

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 18.11.2008
COM(2008) 777 konč.

25. LETNO POROČILO KOMISIJE
O SPREMLJANJU UPORABE PRAVA SKUPNOSTI (2007)

{SEC(2008) 2854}
{SEC(2008) 2855}

25. LETNO POROČILO KOMISIJE

O SPREMLJANJU UPORABE PRAVA SKUPNOSTI (2007)

1. UVOD

Septembra 2007 je Komisija sprejela Sporočilo „Evropa rezultatov – uporaba prava Skupnosti“¹, v katerem je navedla, da se bo „v svojem letnem poročilu osredotočila na strateška vprašanja, oceno veljavne zakonodaje v različnih sektorjih, prednostne naloge in načrtovanje prihodnjega dela“, kar bo „strateškemu medinstitucionalnemu dialogu pripomoglo v obsegu, v katerem pravo Skupnosti dosega svoje cilje, da se ugotovijo nastali problemi in morebitne rešitve“.

To poročilo poudarja izzive pri uporabi prava in navaja tri glavna prednostna področja ukrepanja: 1) preprečevanje, 2) informacije in reševanje problemov za državljane, in 3) določanje prednostnih nalog pri obravnavi pritožb in kršitev. Poleg tega je poudarjen pomen tesnega sodelovanja med Komisijo in državami članicami pri delu v strokovnih skupinah, pristojnih za upravljanje uporabe pravnih instrumentov, in proaktivnem reševanju problemov.

Delovni dokumenti služb Komisije, ki so priloženi temu sporočilu², vsebujejo nadaljnje podrobnosti o stanju v različnih sektorjih prava Skupnosti kot tudi sezname in statistiko vseh primerov kršitev.

2. TRENUTNO STANJE – VPRAŠANJA IN IZZIVI

Komisija ima kot varuhinja Pogodbe pooblastila in odgovornosti, da zagotovi spoštovanje prava Skupnosti ter da preveri, da države članice spoštujejo pogodbeno pravila in zakonodajo Skupnosti. Pravila Pogodbe ES, 10 000 uredb in več kot 1 700 direktiv, ki veljajo v 27 državah članicah, tvorijo obsežen korpus pravnih pravil. Pri uporabi prava Skupnosti se neizogibno pojavlja veliko različnih vprašanj in izzivov. Nekatera področja se pri izvajanju prava Skupnosti srečujejo s posebnimi izzivi, ki bodo obdelani v nadaljevanju.

2.1. Pritožbe in kršitve

Postopek za ugotavljanje kršitev ima bistveno vlogo pri zagotavljanju pravilne uporabe prava Skupnosti. Okoli 70 % pritožb se lahko zaključi, preden se pošlje uradni opomin; okoli 85 % pred obrazloženim mnenjem in celo 93 % pred odločbo Sodišča.

Če primerjamo obdobji 1999–2002 in 1999–2006, se je povprečni čas trajanja postopka za ugotavljanje kršitev od odprtja primera do predložitve zadeve Sodišču v skladu s členom 226 Pogodbe ES skrajšal s približno 28 na 23 mesecev. Povprečni čas trajanja postopkov zaradi neobveščanja o nacionalnih ukrepih za prenos direktiv je ostal pri približno 15 mesecih. Povprečni čas trajanja postopkov na podlagi pritožb in na lastno pobudo se je skrajšal s

¹ COM(2007) 502, 5.9.2007.

² COM(2008) 2854 in SEC(2008) 2855.

približno 39 na 35 mesecev. Leta 2007 je v sedmih primerih prišlo do druge predložitve Sodišču na podlagi člena 228 Pogodbe. Leta 2006 je bilo takih primerov deset.

Konec leta 2007 je Komisija obravnavala 3 400 primerov pritožb in kršitev. Celotno število primerov se je v primerjavi z letom 2006 povečalo za 5,9 %, pri čemer se je število postopkov zaradi neobveščanja o nacionalnih ukrepih za prenos povečalo za 32,3 %. Pritožbe so obsegale 35,9 % vseh obravnavanih primerov. Njihov delež med vsemi primeri razen tistih v zvezi s poznim prenosom je znašal dve tretjini, kar pomeni upad za 8,7 % v primerjavi z leto 2006. Število novih primerov na lastno pobudo se je zmanjšalo za 9,4 %. Januarja 2007 je bilo prejetih v povprečju 99,07 % zahtevanih obvestil o ukrepih za prenos vseh sprejetih direktiv, ta številka pa je do konca leta narasla na 99,46 %. Za primerjavo: januarja 2006 je ta delež znašal 98,93 % in je do konca leta narasel na 99,06 %. Vendar pa je bila v zvezi z direktivami z rokom za prenos leta 2007 pri 64,55 % obvestil ugotovljena zamuda.

2.2. Peticije

Število na Parlament naslovljenih peticij, pri katerih se informacije zahtevajo od Komisije, je delno odvisno od interesov državljanov. Čeprav večina peticij ne zadeva ali sproži postopkov za ugotavljanje kršitev, pa peticije vsebujejo uporabne informacije za Parlament in Komisijo o interesih državljanov.

Na prvem mestu je še vedno okolje (146 od približno 420 peticij – zlasti v zvezi z onesnaževanjem zraka in vode ter obremenjevanjem s hrupom), sledi 89 peticij s področja zaposlovanja, socialnih zadev in enakih možnosti (delovno pravo (30), enakost spolov (28), prosto gibanje delavcev in socialna varnost (25)).

Več kot 20 peticij se je nanašalo na javna naročila (zlasti projekti urbanega razvoja v Španiji), približno 20 na priznanje spričeval (zlasti za turistične vodnike in smučarske učitelje), 15 na storitve in finančne institucije (plačila znotraj Skupnosti). Peticije so vodile k Poročilu Evropskega parlamenta „Equitable Life“. V zvezi s pravosodjem, svobodo in varnostjo jih je bilo več kot 30. S področja prometa je bilo 21 peticij, 16 peticij se je nanašalo na obdavčenje in carinsko unijo (večinoma na posredno obdavčenje avtomobilov in dvojno neposredno obdavčenje) in 11 na kmetijstvo.

2.3. Sektorska analiza

Veliko število primerov pritožb in kršitev še naprej obstaja na področjih okolja, notranjega trga, obdavčenja in carinske unije, energetike, prometa in zaposlovanja, socialnih zadev in enakih možnosti, zdravja, potrošniških zadev ter pravosodja, svobode in varnosti, pri čemer število pravnih predpisov velikega interesa za državljane naglo raste.

Sledi povzetek analize širokega sklopa ključnih vprašanj v zvezi z izbranimi pomembnimi sektorji. Več podrobnosti vsebuje delovni dokument služb Komisije z naslovom „Situation in the different sectors“ (Stanje v različnih sektorjih)³.

Na področju *kmetijstva* je bilo sprejetih več kot 2 400 zakonodajnih ukrepov, predvsem uredb. Ta zakonodaja je bila razmeroma stabilna ter podvržena številnim tehničnim posodobitvam in rednemu pregledu politike. Večina predpisov se uporablja neposredno in se nanaša na finančno podporo trgu, ki se upravlja preko mehanizma za potrditev skladnosti, da bi se

³ SEC(2008) 2854.

preprečila nepravilna plačila iz proračuna Skupnosti. Zato na tem področju prej države članice sprožijo postopke proti Komisiji kot obratno. Upravljanje poteka v več kot 140 odborih in strokovnih skupinah. Poenostavitve so bile uvedene z Uredbo o enotni skupni ureditvi trgov in z reformami v sektorju vina, sadja in zelenjave. Obravnavane so bile težave pri uporabi sistema navzkrižne skladnosti za sheme neposrednih podpor. Pozornost se zdaj posveča ciljem „pregleda zdravstvenega stanja“, kot je učinkovitejša in enostavnejša neposredna pomoč, posodobitvi tržne podpore in potrebam v zvezi s podnebnimi spremembami, proizvodnji bioenergije, gospodarjenju z vodami in biotski raznovrstnosti.

Na področju *notranjega trga in storitev* še vedno obstaja širok sklop vprašanj in postopkov za ugotavljanje kršitev, kot v zvezi z zagotavljanjem čezmejnih naložbenih in zdravstvenih storitev. Problem ostaja pozen prenos direktiv, zaradi česar je bilo sproženih 206 postopkov za ugotavljanje kršitev⁴. Pogoste zamude so bile pri direktivah o trgih finančnih instrumentov, pravu gospodarskih družb, boju proti pranju denarja, poklicnih kvalifikacijah in javnih naročilih. Najnovejši podatki odražajo znatno izboljšanje, ni pa še mogoče potrditi zanesljivega trenda. Velika prizadevanja so še naprej potrebna pri instrumentih upravljanja, na primer v zvezi z ustrezno uporabo tristopenjske mreže odborov na področju finančnih storitev in s strokovnimi skupinami za pravo gospodarskih družb in boj proti pranju denarja.

Prost pretok blaga, ki ni podvrženo usklajevanju, zahteva veliko podrobnega preventivnega dela in dialog med državami članicami in Komisijo v zvezi s prigrisativjo in pregledom osnutkov novih tehničnih pravil na podlagi Direktive št. 98/34. Tako je mogoče preprečiti probleme v zvezi z združljivostjo nacionalnih predpisov s pravom Skupnosti in prispevati k jasnosti, učinkovitosti in splošni boljši pravni ureditvi. Večina problemov se reši v nekaj mesecih. Ta direktiva velja tudi za nacionalne predpise o storitvah informacijske družbe.

Zakonodaja o prostem pretoku blaga je razmeroma stabilna, obstaja le problem poznega prenosa, kar je leta 2007 imelo za posledico 227 novih postopkov za ugotavljanje kršitev. Glavni izziv je še vedno potreba po redni tehnični posodobitvi. Izvajanje uredbe REACH o kemikalijah bo še nekaj let zahtevalo prednostno ukrepanje za začetek delovanja agencije in mreže kontaktnih točk.

Na področju *zdravja in varstva potrošnikov* je bilo zaradi poznega prenosa direktiv sproženih več kot 330 postopkov za ugotavljanje kršitev. Inšpekcijski pregledi in drugi posebni ukrepi imajo še naprej ključno vlogo pri zagotavljanju varne hrane in živil. Posebna pozornost je posvečena krepitvi mreže za sodelovanje pri varstvu potrošnikov, da bi se zagotovilo učinkovito upoštevanje interesov državljanov.

Nadaljuje se hiter razvoj pravnega reda na področju *prometa*. Pozen prenos ostaja problematičen. Nenehna prizadevanja za izboljšanje izmenjave informacij in reševanja problemov z državami članicami ostajajo prednostna naloga. Ustrezen napredek je opaziti pri prehodu sporazuma o „odprtem zračnem prostoru“ z ZDA v režim Skupnosti. Izvajanje pravic letalskih potnikov, vključno s tistimi z omejeno mobilnostjo, bo verjetno zahtevalo natančno spremljanje. Kontrole so še naprej glavno zagotovilo varnosti v zračnem in pomorskem prometu.

Zakonodaja EU se hitro razvija tudi na področju *energetike*. Ključni izziv je koordiniranje zanesljivosti oskrbe z zemeljskim plinom kot tudi pravočasna in pravilna uporaba tretjega

⁴ Vsi podatki se nanašajo na leto 2007, če ni drugače navedeno.

paketa direktiv o notranjem trgu za električno energijo in plin. Preverjanja in inšpekcijske misije naj tudi v prihodnje nadzirajo spoštovanje pravil v zvezi s sevanjem in jedrsko varnostjo.

Na področju *carinske unije ter neposrednega in posrednega obdavčenja* je zaradi širokega področja veljavnosti zakonodaje in zaradi omejitev usklajevanja veliko postopkov za ugotavljanje kršitev ter vprašanj za predhodno odločanje Sodišča v zvezi z obdavčitvijo na splošno, predvsem pa v zvezi z DDV. Znatno se je povečalo število postopkov o nediskriminaciji pri neposrednem obdavčenju. Izziv na področju carin je poenostavitev zakonodaje in racionalizacija postopkov.

Na področju *zaposlovanja, socialnih zadev in enakih možnosti* se je zmanjšalo število postopkov za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa, ki jih je bilo do zdaj veliko. Delovna obremenitev pa je ostala velika glede socialne varnosti, prostega gibanja, delovnega prava in enakosti/nediskriminacije. Zaradi tveganj za zdravje ljudi, povezanih s poklicnimi boleznimi in nesrečami pri delu, je treba posebno pozornost posvečati direktivam s področja zdravja in varnosti pri delu, vključno s tistimi za gradbeno, pomorsko in rudarsko industrijo.

Kar zadeva *informacijsko družbo*, je pri regulativnem okviru za elektronske komunikacije iz leta 2002 še naprej prihajalo do številnih problemov zaradi nepravilnega izvajanja in uporabe. Komisija je predlagala paket instrumentov za spremembo in dopolnitev obstoječega okvira. Izvajanje pred kratkim spremenjene Direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah bi lahko vodilo k zviševanju števila pritožb. Zaradi poznega prenosa Direktive o informacijah javnega sektorja je nastala skoraj dveletna zamuda pri ocenjevanju skladnosti.

Okoljska zakonodaja je obširna in ambiciozna, velja za izjemno raznolike situacije v državah članicah, upravljajo jo številne različne vladne agencije na različnih stopnjah in je deležna velikega javnega interesa. Veliko problemov je povezanih s poznim in nepravilnim prenosom direktiv, zaradi česar je bilo leta 2007 sproženih 125 novih postopkov za ugotavljanje kršitev. K temu spadajo sektorski izzivi, ki jih podrobno opisuje Sporočilo o izvajanju prava Evropske skupnosti o okolju⁵.

Prizadevanja so bila usmerjena v poenostavitev in posodobitev že dolgo časa veljavnih predpisov o odpadkih, vodi, zraku in industrijskih emisijah, da bi se državam članicam pomagalo pri reševanju problemov glede uporabe. Okvirna direktiva o odpadkih je bila revidirana z namenom jasnejših opredelitev, konsolidacije in poenostavitve. Na področju ravnanja z odpadki ostajajo kritične zamude, predvsem zaradi neustreznih naložb. Na tisočih gosto naseljenih območjih je potreben nadaljnji razvoj infrastrukture, da bo spoštovana direktiva o komunalnih odpadnih vodah. Okvirna direktiva o vodah je primer preteklih prizadevanj za poenostavitev in konsolidacijo različnih predpisov. Pričakovati je povečanje števila primerov, ker se iztečejo roki za uporabo različnih določb.

Resni problemi so očitni v razširjenem neupoštevanju mejnih vrednosti kakovosti zraka, vključno z žveplovim dioksidom in trdnimi delci v mnogih mestih. Veliko truda je bilo vložena v poenostavitev in racionalizacijo pravil o industrijskih emisijah. Vendar pa je pri izdaji dovoljenj tisočim industrijskim obratom prišlo do velikih zamud. Stalen izziv ostaja ohranjanje „najboljših razpoložljivih tehnologij“ in posodobitev zadevnih referenčnih dokumentov. Medtem ko število kršitev Direktive o presoji vplivov na okolje ostaja veliko in

⁵ COM(2008) 773.

stabilno, pa število primerov, povezanih z Direktivo o strateški presoji vplivov na okolje, narašča. Glavni izziv v zvezi s podnebnimi spremembami predstavlja polno izvajanje sistema trgovanja z emisijami, vključno z obveznostjo poročanja dvakrat letno. Napredek se še naprej dosega pri priznanju zaščitene območij na podlagi direktiv o pticah in habitatih, vendar so potrebna nadaljnja prizadevanja za izboljšanje zdravja nekaterih habitatov in vrst.

Na področju *pravosodja, svobode in varnosti* je zakonodajna ureditev znatno narasla. Glavni izzivi so pravočasno in pravilno izvajanje številnih pred kratkim sprejetih predpisov in obvladovanje velikega obsega korespondence, pritožb in naraščajočega števila primerov kršitev. Zaključek študije o prenosu desetih direktiv o priseljevanju in azilu leta 2008 kot tudi razširitev pravic državljanov tretjih držav bi lahko privedla do postopkov za ugotavljanje kršitev. Število poizvedb in pritožb v zvezi s temeljnimi pravicami, državljanstvom in prostim gibanjem oseb bo verjetno še naprej veliko.

3. PREDNOSTNI UKREPI

3.1. Ukrep 1: krepitev preventivnih ukrepov

Za zagotovitev učinkovite uporabe prava Skupnosti v EU s 27 državami članicami je potrebno okrepiti prizadevanja, da bi se preprečile kršitve. Popravljalni ukrepi pri ugotovljenih kršitvah se v vsakem primeru lahko sprejmejo šele potem, ko državljani in podjetja niso mogli izkoristiti vseh prednosti prava Skupnosti. Komisija in države članice si morajo nenehno prizadevati za izboljšanje tega stanja.

a) Boljši zakonodajni instrumenti

Čim bolj si je treba prizadevati, da se zagotovijo jasnost, enostavnost, operabilnost in izvršljivost zakonodaje. Pri oblikovanju predlogov je treba več pozornosti nameniti vidikom izvajanja, upravljanja in izvrševanja na stopnji ocene učinka ter skozi celotni politični cikel. Smernice za oceno učinkov se trenutno spreminjajo, da bi se temeljito proučile možnosti izvajanja in uveljavljanja kot tudi izbira pravnega instrumenta.

Kjer koli je to primerno, bodo predlagane uredbe za tehnične izvedbene ukrepe. Uredbe so bile na primer sprejete za tarife mednarodnega gostovanja (roaming), predlagane za kozmetične in gradbene izdelke, razmišlja pa se o uredbah za zdravje živali, biocide in tekstil. Na področju motornih vozil se okvirna pravila zdaj izvajajo preko uredb Komisije. Uredbe se uporabljajo tudi za izvajanje direktiv za zakonsko urejene poklice in za izvajanje tehničnih standardov v zvezi z ekološko zasnovo za proizvode, ki rabijo energijo. Uredbe so bile sprejete pri usklajevanju kemikalij preko REACH in predlagane za krepitev vzajemnega priznavanja pri prostem pretoku blaga.

Parlament in Svet morata pri obravnavanju predlogov Komisije v postopku soodločanja prispevati k jasnosti in enostavnosti zakonodaje.

b) Priprava pravnega izvajanja prava Skupnosti

Komisija in države članice si prizadevajo za boljši prenos direktiv. Cilj Komisije je zagotoviti, da predloge novih direktiv skozi celoten zakonodajni postopek spremljajo načrti za prenos zakonodaje, ki temeljijo na tveganjih prenosa in navajajo količino potrebnega dela glede na vsebino in možne težave pri izvajanju. Komisija bo vzpostavila mreže pristojnih uradnikov

držav članic za prenos vseh novih direktiv in za izmenjavo vprašanj in odgovorov preko interneta.

Delavnice o prenosu so organizirane za številne nove direktive, vključno z direktivami o zakonsko urejenih poklicih, zavarovalništvu, bančništvu, vrednostnih papirjih, pravu gospodarskih družb ter računovodstvu in reviziji na notranjem trgu. Sestanki v zvezi s paketi za prenos bodo še naprej potekali na različnih področjih. Skupina evropskih regulatorjev in odbor za stike v zvezi z Direktivo o avdiovizualnih medijskih storitvah se pogosto sestajata, da pomagata pri vprašanjih prenosa. Trenutno poteka preoblikovanje strokovne skupine za preprečevanje in nadzorovanje industrijskega onesnaževanja v strokovno skupino za industrijske emisije, ki bo imela večje pristojnosti glede prenosa. V zvezi z izvajanjem Direktive o storitvah je bilo leta 2007 organiziranih šest srečanj strokovne skupine in nadaljnjih šest predvidenih za leto 2008.

Za bolj kompleksne instrumente bi bila lahko potrebna daljša obdobja za prenos, kot je na primer predlagano triletno obdobje za Direktivo o zavarovalništvu – Insolventnost II. V posebnih okoliščinah bi se lahko različnim elementom določili različni roki za prenos, kar bi omogočilo boljšo kontrolo in ugotavljanje zamud ter zgodnje popravljalne ukrepe.

Poleg tega Komisija sodeluje z upravnimi organi držav članic in interesnimi skupinami na področju pravočasnega izvajanja in pravilne uporabe uredb, kot na primer z izboljšanjem postopkov v državah članicah, s standardnim obrazcem za pritožbe in dokumentom z navodili v primeru uredbe o pravicah letalskih potnikov.

c) Ovrednotenje skladnosti ukrepov prenosa in preprečevanje neustrezne uporabe

S številnimi instrumenti se skuša preprečiti neskladnost nacionalnega prava držav članic s pravom Skupnosti in neustrezno uporabo prava Skupnosti s strani upravnih organov držav članic. Ti vključujejo ovrednotenje skladnosti prenesenih besedil, srečanja odborov in strokovnih skupin, inšpekcijske preglede, vprašalnike, poročila o izvajanju, misije za ugotavljanje dejstev, vnaprejšnja obvestila o osnutkih novih tehničnih predpisov in študije ali analize.

Ovrednotenje skladnosti temelji na tveganju, pri čemer upošteva izkušnje v zvezi z zanesljivostjo prenosa, vsebino ukrepa, delo pri pripravah prenosa in poročanje interesnih skupin.

Na mnogih področjih, vključno s pravom okolja, ima ovrednotenje skladnosti pomembno vlogo; na drugih področjih, kot pri krmi in živilih, je potrebno preverjanje kontrolnih sistemov držav članic z inšpekcijskimi pregledi Urada za prehrano in veterinarstvo. Druge oblike nadzora so organizirane tudi na področjih, kot so varnost v pomorskem in letalskem prometu ter jedrska varnost.

d) Aktivno upravljanje: vloga odborov in strokovnih skupin

Odbori (okoli 260) in strokovne skupine (okoli 1 200) upravljajo pravni red, posodabljaajo tehnične zahteve in pomagajo odkriti potrebo po zakonodajnih spremembah. Sprejmejo razlagalne smernice in kodekse ravnanja, ukvarjajo se s posebnimi težavami in iščejo načine za učinkovitejšo uporabo zakonodaje. Prav tako je velik prispevek nevladnih organizacij, podjetij in drugih interesnih skupin. Samo na področju kmetijstva je leta 2007 potekalo 256 sestankov 31 upravljalnih in regulativnih odborov ter 118 sestankov svetovalnih in strokovnih

skupin. Na področju fitofarmaceutskih sredstev je bilo sprejetih 38 smernic, velika prizadevanja pa so potekala tudi na področju varnosti hrane v obliki srečanj strokovnjakov, smernic in usposabljanja. Pri finančnih storitvah tristopenjski sistem odborov zagotavlja enotno razlago in uporabo prava ter izboljšuje praktično ravnanje.

3.2. Ukrep 2: zagotavljanje informacij državljanom in podjetjem ter reševanje njihovih problemov

Obsežna zakonodaja Skupnosti, ki velja v 27 državah članicah in ureja širok obseg področij, nujno sproži številna vprašanja, poizvedbe in pritožbe. Interesi državljanov in podjetij so najboljše zadovoljeni s hitrimi in neformalnimi rešitvami. Veliko problemov se lahko najučinkoviteje reši z zgodnjo izmenjavo informacij in dobrim sodelovanjem. Komisija odgovarja državljanom preko informacijskih služb, kot so Europe Direct, Kažipot za državljane, Evropska mreža centrov za varstvo potrošnikov (ECC-Net), Euro-jus, in v velikem obsegu tudi preko drugih služb Komisije.

Pravo Skupnosti zagotavlja nekaj mehanizmov pomoči državljanom pri uveljavljanju njihovih pravic v razmerju do nosilcev dejavnosti, kot so na primer posebni postopki reševanja pritožb v zvezi s pravicami letalskih potnikov, postopek reševanja sporov telekomunikacijske direktive o univerzalni storitvi in sodelovanje pri izvrševanju zakonodaje o varstvu potrošnikov. Komisija koordinira sistem SOLVIT, v okviru katerega države članice sodelujejo, da razrešijo čezmejne probleme, ki nastanejo z morebitno napačno uporabo zakonodaje o notranjem trgu s strani javnih organov, ne da bi sprožile sodni postopek.

Poleg tega je Komisija začela izvajati pilotni projekt EU PILOT, s katerim naj bi se hitreje in bolje poiskali odgovori na vprašanja državljanov in razrešile njihove težave v zvezi z uporabo prava EU, ki zahtevajo potrditev dejanskega ali pravnega položaja v državi članici. V projekt je vključenih petnajst držav članic, izvajati pa se je začel 15. aprila 2008. Do sredine septembra je sistem obravnaval več kot 130 primerov z različnih področij, kot so zdravje in varnost pri delu, socialna varnost in prosto gibanje delavcev, vprašanja v zvezi z vizumi, prosto gibanje oseb, varstvo osebnih podatkov, javna naročila, pravo okolja, prost pretok blaga ter posredno in neposredno obdavčenje. Prva ocena projekta bo opravljena po enem letu.

Ti instrumenti pričajo o veliki angažiranosti Komisije in držav članic pri pomoči državljanom in podjetjem, pri čemer se s tesnim sodelovanjem želi doseči polno uživanje koristi EU.

3.3. Ukrep 3: ravnanje v primeru pritožb in kršitev – določanje prednostnih nalog po sektorjih

Za zagotovitev učinkovitega izvrševanja prava Skupnosti v EU s 27 državami članicami mora Komisija določiti jasne prednostne naloge izvrševanja. Cilj je prizadevati si za največjo možno korist za državljane in podjetja. Zato mora Komisija prednostno obravnavati kršitve, ki imajo največji vpliv na splošne koristi. Komisija bo obravnavala tudi druge primere z mehanizmi za reševanje problemov, kot sta SOLVIT ali EU PILOT. Pogosto se taki primeri, kadar je pri ugotovitvi dejanskega in pravnega položaja v zvezi s pritožbo koristno sodelovati z državami članicami, obravnavajo učinkoviteje s pomočjo takih mehanizmov, končni rezultat za posameznega državljanca pa je boljši. Po potrebi se je treba zateči k postopku za ugotavljanje kršitev. V sporočilu iz leta 2007 je Komisija določila splošne prednostne naloge in predvidela možnost razvoja meril za opredeljevanje prednostnih nalog v katerem koli sektorju. Komisija na ta način zagotavlja, da se spremljajo vsa vprašanja in najde najboljše sredstvo za doseg hitre in dobre rešitve, pri čemer se ohranijo pravica sprožitve formalnega

postopka zaradi kakršne koli kršitve prava Skupnosti in jamstva iz Sporočila o odnosih s pritožniki iz leta 2002⁶.

Sledijo primeri prednostnih nalog, ki so podrobneje opisane v delovnem dokumentu služb Komisije z naslovom „Situation in the different sectors“ (Stanje v različnih sektorjih) – SEC(2008) 2854:

- *Notranji trg in storitve* – Politične prednostne naloge se osredotočajo na kršitve prava Skupnosti, ki (1) kršijo temeljne svoboščine in močno vplivajo na pravice državljanov, (2) ogrožajo splošno delovanje sektorske zakonodaje ali vključujejo pomembne pravne precedense ali (3) bodo verjetno imele pomemben gospodarski vpliv na notranji trg ali njegov poseben sektor. V storitvenem sektorju je bil poudarek na primerih jasne diskriminacije na podlagi državljanstva ali primerih z učinki na kategorije izvajalcev storitev v pomembnih sektorjih.
- *Finančne storitve* – vprašanja, kot so naložbene omejitve, ki temeljijo na nacionalnih varnostnih pomislekih ali vplivajo na sisteme pokojninskega zavarovanja.
- *Pravice v zvezi z zaposlitvijo, delovno pravo, socialna varnost in nediskriminacija* – Prednostno obravnavanje primerov s pomembnimi posledicami za državljane lahko zagotovi čim več koristi čim večjemu številu ljudi. Dopolnilni ukrepi naj bi pomagali državljanom pri reševanju njihovih problemov. Potekalo bo spremljanje splošnega stanja, da bi se sprejeli potrebni nadaljnji ukrepi.
- *Temeljne pravice, prosto gibanje oseb, priseljevanje, azil, državljanstvo in civilno sodstvo* – Prednost se bo še naprej dajala problemom z obsežnim vplivom na temeljne pravice, prosto gibanje oseb in civilno sodstvo v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo. Dopolnilni ukrepi naj bi pomagali državljanom pri reševanju njihovih problemov. Potekalo bo spremljanje splošnega stanja, da bi se sprejeli potrebni nadaljnji ukrepi.
- *Okolje* – skupno obravnavanje podobnih posameznih kršitev v okviru horizontalnih primerov, kot na primer pri ravnanju z odpadki in onesnaževanju zraka; velikih infrastrukturnih projektih, zlasti tistih, ki prejemajo sredstva Skupnosti; kršitvah, pri katerih so državljani v velikem obsegu ali večkrat zaporedoma neposredno oškodovani ali izpostavljeni resnemu zmanjšanju kakovosti življenja⁷.
- *Promet* – varnost potnikov in varnost opravljanja dejavnosti kot tudi trajnostne politike z velikim učinkom.
- *Energetika* – ukrepi, ki znatno vplivajo na boj proti podnebnim spremembam in zagotavljajo varno in konkurenčno oskrbo z energijo.
- *Informacijska družba* – vprašanja sistematičnega pomena v zvezi z delovanjem nacionalnih regulatorjev, vprašanja varstva potrošnikov na telekomunikacijskem področju (kot je evropska številka za klic v sili 112), pravila televizijskega oglaševanja, zaščita mladoletnikov in preprečevanje spodbujanja k rasnemu sovraštvu v medijih kot tudi nediskriminatorni dostop do informacij javnega sektorja.

⁶ COM(2002) 141.

⁷ Glej tudi COM(2008) 773.

- *Konkurenčna politika* – učinkovita konkurenca v liberaliziranih omrežnih panogah, kot so energetska trga, vključno z nediskriminatornim dostopom do infrastrukture in finančnih storitev. Izterjava nezakonite državne pomoči.

4. SPREMINJANJE PREDPISOV NA PODLAGI IZKUŠENJ

Pravni red Skupnosti se še naprej razvija na podlagi izkušenj, pridobljenih pri izvajanju. Obstaja potreba po krepitvi cikla boljše pravne ureditve in po izbiri najustreznejše rešitve za vsako vprašanje ob pravem času z zagotavljanjem, da se informacije o uporabi prava upoštevajo pri pravnem pregledu.

Na nekaterih področjih, kot je prispevek trdnih delcev k onesnaženju zraka ali obdelava odpadnih olj, lahko zakonodajne spremembe izboljšajo cilje, spremenijo materialne določbe, odložijo izvajanje ali uvedejo prožnejše zahteve pri odzivanju na nastale težave. Na drugih področjih gre za pomembne posodobitve, upravne poenostavitve in boljše upravljanje, na primer pri carinskem zakoniku. Strukturne težave pri odpiranju trga za električno energijo in plin so obravnavane v tretjem zakonodajnem paketu. Razjasnitev in preoblikovanje zakonodaje potekata v različnih fazah razvoja na področju označevanja in trženja živil in krme ter varstva rastlin. Pomemben razvoj zakonodaje je bilo oziroma je mogoče zaslediti na področju vzajemnega priznavanja pri prostem pretoku blaga in v sektorjih, kot so avtomobili, medicinski pripomočki, farmacevtski izdelki in zamude pri plačilu, s posebnim poudarkom na malih podjetjih.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

To poročilo poudarja potrebo po nenehnem proaktivnem sodelovanju med Komisijo in državami članicami, da bi se zagotovilo splošno upravljanje prava, hitro in učinkovito odzivanje na težave državljanov in odpravljanje kršitev, kar je Parlament označil kot posebej pomembno. Usklajeno ukrepanje Komisije in držav članic, prirojeno posebnim izzivom, bo doseglo najboljše rezultate. Komisija bo še naprej pozorno preganjala kršitve in tesno sodelovala z Evropskim parlamentom pri poročanju in razpravljanju o razvoju pri uporabi prava Skupnosti.

Učinkovita uporaba prava Skupnosti se še naprej sooča s pomembnimi izzivi, na primer s pogostim poznim prenosom direktiv. Na nekaterih področjih prava Skupnosti je še vedno veliko pritožb državljanov in podjetij zaradi kršitev njihovih pravic, ki jih imajo po pravu Skupnosti. Naslednje leto se bo Komisija osredotočila zlasti na naslednje ukrepe:

- obravnavanje problema pogostega poznega prenosa direktiv;
- krepitev preventivnih ukrepov, vključno s še naprej prisotno potrebo po razvoju analize izvajanja in vprašanj skladnosti v okviru pripravljavanja ocene učinka;
- boljše zagotavljanje informacij državljanom in podjetjem ter neformalno reševanje njihovih problemov; ter
- prednostno obravnavanje najpomembnejših primerov in tesno sodelovanje z državami članicami za pospešitev odpravljanja kršitev.