

SK

SK

SK



EURÓPSKA KOMISIA

Brusel, 3.3.2010
KOM(2010) 70 v konečnom znení

SPRÁVA KOMISIE

HODNOTIACA SPRÁVA PROJEKTU „EU PILOT“

{SEK(2010) 182}

SPRÁVA KOMISIE

HODNOTIACA SPRÁVA PROJEKTU „EU PILOT“

1. ÚVOD

Podľa zmlúv sú za uplatňovanie práva Európskej únie zodpovedné predovšetkým členské štáty. Komisia vo svojej úlohe strážkyne zmlúv má právomoc a zodpovednosť zabezpečiť, aby sa právo uplatňovalo správne. Vzhľadom na rozsah pôsobnosti *acquis* EÚ a veľkosť EÚ, otázky a s nimi spojené obavy občanov, občianskej spoločnosti a podnikov, sú značné. Aby sa právo chápalo a uplatňovalo správne, je nevyhnutné, aby tieto otázky a obavy boli zodpovedané a aby sa akékoľvek problémy pri uplatňovaní práva EÚ odstránili čo najrýchlejšie a najúčinnjšie.

Na tejto práci, ktorá zaručuje správne pochopenie a uplatňovanie práva, sa vždy spoločne podieľali útvary Komisie a orgány členských štátov, aby vymedzili príslušné problémy, objasnili právne a vecné stanovisko, hľadali riešenia a poskytli odpovede na otázky. Na tento účel sa postupom času používali rôzne prostriedky kontaktu. V spôsobe vykonávania tejto práce však neexistuje žiadna celková štruktúra, žiadny systematický záväzok a žiadne prostriedky na meranie efektívnosti a dosiahnutého pokroku.

Komisia vo svojom oznámení „Európa výsledkov – uplatňovanie práva Spoločenstva“¹ navrhla začať projekt na testovanie zvýšeného záväzku, spolupráce a partnerstva medzi Komisiou a členskými štátmi v tejto práci. Navrhla nový spoločný záväzok Komisie a orgánov členských štátov testovať možnosť vzájomnej užšej a sústavnejšej spolupráce s cieľom rýchlejšie a lepšie odpovedať na otázky a nájsť riešenia problémov. Zámerom bolo použiť tento spôsob práce na včasnú nápravu porušení práva EÚ vo všetkých možných prípadoch bez toho, aby sa muselo začať konanie vo veci porušenia. Projekt by preto neslúžil na riešenie záležitostí, v prípade ktorých bolo začaté konanie vo veci porušenia právnych predpisov (vydaním formálnej výzvy) podľa článku 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ – bývalý článok 226 Zmluvy o ES), ani na vyvodenie opatrení z rozsudku Súdneho dvora o existencii porušenia práva.

Na účely komunikácie medzi útvarmi Komisie a orgánmi členských štátov sa vytvorila dôverná databáza on-line. Zriadila sa sieť kontaktov, ktorá riadi systém a zabezpečuje, aby sa spisy zaradené do tejto siete dostali na správne miesto určenia, monitoruje pokrok a podporuje účinné a konštruktívne využívanie systému. Pomocou týchto prostriedkov sa prispeje k objasneniu a potvrdeniu všetkých aspektov právneho a vecného stanoviska na úrovni EÚ a členských štátov a prijatiu primeraných záverov, k informovaniu obyvateľov a podnikov a k nájdeniu riešení problémov zabezpečujúc tým súlad s právom EÚ.

Tento projekt s názvom „EU Pilot“ funguje už od polovice apríla 2008 a zapojilo sa doň dobrovoľne pätnásť členských štátov: Česká republika, Dánsko, Nemecko, Írsko, Španielsko, Taliansko, Litva, Maďarsko, Holandsko, Rakúsko, Portugalsko, Slovinsko, Fínsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo.

¹ KOM(2007) 502, oddiel 2.2 „Zlepšenie pracovných postupov“, s. 8.

Komisia navrhla, aby sa vyhodnotila práca vykonaná v rámci projektu po jeho prvom roku fungovania. Tento dokument obsahuje hodnotiacu správu o fungovaní systému do začiatku februára 2010.

2. INFORMÁCIE O FUNGOVANÍ PROJEKTU „EU PILOT“

Od začiatku februára 2010 sa v rámci projektu „EU Pilot“ predložilo 723 spisov. Z uvedeného počtu prešlo 424 spisov celým procesom projektu „EU Pilot“. Tento počet predstavuje dostatočný základ na prvé hodnotenie fungovania projektu „EU Pilot“.

Vyššie 60 % spisov je vo forme sťažností, zatiaľ čo vyššie 20 % predstavujú žiadosti o informácie, a ďalších takmer 20 % sú spisy, ktoré Komisia vytvorila z vlastnej iniciatívy. Medzi sťažnosťami a žiadosťami o informácie bolo 43 % spisov od občanov a 36 % od podnikov alebo orgánov občianskej spoločnosti. Predmet spisov potvrdzuje existujúce skúsenosti s objemom otázok a problémov, ktoré vznikli v rôznych sektoroch práva EÚ: 36 % sa týkalo životného prostredia, 21 % vnútorného trhu, 8 % daní, 7 % zamestnanosti, pracovného práva a sociálneho zabezpečenia, 6 % spravodlivosti, slobody a bezpečnosti, 5 % podnikania, 4 % ochrany zdravia a spotrebiteľov a 4 % poľnohospodárstva.

Je jasné, že väčšie členské štáty majú tendenciu dostávať viac spisov vzhľadom na to, že majú väčší počet obyvateľov, podnikov a skupín občianskej spoločnosti. Niektoré členské štáty sa doteraz museli zaoberať iba malým počtom spisov. V tomto štádiu bola spätná väzba získaná od členských štátov veľmi pozitívna. Členské štáty osobitne zdôraznili prínos projektu „EU Pilot“ pre posilnenie komunikácie s Komisiou, čo vedie k rýchlejšej a lepšej reakcii na sťažnosti a žiadosti o informácie. Členské štáty súčasne poukázali na potrebu ďalej zlepšovať konkrétne fungovanie systému (napr. prostredníctvom objasnenia jeho rozsahu pôsobnosti a pravidiel na spracovanie spisov Komisiou).

Celkové hodnotenie Komisie je také, že vznesené otázky majú v prevažnej väčšine týchto spisov určitý relevantný obsah, ktorý si zasluhuje odpoveď. Počiatočné hodnotenie úspešnosti bolo v prípade útvarov Komisie vysoké vzhľadom na to, že 85 % odpovedí, ktoré poskytl členské štáty, bolo prijateľných a spis sa mohol uzavrieť. Niektoré spisy sa dostali až do fázy konania vo veci porušenia právnych predpisov, takže začiatkom februára 2010 po spracovaní v rámci projektu „EU Pilot“ bolo začatých alebo pripravovaných 40 konaní vo veci porušenia. Pokiaľ ide o spracovanie doručených spisov, úroveň odmietnutia spisov členskými štátmi bola veľmi nízka (3 %), čo sa väčšinou spája s nedostatočnými informáciami zaslanými sťažovateľom. V prípade takmer 67 % spisov členský štát doručil odpoveď do desiatich týždňov, v priemere do 73 dní. Pre prácu útvarov Komisie, ktorá nasleduje po odpovediach poskytnutých členskými štátmi, nebol stanovený žiadny časový rámec, ale približne 40 % spisov sa dokončilo v priebehu ďalších desiatich týždňov, pričom priemer predstavoval 109 dní.

Prvý dojem Komisie z fungovania projektu „EU Pilot“ a spôsobu, akým sa väčšina spisov spracovala, je pozitívny. Projekt „EU Pilot“ začal pozitívne prispievať k spolupráci medzi Komisiou a členskými štátmi s cieľom dospieť v primeranom časovom rámci k výsledkom v otázkach uplatňovania práva EÚ. Súčasne by sa mohla ďalej zlepšiť účinnosť systému prostredníctvom zvýšenej komunikácie a spolupráce v oblasti jednotlivých spisov a skrátiť priemerný čas potrebný na ich spracovanie.

3. ĎALŠIA ANALÝZA A VÝVOJ PROJEKTU „EU PILOT“

Útvary Komisie a orgány členských štátov nadobudli jasnú predstavu o technickej platforme a účinne ju riadia. Niektoré aspekty sa dajú napriek tomu objasniť a vylepšiť, aby sa podporilo jej využívanie. Viacere úpravy sú už naplánované.

Povaha spisov predložených v projekte „EU Pilot“ sa vo všeobecnosti považuje za relevantnú, pokiaľ ide o rozsah uplatňovania tohto projektu a vznesenie otázok zasluhujúcich si pozornosť. Úplne na začiatku nebolo niektorým členským štátom jasné, že projekt bude zahŕňať spisy z vlastnej iniciatívy zavedené útvarmi Komisie, pretože bol predovšetkým koncipovaný na to, aby sa zaoberal otázkami, ktoré vzniesli občania, podniky a skupiny občianskej spoločnosti. O tejto otázke sa však diskutovalo a dosiahla sa široká zhoda o výhodách využitia tohto systému na všetky druhy komunikácie medzi útvarmi Komisie a orgánmi členských štátov. V mimoriadne zložitých prípadoch by mohli byť výmeny v rámci projektu „EU Pilot“ doplnené stretnutiami expertov.

Potvrdil sa význam dôslednejšieho využívania projektu „EU Pilot“ útvarmi Komisie. Bez toho, aby boli dotknuté iné mechanizmy zriadené podľa práva EÚ, to znamená, že všetky spisy by sa mali začleniť do projektu „EU Pilot“, aby sa mohlo objasniť vecné alebo právne stanovisko. Ak si však naliehavosť alebo iný prevažujúci záujem vyžadujú začať bezodkladne konanie vo veci porušenia, možno povoliť výnimky. V mnohých prípadoch sa tým zabezpečiť, že otázky budú zodpovedané a problémy vyriešené rýchlejšie než prostredníctvom konaní vo veci porušenia, čím sa zaistí lepšia výmena informácií a lepšie sledovanie spisov. Zatiaľ čo v súčasnosti útvary Komisie považujú za užitočné pred podniknutím akýchkoľvek formálnych krokov zaslať úradný list, v budúcnosti sa bude v rámci projektu „EU Pilot“ používať formulár, ktorý sa po vyplnení zašle prostredníctvom systému ako jediného prostriedku na oznámenie týchto informácií. Tento postup nahradí bežnú prax útvarov Komisie posielat' úradné listy a zabezpečí dôslednejšie a všeobecnejšie využívanie projektu „EU Pilot“. Poskytne aspoň krátku dobu na konzultácie s orgánmi členských štátov, aby sa konštruktívne riešenie našlo rýchlejšie než prostredníctvom konania vo veci porušenia. Práca v systéme „EU Pilot“ nevyklučuje možnosť využívať podľa uváženia ďalšie kontakty, aby sa zabezpečilo podnikanie ďalších krokov v prípade spisov vložených do projektu „EU Pilot“. Projekt zaručuje, že členské štáty budú prinajmenšom sústavne informované o možnom začatí konaní vo veci porušenia bez toho, aby muselo dochádzať k oneskorenému začatiu týchto konaní. Tento postup by sa uplatňoval vždy (s výnimkou naliehavých prípadov, ktoré si budú žiadať bezodkladné prijatie formálnych krokov), čím sa potvrdzuje spoločný záväzok hľadať čo najrýchlejšie možné riešenie všetkých otázok na akomkoľvek stupni v procese, aby sa posilnilo správne uplatňovanie práva EÚ. Prinieslo by to výhody pre občanov, dôslednosť a účinnosť v organizácii tejto práce na úrovni členských štátov, ako aj na úrovni útvarov Komisie.

Útvary Komisie sa tiež snažia zabezpečiť, aby sa otázky vznesené v rámci projektu „EU Pilot“ vždy uvádzali na základe čo najzrozumiteľnejšieho vysvetlenia tejto problematiky, čo svedčí o záujme a význame, ktorý Komisia prikladá otázkam občanov. To uľahčuje prácu orgánov členských štátov, ktoré sa snažia zaistiť, aby ich odpovede tiež poskytovali jasné vysvetlenia a riešenia zamerané na kľúčové otázky. Orgány členských štátov sa zaviazali zabezpečiť, aby sa na vznesené otázky poskytli cielené odpovede.

Vyskytla sa otázka, aké jazyky sa majú používať pri komunikácii smerujúcej do a z členských štátov a pri komunikácii s občanmi, podnikmi alebo príslušnými záujmovými skupinami občianskej spoločnosti. Uznáva sa, že texty si v určitom momente procesu pravdepodobne vyžadujú preklad. Komisia sa zaviazala zabezpečiť, aby systém pracoval čo najúčinnejšie a zohľadňoval pritom príslušné pravidlá a postupy a možné odlišné používanie jazykov v rôznych administratívnych kontextoch. Komisia zabezpečí preklad na svoje vlastné účely a v prípade potreby na podporu práce členských štátov.

Projekt „EU Pilot“ predpokladá, že odpovede orgánu členského štátu sa konečnému adresátovi budú oznamovať priamo vždy, keď je to vhodné pre zjednodušenie a skrátenie času, ktorý je v závislosti od konkrétneho kontextu a vznesených otázok potrebný na spracovanie spisov. Niektoré členské štáty sa okrem toho domnievajú, že pre Komisiu je vo všeobecnosti vhodnejšie, aby odpovedala na korešpondenciu, ktorá bola aj tak určená predovšetkým Komisii. Tým sa tiež zaručí, že pisateľovi budú doručené všetky prvky odpovede, t. j. prvky poskytnuté útvarmi Komisie ako aj orgánmi členských štátov. Preto sa odpoveď pisateľovi môže zaslať prostredníctvom útvarov Komisie, pokiaľ členský štát nepovažuje priamu odpoveď za primeranú. Tak či onak, pisateľ vždy dostane hodnotenie odpovede orgánu členského štátu vykonané útvarmi Komisie.

Prvým pokusom pri tomto prvom hodnotení fungovania projektu „EU Pilot“ bolo rozdeliť spisy do kategórií podľa ich obsahu. Účelom je pokúsiť sa zistiť, či sa rôzne druhy spisov musia spracovať rôznymi spôsobmi, a či sa dá navrhnúť štandardný spôsob, ktorým sa posúdi, aký čas je pravdepodobne primeraný na spracovanie rôznych druhov otázok. Ďalšie skúmanie tejto problematiky bude tvoriť časť prebiehajúcej práce na projekte. Podľa tohto orientačného rozdelenia spisov sa okolo 60 % týka možných praktických ťažkostí, s ktorými sa občan alebo podnik stretáva v súvislosti s uplatňovaním práva EÚ, 25 % sa týka možného porušenia práva EÚ, 15 % sa vzťahuje na otázky spojené s výkonom práv podľa práva EÚ a 2 % sa týkajú jednoduchých žiadostí o informácie alebo vysvetlenia.

Desaťtýždňová lehota stanovená na odpovede v rámci projektu „EU Pilot“ sa pre spracovanie odpovedí orgánmi členských štátov pokladá iba za indikatívnu lehotu. To je dané tým, že povaha vznesenej otázky a opatrenie, ktoré sa vyžaduje na jej vyriešenie, sa môžu značne líšiť, keďže sa ukázalo, že na rôzne spisy, ktoré prešli systémom, bol potrebný rôzny čas. Na mnohé otázky by sa dalo odpovedať oveľa rýchlejšie než do desiatich týždňov, zatiaľ čo iné si vyžadujú dlhší čas. Útvary Komisie niekedy vyžadujú odpoveď do menej ako desať týždňov z dôvodov, ktoré musia byť vysvetlené v žiadosti. Celková výkonnosť sa meria porovnaním s desaťtýždňovou lehotou. Čas, ktorý útvary Komisie potrebujú na hodnotenie odpovedí a informovanie konečného adresáta o dosiahnutých záveroch, je jednoznačne dôležitým prvkom rýchlosti spracovania spisov, o to viac v prípade, keď útvary Komisie oznamujú konečnému adresátovi odpoveď členského štátu a hodnotenie, ktoré vykonali. Desaťtýždňová lehota sa preto pokladá (na tom istom základe, aký už bol opísaný vo vzťahu k členským štátom) za indikatívnu lehotu na hodnotenie odpovedí členských štátov útvarmi Komisie. Dodržiavanie týchto lehôt zabezpečí, aby prvý formálny krok pri spracovaní týchto spisov, t. j. vydanie formálnej výzvy alebo uzavretie spisu, mohol byť prijatý do šiestich mesiacov, teda oveľa skôr, než je lehota dvanástich mesiacov doteraz uplatňovaná na počiatočné spracovanie sťažností, ktoré má za následok vydanie formálnej výzvy alebo uzavretie spisu.

Orgány členských štátov a útvary Komisie celkove venovali značný čas a úsilie tomu, aby pripravili a spustili tento projekt a zabezpečili jeho počiatočnú prevádzku. Medzi útvarmi

Komisie a orgánmi členských štátov existovala veľmi dobrá bilaterálna ako aj kolektívna spolupráca. Veľa pozornosti sa venovalo hodnoteniu pokroku a výsledkov pri spracovávaní spisov a všeobecnému fungovaniu systému. Existuje široká podpora pokračovania a rozvíjania tejto pracovnej metódy, ako aj zahrnutia ďalších členských štátov do tohto projektu.

4. VŠEOBECNÉ ZÁVERY

Hodnotenie fungovania projektu „EU Pilot“ Komisiou doposiaľ ukázalo, že:

- zavedenie projektu „EU Pilot“ sa úspešne dokončilo a projekt začína pozitívne prispievať k spolupráci medzi Komisiou a zúčastnenými členskými štátmi pri poskytovaní odpovedí na žiadosti o informácie a riešenia problémov obyvateľov, podnikov a skupín občianskej spoločnosti,
- dôležitým úspechom projektu „EU Pilot“ je vytvorenie aktívnej siete kontaktných miest v útvaroch Komisie a vnútroštátnych orgánoch. Tým sa posilňuje dohľad nad riadením žiadostí o informácie a spismi obsahujúcimi sťažnosti a zvyšuje sa koordinácia a spolupráca medzi Komisiou a členskými štátmi,
- pri vývoji projektu a jeho prvej operačnej fáze bol medzi útvarmi Komisie a orgánmi zúčastnených členských štátov očividne nadviazaný otvorený a na spolupráci založený vzťah,
- systém začal prinášať pozitívne výsledky, hoci je tiež mnoho aspektov, ktoré sa môžu ďalej rozvíjať, aby sa zlepšilo fungovanie systému, zvýšilo porozumenie medzi útvarmi Komisie a zúčastnenými členskými štátmi a zlepšila rýchlosť spracovania spisov a dosiahnutých výsledkov,
- Komisia a zúčastnené členské štáty sa zaviazali pokračovať v práci, aby zlepšili spracovanie spisov prostredníctvom projektu „EU Pilot“ a pracovné metódy používané v tomto projekte, ako aj
- projekt „EU Pilot“ by sa mal naďalej využívať a rozvíjať s čo najširšou účasťou členských štátov, aby sa rozšírilo a posilnilo jeho uplatňovanie.

Komisia chce vyzvať členské štáty, ktoré sa ešte nezúčastňujú na projekte „EU Pilot“, aby sa doň zapojili, rozšírili jeho uplatňovanie, zväčšili jeho dosah a posilnili jeho ďalší vývoj.

Ďalšie hodnotenie fungovania projektu „EU Pilot“ je naplánované na rok 2011.