



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 5.9.2007  
COM(2007) 502 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE**

**EVROPA REZULTATOV – UPORABA PRAVA SKUPNOSTI**

## SPOROČILO KOMISIJE

### EVROPA REZULTATOV – UPORABA PRAVA SKUPNOSTI<sup>1</sup>

#### I. UVOD

Evropska unija je pravno utemeljena, svoje številne politike uresničuje z zakonodajo in temelji na spoštovanju pravne države. Njen uspeh pri doseganju številnih ciljev, določenih v pogodbah in zakonodaji, je odvisen od učinkovite uporabe prava Skupnosti v državah članicah. Pravni akti služijo svojemu namenu le, če se ustrezno uporabljajo in izvršujejo. Zakonodajni okvir je obsežen – zajema več kot 9 000 zakonodajnih ukrepov, od tega je skoraj 2 000 direktiv, vsaka pa zahteva, da se v nacionalno in regionalno zakonodajo prenese od 40 do več kot 300 ukrepov. EU zajema 27 nacionalnih uprav in več kot 70 avtonomnih regij. Več kot 500 milijonov Evropejcev ima možnost, da se pozanima o svojih pravicah iz teh pravnih aktov. Treba je izpolniti pričakovanja državljanov glede prednosti, ki jih prinaša EU. Zato je z uresničevanjem cilja boljše pravne ureditve potrebno dajati veliko prednost uporabi prava, opredeliti, zakaj se lahko pri izvajanju in izvrševanju pojavijo težave, ter oceniti, ali se lahko izboljša trenutni pristop k obravnavanju vprašanj glede uporabe in izvrševanja. Spremljanje te spremenljive resničnosti, medtem ko so izpolnjeni pričakovanja državljanov in zahteve boljše pravne ureditve, pomeni izziv.

Če se nam ne bo uspelo spoprijeti z izzivom, bodo temelji Evropske unije oslabljeni. V primeru nepravilne uporabe pravnih aktov obstaja nevarnost, da evropski politični cilji niso doseženi, svoboščine, zagotovljene s pogodbami, pa se lahko uresničijo le delno. Če se pravni proces ne vodi strateško, obstaja možnost, da se prednostnim kršitvam ne nameni zadostna pozornost in bo lahko reševanje pritožb državljanov trajalo veliko dlje. Bistvenega pomena je, da se ta tveganja zmanjšajo.

Evropske institucije in države članice se morajo še naprej zavzemati, da se zagotovi pravilna uporaba in izvajanje prava Skupnosti ter primerna obravnava povpraševanj in pritožb državljanov. To bo vključevalo več sodelovanja, da se preprečijo problemi in učinkovito obravnavajo problemi, ki nastajajo, ter hitreje rešujejo opredeljene kršitve, medtem ko se povečujeta preglednost in izmenjava informacij. Zajemalo bo tudi boljše vključevanje vidikov glede izvajanja in uresničevanja skozi celotni politični cikel – od oblikovanja pravnih aktov, prek postopka sprejetja do ocene rezultatov. Pojasnitev izzivov v okviru izvajanja je bistvenega pomena za izboljšanje pravnih aktov in doseganje ciljev boljše pravne ureditve, kot so poenostavitev in zmanjšanje upravnih obremenitev, kar je v interesu državljanov in podjetij.

To sporočilo predlaga načine za izboljšanje uporabe prava Skupnosti. Temelji na Sporočilu o boljšem spremljanju izvajanja prava Skupnosti iz leta 2002 in sledi splošnemu okviru,

---

<sup>1</sup> Zajema pravo, ki temelji na pogodbah Evropske skupnosti in Euratoma, ter druge mednarodne instrumente. Vzpostavljen je bil pomemben zakonodajni okvir, zlasti z okvirnimi sklepi iz člena 34(2)(b) iz naslova VI Pogodbe ES. Države članice imajo zavezujočo obveznost, da to zakonodajo prenesejo v nacionalno pravo, čeprav postopek za ugotavljanje kršitev ni na voljo za izvrševanje prava. To področje prava EU ni zajeto v tem sporočilu.

določenem v Strateškem pregledu boljše pravne ureditve v Evropski uniji iz leta 2006<sup>2</sup>. Odgovarja tudi na glavna vprašanja politike, zastavljena v resoluciji Parlamenta iz maja 2006.<sup>3</sup>

## II. UPORABA PRAVA SKUPNOSTI V VSE BOLJ RAZNOLIKI EVROPSKI UNIJI

Uporaba in izvrševanje prava Skupnosti vključuje veliko akterjev – evropske institucije, države članice, pa tudi lokalne in regionalne organe ter sodišča. Obseg in vrsta vprašanj, ki se pojavljajo, se razlikujejo glede na vsebino in naravo nastalih pravic.

Primarna odgovornost držav članic je pravilna in pravočasna uporaba pogodb in zakonodaje EU<sup>4</sup>. Države članice so odgovorne za neposredno uporabo prava Skupnosti, za uporabo svojih zakonov, ki izvajajo pravo Skupnosti, in za mnoge upravne odločitve, sprejete v zvezi s temi zakoni. Nacionalna sodišča igrajo pomembno vlogo tudi pri zagotavljanju spoštovanja prava, pa tudi s tem, ko vprašanja predložijo Sodišču za predhodno odločanje, kadar je to potrebno.

Komisija ima različne naloge. Prvič, Komisija je s svojo pravico do pobude odgovorna za predlaganje novih aktov in aktov o spremembah. Prevzema posebno odgovornost za uporabo boljše pravne ureditve z oblikovanjem novih pravnih aktov, ki upoštevajo izvajanje in izvrševanje, ter prilagajanjem obstoječih pravnih aktov, da se poenostavi izboljšana uporaba. Parlament in Svet imata pomembno vlogo pri sprejemanju končnega ukrepa.

Drugič, Komisija tesno sodeluje z državami članicami, ki upravljajo uporabo prava na podlagi stikov, mrež v različnih sektorjih in rednih srečanj nacionalnih strokovnjakov. To delo zagotavlja učinkovitost uporabe prava, tehnično posodabljanje in ideje za nadaljnji razvoj prava.

Tretjič, Komisija ima kot varuhinja pogodb pooblastila in odgovornosti, da zagotovi spoštovanje prava Skupnosti<sup>5</sup> ter da preveri, da države članice spoštujejo pogodbeno pravila in zakonodajo Skupnosti. Izvajanje zakonodaje Skupnosti s strani držav članic preverja na podlagi stikov, dopisovanja in srečanj z državami članicami. Komisija lahko sproži postopek za ugotavljanje kršitev in države članice pozove, da sprejmejo ustrezne ukrepe v primeru neprenosa, nepravilnega prenosa ali nepravilne uporabe prava. Komisija lahko zadevo predloži Sodišču<sup>6</sup>, da se ugotovi kršitev prava Skupnosti s strani države članice.<sup>7</sup> Komisija se lahko drugič obrne na Sodišče, pri čemer zahteva uporabo denarnih kazni, dokler se ne upošteva prva sodba Sodišča.<sup>8</sup>

Komisija letno poroča Svetu in Parlamentu o uporabi in izvrševanju prava. Zagotavlja informacije na zahtevo Parlamenta in varuha človekovih pravic.

---

2 COM(2002) 725 in COM(2006) 689.

3 EP št.: 2005/2150(INI) (konč. A6-9999/2006).

4 Člen 10 Pogodbe ES.

5 Člen 211 Pogodbe ES.

6 Po prvi stopnji, ko se pošlje uradni opomin, in drugi stopnji, ko se sprejme obrazloženo mnenje (člen 226 Pogodbe ES). Na nekaterih področjih, kot so kmetijska politika in drugi programi financiranja, kadar obstajajo neposredno uporabne določbe, lahko revizijski mehanizmi in mehanizmi o potrditvi obračunov zmanjšajo uporabo postopka za ugotavljanje kršitev.

7 Sodba z dne 10. aprila 2003, Komisija proti Nemčiji (C-20/01 in C-28/01, Rec. str. I-3609) (prim. točke 29–30), in zadeva C-471/98 Komisija proti Belgiji [2002] Recueil I-9861, odstavek 39).

8 Člen 228 Pogodbe ES in dokument SEC(2005) 1658: Sporočilo o uporabi člena 228 Pogodbe ES.

Pri uporabi prava se pojavlja neizogibno veliko različnih vprašanj in problemov. Komisija je konec leta 2006 obravnavala več kot 3 200 zadev, vključno s pritožbami in primeri na lastno pobudo<sup>9</sup>, pa tudi širok obseg vprašanj in povpraševanj, za katere si prizadeva pridobiti pojasnila ali smernice o pravnih zadevah.<sup>10</sup>

Obstaja veliko razlogov, zakaj se ta vprašanja pojavljajo. Države članice mogoče niso dovolj pozorne na pravilno razlago in uporabo prava ali so pozne pri izvajanju in sporočanju nacionalnih ukrepov prenosa. Države članice lahko naletijo na težave pri razlagi in izbiri postopkovnih možnosti. Lahko prenesejo direktivo ali razlagajo uredbo na način, ki ni usklajen z zadevnim ukrepom Skupnosti. Teh razlik in težav pri razlagi bi lahko bilo več na regionalni in lokalni ravni. V nekaterih primerih so lahko določbe zakonodaje nejasne ali jih je težko izvajati. Številna sporočanja ali kršitve posebnih zakonov v številnih državah članicah lahko nakazujejo na obsežno vsebino ali področje uporabe instrumenta ali velik interes zainteresiranih strani, vendar bi bili lahko tudi kazalec določb, katerih izvajanje, uporaba ali razumevanje zahteva posebna prizadevanja držav članic.

Razmeroma malo vprašanj, ki se pojavljajo, zahteva odločanje Sodišča. Okoli 70 % pritožb se lahko zaključi, preden se pošlje uradni opomin; okoli 85 % se zaključi pred obrazloženim mnenjem; in okoli 93 % pred odločanjem Sodišča. Ti podatki potrjujejo visoko stopnjo dogovorjene skladnosti, krepitve razumevanja in podpore pravu, večjo zmožnost za prihodnjo pravilno uporabo prava in uresničevanje namenov zakonodajalca EU.

Vendar je lahko proces dolgotrajen. Povprečno traja 19 mesecev, da se pritožba zaključi, preden se pošlje uradni opomin; 38 mesecev, kadar je zadeva zaključena, med uradnim opominom in obrazloženim mnenjem; in 50 mesecev, kadar je zadeva zaključena, po obrazloženem mnenju in preden se zadeva pošlje Sodišču, pri čemer je za obravnavanje zadev povprečna doba 26 mesecev<sup>11</sup>.

Zamudna ali nepravilna uporaba prava Skupnosti slabi sistem sam, zmanjšuje možnosti za njegove cilje, ki jih je treba doseči, državljanke in podjetja pa prikrajša za koristi. Instrukcije EU na splošno, ter zlasti Komisija in države članice, imajo skupni interes, da se to ohrani na najnižji možni stopnji. V nadaljevanju je pojasnjeno, kako se lahko trenutni sistem izboljša.

### III. PODROČJA, KI JIH JE TREBA IZBOLJŠATI

Obstajajo štiri glavna področja, na katerih vidi Komisija možnost za izboljšanje:

- (1) preprečevanje: več pozornosti nameniti izvajanju skozi celotni politični cikel;
- (2) uspešen in učinkovit odgovor: izboljšana izmenjava informacij in reševanje problemov;

---

9 Približno 1 000 primerov na lastno pobudo (30 %), skoraj 1 700 primerov, povezanih s pritožbami (51 %), in približno 600 primerov zaradi nesporočanja (19 %).

10 Razlog za povečanje števila vprašanj so nedavni širitvi EU in obseg zakonodaje Skupnosti, sprejete v zadnjih letih.

11 Zadnji izdelani statistični podatki za leto 2005, ki v glavnem ustrezajo tistim za prejšnja leta.

- (3) izboljšanje delovnih metod: opredelitev prednostnih nalog in pospešitev upravljanja kršitev;
- (4) krepitev dialoga in preglednosti: med evropskimi institucijami in izboljšanje informacij za javnost.

## 1. PREPREČEVANJE

### 1.1. *Povečana pozornost izvajanju skozi celotni politični cikel*

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, zlasti na stopnji ocene učinka ter skozi celotni politični cikel. Pri oceni učinka je treba proučiti možnosti izvajanja in njihove posledice ter izbiro pravnega instrumenta, da se kar najbolje zagotovi učinkovitost ukrepa. Uredbe je treba uporabljati, kadar koli je to potrebno in v največji možni meri za izvedbene ukrepe.<sup>12</sup>

Predlogi Komisije, predloženi Svetu in Parlamentu, običajno vključujejo pobude, ki temeljijo na tveganju, da se omogoči pravočasno izvajanje. Obseg priprav za izvajanje nove zakonodaje je odvisen od narave vključenih obveznosti, ozadja in preteklih izkušenj. Ti so lahko omejeni, če je nov ukrep tehnične narave, v dobro vzpostavljenem okviru. Vendar lahko v drugih primerih Komisija na primer predlaga razvijanje smernic, organizacijo srečanj skupine strokovnjakov v zvezi s prenosom, začetek upravnega sodelovanja itd., da se pripravi pravilna uporaba prava. Komisija bo sistematično zahtevala imenovanje kontaktne točke in zagotovila podrobnosti v zvezi z mrežo(-ami), vzpostavljeno(-imi) za izmenjavo informacij po sprejetju vsakega novega ukrepa. Komisija bo tudi nakazala, kako namerava pozneje spremljati pravilno uporabo prava (npr. sistematična uporaba ocen skladnosti, poročila ali študije, inšpekcijski pregledi).

Komisija bo določbe v zvezi z ocenjevanjem še naprej vključevala v novo zakonodajo, ki zagotavlja skupni okvir za ocenitev, ali imajo pravni akti svoj nameravani učinek in ali so izvršilni ukrepi zadostni. Kot del dejavnosti sprotnega ocenjevanja bo Komisija proučila tudi obstoječo zakonodajo, zlasti glede na opredeljene težave pri izvajanju, da bi videla, na katerem področju so potrebna dodatna prizadevanja ali spremembe. Komisija bo pri neposredni uporabi pravil Skupnosti še naprej dejavno spremljala načela in uredbe iz Pogodbe, zlasti kadar niso razvita posebna sredstva za upravljanje prava ter kadar to zadeva spoštovanje pravil in zadevno sodno prakso Sodišča. Ukrepi za odkrivanje problemov bodo temeljili na tveganju in segali od spremljanja trga do dialoga z zainteresiranimi stranmi in nacionalnimi zakonodajalci ter spremljali predhodna odločanja Sodišča Evropskih skupnosti. V vseh teh dejavnostih bo izboljšán pretok informacij med EU in nacionalnimi organi o tem, kako se izvaja zakonodaja EU, pomagal k boljšemu predvidevanju in reševanju problemov.

---

<sup>12</sup> Države članice preoblikujejo direktive v državne zakone, ki jih je treba vključiti v nacionalni pravni okvir. Uredbe se neposredno uporabljajo v vsaki državi članici. Nadomeščanje direktiv z uredbami lahko, kadar je to dovoljeno z zakonom in je politično sprejemljivo, pripomore k poenostavitvi, saj omogoča: takojšnjo uporabo in zainteresirane stranke se lahko nanje neposredno sklicujejo pred sodišči.

## **1.2. Korelacijske tabele**

Korelacijske tabele vsebujejo pomemben vir informacij in določajo, kako se direktive Skupnosti uporabljajo v predpisih države članice. V številnih državah članicah so te tabele del obstoječega zakonodajnega postopka. Zagotavljajo dragocene informacije ob minimalnih stroških in obremenitvi. Prispevajo k preglednosti in dosegljivosti ter boljšemu razumevanju in uporabi prava, vključno z razlago sodišč.

Komisija bo še naprej sistematično vztrajala pri obveznosti, da se korelacijska tabela vključi v vsak novi predlog za direktivo. Na tem bo vztrajala med zakonodajnim postopkom. Po sprejetju vsake direktive bo državam članicam poslala model korelacijske tabele ter od njih zahtevala, da jo izpolnijo in vrnejo Komisiji skupaj z ukrepi prenosa. Komisija si bo tudi prizadevala za splošno obveznost Sveta in držav članic, da bodo korelacijske tabele celovito vključene.

## **1.3. Usposabljanje na področju prava Skupnosti**

Pravilna uporaba prava Skupnosti je odvisna od nacionalnih organov, da sprejemajo pravilne odločitve. Komisija bo države članice pozvala k potrditvi, da imajo javni uslužbenci in sodniki na voljo začetno in vseživljenjsko usposabljanje na področju prava Skupnosti, da se ugotovi, ali je potrebno dodatno usposabljanje, ki bi ga EU lahko podprla<sup>13</sup>. Še naprej bo podpirala izboljšano razpoložljivost podatkovnih baz o odločitvah nacionalnih sodišč v zvezi s pravom Skupnosti. Objavila bo obrazložitveni dokument o sodni praksi Sodišča v zvezi z odškodninskimi zahtevki za kršitev pravic iz prava Skupnosti.

## **2. IZMENJAVA INFORMACIJ IN REŠEVANJE PROBLEMOV**

### **2.1. Trenutno stanje**

Številna povpraševanja in pritožbe državljanov in podjetij v zvezi s pravom Skupnosti je treba učinkovito obravnavati z izmenjavo informacij ali kooperativnim reševanjem problemov. Komisija ima trenutno na voljo različne mehanizme, da bi odgovorila državljanom. Splošna vprašanja se obravnavajo prek Europe Direct, službe za osebno svetovanje državljanom o njihovih pravicah (Signpost), evropskega poslovnega centra itd. Države članice sodelujejo, da bi prek sistema SOLVIT našle rešitve za čezmejne probleme na notranjem trgu.<sup>14</sup>

Nekaterih povpraševanj in pritožb v zvezi z uporabo prava Skupnosti ni mogoče rešiti s temi mehanizmi. Če so te vrste povpraševanj ali pritožb naslovljene na Komisijo, ustrezna služba zagotovi pojasnila glede prava EU ter, kadar je potrebno, države članice pozove, da potrdijo dejstva in pojasnijo njihova stališča. Potreba po hitrih in konstruktivnih rešitvah ni dovolj poudarjena. Kljub napredku, zlasti s posploševanjem „paketnih zasedanj“, kadar Komisija z državami članicami pregleduje vse tekoče zadeve v določenem sektorju, bodo nekatera vprašanja še dolgo predmet razprave med Komisijo in državo članico. Veliko število zadev je rešenih po sprožitvi postopka za ugotavljanje kršitev.

---

13 Poleg obstoječih ukrepov na področju kazenskega, civilnega, komercialnega, konkurenčnega in okoljskega prava.

14 <http://ec.europa.eu/solvit/site/index-en.html>.

## 2.2. *Izboljšanje delovnih metod*

Da bi se vprašanja reševala pravočasno ter obravnavanje in upravljanje obstoječih postopkov okrepila, Komisija meni, da se lahko trenutne delovne metode izboljšajo.<sup>15</sup> Kot velja sedaj, bi bila povpraševanja in pritožbe, ki vzbujajo dvome glede pravilne uporabe prava Skupnosti in so poslana Komisiji, še naprej evidentirana in potrjena, Komisija pa bi zagotovila pojasnila glede prava Skupnosti. Kadar vprašanje zahteva pojasnitev dejanskega ali pravnega položaja v državi članici, se ga naslovi na zadevno državo članico. Če je nujno takojšnje ukrepanje in kadar Komisija meni, da lahko stik z državo članico prispeva k učinkoviti rešitvi, bi država članica zadevnim državljanom ali podjetjem v kratkem roku zagotovila neposredna potrebna pojasnila, informacije in rešitve ter obvestila Komisijo. Kadar vprašanje omenja kršitev prava Skupnosti, se od držav članic pričakuje, da pomagajo ali ponudijo pomoč v okviru določenih rokov. Če predlagane rešitve ni, Komisija zadevo spremlja še naprej in v skladu z obstoječo prakso sprejme vse nadaljnje ukrepe, vključno s postopkom za ugotavljanje kršitev.

Tako bi imele države članice priložnost reševati vprašanja, ki se pojavljajo v tem dogovorjenem okviru, na način, ki je najbližji državljanu v njegovem nacionalnem pravnem in institucionalnem okviru v skladu z zahtevami prava Skupnosti. S potrebno zavezo bi bila večja možnost, da se povpraševanja in pritožbe hitro zaključijo.

Med Komisijo in državami članicami bi se vzpostavili mehanizmi prenosa. Osrednja kontaktna točka v državi članici bi morala obdelati prejeta povpraševanja in zadevne odgovore. Ta kontaktna točka bi spodbudila ustrezni organ v državi članici, da bi konstruktivno odgovoril, zagotovil informacije, rešil problem ali vsaj pojasnil svoje stališče.

Izid zadev bi se zabeležil, da se omogoči poročanje o uspešnosti in kakršnem koli spremljanju, vključno z evidentiranjem in sprožitvijo postopka za ugotavljanje kršitev. To poročanje bi opredelilo obseg, naravo in resnost problema, ki ostaja nerešen, ter nakazalo, če so potrebni dodatni posebni mehanizmi za reševanje problemov ali bolj prilagojene pobude sektorja<sup>16</sup>.

Vsi ti ukrepi naj bi prispevali k zmanjšanju števila postopkov za ugotavljanje kršitev in izboljšanju učinkovitosti pri njihovem upravljanju. Komisija predlaga poskusno izvajanje, ki bo v letu 2008 vključevalo nekatere države članice in bi se lahko po oceni prvega leta razširilo na vse države članice. Pri testiranju teh ukrepov bo Komisija pazila, da se izogne ponavljajočim se posvetovanjem z državami članicami in bo polno uveljavila svojo pravico do neodvisnega spremljanja odprtih vprašanj.

Cilj za spremembo delovne metode je zagotovitev hitrejših odgovorov državljanom in podjetjem ter rešitev za probleme, pa tudi odpravljanje kršitev. Vse države članice se morajo kar najbolje potruditi, prvič, da v skladu s pravom Skupnosti najdejo rešitve za pritožbe in, drugič, da pri obravnavanju vseh vprašanj upoštevajo kratke roke. To bo zahtevalo močno politično podporo in namembnost zadostnih sredstev s strani Komisije in držav članic. Te

---

15 Brez poseganja v obstoječe sisteme hitrega opozarjanja mehanizem SOLVIT ali področja, ki pravo neposredno uporabljajo, kadar obstaja posebna določba za delitev pristojnosti med Komisijo in državami članicami glede uporabe prava, kot so finančna izplačila na področju kmetijstva in glavni skladi Skupnosti.

16 Npr. mreža EU nacionalnih preiskovalnih in izvršilnih organov iz Uredbe 2006/2004.

pobude, ki zahtevajo prilagoditev Sporočila o upravljanju pritožb iz leta 2002<sup>17</sup>, se bodo v razpravi z državami članicami razvile ob upoštevanju stalnega medinstitucionalnega dialoga.

Komisija izvaja tudi dopolnilne dejavnosti, da bi izboljšala obravnavanje povpraševanj. Dela na tem, da bi z vzpostavitvijo „ene skupne službe“, ki deluje prek spleta, državljanom olajšala dostop do obstoječih instrumentov za pridobivanje informacij. Komisija bo proučila tudi izvedljivost vključitve svojih predstavništev v postopek reševanja problemov.

Treba je omeniti, da bi lahko pritožniki v nekaterih primerih uveljavljali svoje pravice neposredno na nacionalni ravni in na bolj učinkovit način. Samo nacionalno sodišče lahko uporablja pravna sredstva, kot so odredbe upravam, razveljavitev nacionalnih odločitev, odškodninski zahtevki itd.

### **3. PRIZADEVANJE ZA BOLJ UČINKOVITO VODENJE POSTOPKA ZA UGOTAVLJANJE KRŠITEV**

Postopek za ugotavljanje kršitev igra bistveno vlogo pri zagotavljanju pravilne uporabe prava Skupnosti. Potrebo po uporabi postopka za ugotavljanje kršitev je treba zmanjšati z ukrepi za reševanje problemov in preventivnimi ukrepi, opisanimi zgoraj. To pa bo omogočilo bolj učinkovito upravljanje in reševanje primerov kršitev.

Pravilna uporaba prava se lahko izboljša tudi z opredelitvijo prednostnih nalog pri upravljanju zadev.<sup>18</sup>

Vse pritožbe in kršitve se bodo obravnavale. Opredelitev prednostnih nalog pomeni, da bo Komisija nekatere zadeve obravnavala bolj neposredno in podrobno kot druge.

Velik pomen je treba pripisati tistim kršitvam, ki pomenijo največja tveganja, razširjeni učinek za državljane in podjetja ter najbolj obstojne kršitve, ki jih je potrdilo Sodišče. Te kategorije zajemajo:

- nesporočanje nacionalnih ukrepov za prenos direktiv ali drugih obveznosti obveščanja;
- kršitve prava Skupnosti, vključno s primeri neskladnosti, ki sprožajo načelna vprašanja ali imajo posebno daljnosežen negativni vpliv na državljane, kot so kršitve v zvezi z uporabo načel Pogodbe ter glavnih elementov okvirnih uredb in direktiv;
- upoštevanje sodb Sodišča, ki ugotavljajo obstoj kršitev (člen 228 Pogodbe ES).

Te kategorije so vključene v bolj obširen sklop prednostnih nalog, opredeljen leta 2002<sup>19</sup>. Pokritost prve in tretje kategorije je jasna. Opredelitev ustreznih načel in ocene obsega vpliva

---

17 COM(2002) 141.

18 Sodba z dne 10. aprila 2003, Komisija proti Nemčiji (C-20/01 in C-28/01, Rec. str. I-3609) (prim. točke 29–30) in zadeva C-471/98 Komisija proti Belgiji [2002] Recueil I-9861, odstavek 39).

posebnih vprašanj v drugi kategoriji lahko opravi samo sektor ter je odvisna od razpoložljivosti virov, kot se na primer načrtuje v prihodnjem sporočilu na področju okolja. Komisija bo svoje ukrepanje glede teh prednostnih nalog po letu 2008 opisala in pojasnila v svojih letnih poročilih.

Za spremljanje napredka v teh zadevah je treba uporabiti posebna merila:

- Cilj primerov v zvezi z nesporočanjem ukrepov prenosa naj bi bil, da od pošiljanja uradnega opomina do rešitve zadeve ali postopka na Sodišču ne mine več kot 12 mesecev.
- Ob upoštevanju posebnih okoliščin v izjemnih zadevah naj bi ustrezno obdobje v postopkih za zagotovitev spoštovanja predhodne sodbe Sodišča v povprečju trajalo med 12 in 24 mesecev.

Težko je določiti smiselno splošno merilo za druge prednostne zadeve, saj se znatno razlikujejo glede vsebine in obsega. Te zadeve bodo predmet posebnega upravljanja, da se zagotovi hitri napredek.

Komisija potrjuje svojo zavezo, da bo vsako zadevo podrobneje obravnavala ob upoštevanju prednosti zadeve. Komisija bo uvedla pogostejše sprejemanje odločitev za večino stopenj postopka, da se omogoči hitrejši napredek.

#### **4. KREPITEV DIALOGA IN PREGLEDNOSTI**

##### **4.1. *Medinstitucionalni dialog***

Uporaba prava Skupnosti je v interesu vseh institucij EU. Ocenjevanje, kako se pravni akti uporabljajo, je pomemben prispevek k ciklu oblikovanja politike. Razprave med institucijami o vplivu prava Skupnosti, njegovem izvajanju, upravljanju in izvrševanju ter analizi temeljnih vzrokov problemov lahko obogatijo oceno in razvoj politik.

Komisija se bo v svojem letnem poročilu osredotočila na strateška vprašanja, oceno veljavne zakonodaje v različnih sektorjih, prednostne naloge in načrtovanje prihodnjega dela, vključno z oceno področij zakonodaje, na katerih pogosto pride do kršitev. To bo strateškemu medinstitucionalnemu dialogu pripomoglo v obsegu, v katerem pravo Skupnosti dosega svoje cilje, da se ugotovijo nastali problemi in morebitne rešitve. Ta vrsta poglobljene analize bi bila lahko primerna za razprave v Parlamentu in na Svetu.

V Prilogi k Sporočilu so predlagana nekatera pravna področja ali posebni ukrepi, ki se lahko obravnavajo v okviru medinstitucionalnega dialoga.

---

19 Prav tam, Sporočilo iz leta 2002, oddelek 3.1 in Sporočilo Komisije o uporabi člena 228 Pogodbe ES (SEC(2005) 1658), odstavek 16.4 o določitvi nekaterih elementov za opredelitev učinkov kršitev o splošnih ali posebnih interesih v okviru koeficienta resnosti.

#### **4.2. Povečana preglednost**

Preglednost in izboljšano obveščanje sta ključna za odnose z evropskimi institucijami in širšo javnostjo. Uporaba prava zanima vse, državljane, podjetja, civilno družbo, nacionalne in regionalne uprave, Evropski parlament in nacionalne parlamente. Komisija že objavlja veliko informacij v svojem letnem poročilu. Pritožnikom zagotavlja povzetke informacij o vseh glavnih stopnjah obravnave njihovih pritožb, podpira Odbor za peticije, na zahtevo obvešča druge odbore Parlamenta ter odgovarja na vprašanja in poizvedbe varuha človekovih pravic.

Komisija se bo še naprej zavzemala za preglednost in dala na voljo splošne informacije o uspešnosti novega pristopa k obravnavanju dopisovanj, povpraševanj in pritožb. Zagotovila bo, da se od uradnega opomina naprej objavi povzetek informacij o vseh stopnjah postopka za ugotavljanje kršitev. V ta namen bo prilagojena obstoječa podatkovna baza. Komisija bo v skladu s pravili o dostopu do dokumentov in potrebo po zagotovitvi učinkovitosti postopka za ugotavljanje kršitev še naprej ohranjala zaupnost o vsebini in stikih z državami članicami, medtem ko se ustrezna vprašanja preiskujejo.

Poleg tega bo Komisija objavila tudi več informacij o tem, kdaj bodo roki za izvajanje potekli, ter o rezultatih držav članic na področju izvajanja zakonodaje in sporočanja korelacijskih tabel. Sprejela bo ukrepe, da se zagotovi odprt dostop do njene elektronske podatkovne baze, ki vsebuje sporočila o prenosu in korelacijske tabele, dokler se dogovori glede dostopa do nacionalnih podatkovnih baz ne zaključijo. Komisija bo še naprej razvijala portal prava EU o spletni strani Europa.

#### **IV. SKLEPNA UGOTOVITEV**

Pravočasna in pravilna uporaba prava Skupnosti je bistvenega pomena za ohranitev trdnih temeljev Evropske unije in zagotovitev, da imajo evropske politike nameravani učinek, kar državljanom prinaša koristi. Evropske institucije in države članice imajo skupni interes, da bi ta trden temelj ohranile in se še bolj zavezale k temu, da je pravilna uporaba prava pomembna prednostna naloga.

To sporočilo opisuje ukrepe, ki jih bo Komisija sprejela za izboljšanje uporabe prava Skupnosti, kot tudi prispevke, ki jih morajo pripraviti države članice, Parlament in Svet.

Priloga Področja prava Skupnosti, predlagana za oceno