymáhanie vrátenia finančných prostriedkov v prípade neoprávnenej štátnej pomoci.

4. ZMENY PRÁVNÝCH PREDPISOV NA ZÁKLADE ZÍSKANÝCH SKÚSENOSTÍ

Acquis sa neustále vyvíja na základe skúseností získaných pri jeho implementácii. Je potrebné posilniť cyklus lepšej právnej úpravy, aby bolo možné v relevantnom bode cyklu zvoliť najvhodnejšiu odpoveď na každý druh problému a zabezpečiť, aby sa informácie o uplatňovaní zohľadnili pri prehodnocovaní právnych predpisov.

V niektorých oblastiach, ako je vplyv tuhých častíc na znečisťovanie ovzdušia alebo zaobchádzanie s odpadovými olejmi, môžu zmeny právnych predpisov zlepšiť ciele, zmeniť a doplniť zásadné ustanovenia, oddialiť implementáciu alebo zaviesť väčšiu flexibilitu požiadaviek v reakcii na ťažkosti, ktoré sa vyskytujú. V iných oblastiach, napríklad v colnom kódexe, sa zavádza rozsiahla modernizácia, administratívne zjednodušenie a zlepšenie riadenia. Štrukturálne ťažkosti spojené s otvorením trhu s elektrickou energiou a plynom boli riešené v treťom legislatívnom balíku. Vyjasňovanie a prepracovanie právnych predpisov o označovaní potravín a krmív etiketami a ich uvádzaní na trh a o ochrane rastlín, sa nachádza v rôznych štádiách vývoja. Prebieha, alebo už prebehol, významný rozvoj právnych predpisov založený na vzájomnom uznávaní voľného obehu tovaru v odvetviach ako sú automobily, zdravotnícke pomôcky, lieky a oneskorené platby s osobitným zameraním na malé podniky.

5. ZÁVERY

Táto správa vyzdvihuje potrebu neustálej proaktívnej spolupráce medzi Komisiou a členskými štátmi s cieľom zabezpečiť všeobecné riadenie práva a prácu v partnerstve, aby sa zabezpečili rýchle a účinné odpovede na problémy občanov a náprava porušení právnych predpisov, ktorých dôležitosť už zdôraznil Parlament. Najlepšie výsledky prinesie

⁷ Pozri ďalej KOM(2008) 773.

koordinovaná činnosť Komisie a členských štátov, prispôsobená špecifickým výzvam. Komisia zostane bdieť v stíhaní porušenia právnych predpisov a bude naďalej úzko spolupracovať s Európskym parlamentom pri podávaní správ o uplatňovaní právnych predpisov Spoločenstva a v diskusiách o jeho vývoji.

Účinné uplatňovanie právnych predpisov Spoločenstva bude ďalej čeliť veľkým výzvam, ako je napríklad rozsiahla oneskorená transpozícia smerníc. Niektoré oblasti práva Spoločenstva budú naďalej prinášať veľký počet sťažností občanov a podnikov na porušovanie ich práv v rámci právnych predpisov Spoločenstva. V nasledujúcom roku sa Komisia zameria najmä na tieto opatrenia:

- riešenie problému rozsiahlej oneskorenej transpozície smerníc,
- zintenzívnenie preventívnych opatrení, vrátane neustálej potreby rozvíjať analýzu otázok implementácie a zhody pri vypracúvaní posúdení vplyvu,
- zlepšovanie informovanosti a neformálne riešenie problémov v záujme občanov a podnikov, a
- určenie najdôležitejších prípadov ako prioritných a úzka spolupráca s členskými štátmi s cieľom zrýchliť nápravu porušovania právnych predpisov.