

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 3.3.2010
COM(2010) 70 konč.

POROČILO KOMISIJE
OCENJEVALNO POROČILO SISTEMA „EU PILOT“

{SEC(2010) 182}

POROČILO KOMISIJE

OCENJEVALNO POROČILO SISTEMA „EU PILOT“

1. UVOD

V skladu s pogodbama so za uporabo prava Evropske unije odgovorne predvsem države članice. Komisija ima v vlogi varuhinje pogodb pooblastila in odgovornost, da zagotovi pravilno uporabo prava. Državljeni, interesne skupine civilne družbe in podjetja imajo zaradi obsega pravnega reda ter velikosti EU veliko vprašanj in pomislekov. Za pravilno razumevanje in uporabo prava je treba na ta vprašanja in pomisleke odgovoriti ter čim hitreje in učinkoviteje odpraviti kakršne koli težave pri uporabi prava EU.

Pri tem prizadevanju za zagotavljanje pravilnega razumevanja in uporabe prava vseskozi sodelujejo službe Komisije in organi držav članic, tako da odkrivajo zadevne težave, razjasnjujejo pravno in dejansko stanje, iščejo rešitve ter odgovarjajo na vprašanja. Za ta namen so se uporabljali že številni načini vzpostavljanja stikov. Vendar ni bilo celovite strukture, sistematične zavezanosti ter načinov za merjenje učinkovitosti in napredka pri opravljanju tega dela.

Komisija je v sporočilu „Evropa rezultatov – uporaba prava Skupnosti“¹ predlagala začetek projekta, s katerim bi preizkusili povečano zavezanost, sodelovanje in partnerstvo med Komisijo in državami članicami pri tem delu. Predlagala je novo skupno zavezo Komisije in organov držav članic, da bi preizkusili možnost tesnejšega in doslednejšega sodelovanja za hitrejše in boljše odgovore na vprašanja ter rešitve težav. S to metodo dela naj bi se kršitve prava EU odpravile zgodaj in, kadar bi bilo to mogoče, brez uvedbe postopka za ugotavljanje kršitev. Sistem se zato ne bo uporabljal za obravnavo zadev, za katere je bil z izdajo uradnega obvestila že sprožen postopek za ugotavljanje kršitev v skladu s členom 258 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU – prej člen 226 Pogodbe ES), ali za nadaljnje ukrepanje na podlagi sodbe Sodišča o obstoju kršitve.

Za komuniciranje med službami Komisije in organi držav članic je bila vzpostavljena zaupna spletna zbirka podatkov. Za upravljanje tega sistema je bila vzpostavljena mreža stikov, s katero se zagotavlja, da vnesene zadeve prispejo na pravi cilj, spremlja se napredek ter spodbuja učinkovita in konstruktivna uporaba sistema. Tako bi se razjasnili in potrdili vsi vidiki pravnega in dejanskega stanja na ravni EU in držav članic, oblikovale bi se ustrezne ugotovitve, državljani in podjetja bi bili obveščeni, težave pa rešene, kar bi zagotavljalo skladnost s pravom EU.

Ta projekt se imenuje „EU pilot“ in se od sredine aprila 2008 izvaja v petnajstih državah članicah prostovoljkah: Avstrija, Češka, Danska, Nemčija, Finska, Madžarska, Irska, Italija, Litva, Nizozemska, Portugalska, Slovenija, Švedska, Španija in Združeno kraljestvo.

Komisija je predlagala oceno uspešnosti projekta po prvem letu izvajanja. Ta dokument vsebuje ocenjevalno poročilo o delovanju sistema do začetka februarja 2010.

¹ COM(2007) 502, oddelek 2.2 „Izboljšanje delovnih metod“, str. 8.

2. INFORMACIJE O DELOVANJU SISTEMA „EU PILOT“

Do začetka februarja 2010 je bilo v sistem „EU pilot“ vnesenih 723 zadev. Od tega jih je 424 opravilo celotno pot skozi postopek sistema „EU pilot“. To je zadostna podlaga za prvo oceno delovanja tega sistema.

Več kot 60 % zadev pomenijo pritožbe, več kot 20 % je poizvedb, skoraj 20 % pa zadev, ki jih je Komisija ustvarila na lastno pobudo. 43 % pritožb in poizvedb vložijo državljani, 36 % pa podjetja ali organi civilne družbe. Z vsebino zadev se potrjujejo dosedanje izkušnje glede količine vprašanj in težav z različnih področij prava EU: 36% jih je povezanih z okoljem, 21 % z notranjim trgov, 8 % z obdavčenjem, 7 % z zaposlovanjem, delovnim pravom in socialno varnostjo, 6 % s pravosodjem, svobodo in varnostjo, 5 % s podjetništvom, 4 % z zdravjem in varstvom potrošnikov ter 4 % s kmetijstvom.

Jasno je, da večje države članice po navadi prejmejo več zadev, saj imajo več prebivalcev, podjetij in interesnih skupin civilne družbe. Nekatere države članice so morale za zdaj obravnavati le nekaj zadev. Na tej stopnji so povratne informacije iz držav članic večinoma pozitivne. Države članice so predvsem poudarjale prispevek projekta „EU pilot“ k izboljšanju komunikacije s Komisijo, kar je omogočilo hitrejše in boljše odzive na poizvedbe in pritožbe. Hkrati so tudi opozarjale na potrebo po nadaljnjem izboljšanju dejanskega delovanja sistema (npr. z razjasnitvijo njegovega področja uporabe in pravil, ki jih Komisija upošteva pri obravnavanju zadev).

Komisija na splošno ocenjuje, da je vsebina vprašanj v veliki večini teh zadev dovolj pomembna, da je nanje treba odgovoriti. Po začetni oceni služb Komisije je raven uspeha visoka, saj je bilo sprejemljivih 85 % odgovorov, ki so jih zagotovile države članice, tako da se je zadeva lahko zaključila. Za nekaj zadev pa je bil nato sprožen postopek za ugotavljanje kršitev in tako je bilo do začetka februarja 2010 v sistemu EU pilot 40 postopkov za ugotavljanje kršitev sproženih ali pripravljenih za nadaljnjo obravnavo. Države članice so pri obravnavi prejetih zadev zavrnile zelo malo zadev (3 %), večinoma zato, ker pritožnik ni predložil zadostnih informacij. Na skoraj 67 % prejetih zadev so države članice odgovorile v desetih tednih, povprečno pa v 73 dneh. Za nadaljnje delo služb Komisije po odgovorih držav članic ni bil določen rok, vendar je bilo približno 40 % zadev zaključenih v nadaljnjih desetih tednih, v povprečju pa v 109 dneh.

Komisija ima dobro začetno mnenje o delovanju sistema „EU pilot“ in obravnavi večine zadev. EU pilot že pozitivno vpliva na sodelovanje med Komisijo in državami članicami, kar zadeva reševanje vprašanj glede uporabe prava EU v primernih rokih. Hkrati pa bi se učinkovitost tega sistema lahko še povečala, tako da bi se izboljšala komunikacija in sodelovanje pri posameznih zadevah ter skrajšal povprečni čas, potreben za obravnavo zadeve.

3. NADALJNJA ANALIZA IN RAZVOJ SISTEMA EU PILOT

Službe Komisije in organi držav članic tehnično platformo dobro razumejo in jo učinkovito upravljajo. Za lažjo uporabo bi se lahko pojasnili in izboljšali nekateri vidiki. Številne razvojne spremembe so že načrtovane.

Zadeve, ki se vnesejo v sistem EU pilot, po navadi veljajo za pomembne, kar zadeva njegovo področje uporabe in opozarjanje na vprašanja, ki si zaslužijo pozornost. Sprva nekatere države

članice niso razumele, da bodo v sistem vključene zadeve, ki jih vanj na lastno pobudo vnesejo službe Komisije, saj je bil namenjen predvsem obravnavi vprašanj, ki jih zastavljajo državljani, podjetja in interesne skupine civilne družbe. Vendar se je razpravljalo o tem vprašanju in doseženo je bilo splošno soglasje o prednostih uporabe sistema za vse tovrstne komunikacije med službami Komisije in organi držav članic. Pri posebej zapletenih zadevah se lahko izmenjave preko sistema EU pilot dopolnijo s sestanki s strokovnjaki.

Potrjen je bil pomen dosledne uporabe sistema EU pilot v službah Komisije. Ne glede na druge mehanizme, vzpostavljene s pravom EU, to pomeni, da je treba vse zadeve vnesti v sistem EU pilot zato, da se lahko pojasnita pravno stališče in dejansko stanje. Vendar pa se lahko odobri izjema v primeru, kadar je potreben takojšen odziv ali kadar je treba zaradi drugega prevladujočega interesa takoj sprožiti postopek za ugotavljanje kršitev. S tem se bo številnih primerih zagotovilo, da bodo vprašanja odgovorjena ali rešitev najdena hitreje kot s postopkom za ugotavljanje kršitev, hkrati pa zagotovila boljša izmenjava informacij in sledenje zadevam. V primerih, ko je v preteklosti služba Komisije menila, da je koristno poslati uradni dopis, preden je sprožila uradni postopek, bo zdaj v sistemu EU pilot na voljo obrazec, ki se bo izpolnil in poslal v okviru sistema ter bo edino sredstvo za sporočanje teh informacij. To bo nadomestilo stalno prakso služb Komisije, ki so pošiljale uradne dopise, in zagotovilo doslednejšo in bolj splošno prakso uporabe sistema EU pilot. Omogočilo bo vsaj kratko obdobje za posvetovanje z organi države članice, da bi poiskali konstruktivno rešitev hitreje, kot bi bilo to možno v okviru postopka za ugotavljanje kršitev. Uporaba sistema EU pilot ne izključuje uporabe drugih stikov za zagotovitev nadaljnjega ukrepanja v zadevah iz sistema. EU pilot zagotavlja, da bodo države članice vsaj redno obveščene o možni sprožitvi postopka za ugotavljanje kršitev, ne da bi prihajalo do zamud pri njegovi uvedbi. Razen v primerih, ko bo treba nujno takoj uradno ukrepati, se bo uporabljal ta postopek, kar potrjuje trajno vzajemno prizadevanje za čimprejšnjo rešitev vseh težav v kateri koli fazi postopka, katerega cilj pa je pravilna uporaba prava EU. Od tega bodo imeli koristi državljani, prav tako pa bo organom držav članic in službam Komisije omogočil, da bodo lahko svoje delo opravljali usklajeno in učinkovito.

Službe Komisije si tudi prizadevajo zagotoviti, da se vprašanja, ki se zastavijo v sistemu EU pilot, vedno vnesejo na podlagi kar najbolj jasne obrazložitve težav, s čimer se vprašanjem, ki jih zastavi državljan, dodata interes in pristojnost Komisije. Tako se olajšuje delo organov držav članic, ki zagotavljajo, da njihovi odgovori tudi vsebujejo jasna pojasnila in rešitve za ključna vprašanja. Organi držav članic so se zavezali, da bodo zagotavljali najustreznejše odgovore na zastavljena vprašanja.

Pojavilo se je vprašanje, kateri jeziki naj bi se uporabljali za komunikacijo z državami članicami in zadevnimi državljani, podjetji ali interesnimi skupinami civilne družbe. Priznava se, da bo besedila na določeni stopnji postopka morda treba prevesti. Komisija se je zavezala, da bo zagotavljala čim učinkovitejše delovanje sistema, pri tem pa upoštevala ustrezna pravila in postopke ter spremenljivo uporabo jezikov, ki je mogoča v različnih upravnih okvirih. Komisija bo zagotovila prevode za lastne namene, in kadar bo to potrebno, za podporo dela držav članic.

V sistemu EU pilot je predvideno neposredno sporočanje odgovorov organa države članice končnemu naslovniku, kadar je to ustrezno, da se glede na posamezne okoliščine in zastavljeno vprašanje poenostavi obravnavanje zadev in skrajša čas, ki je za to potreben. Poleg tega se nekaterim državam članicam na splošno zdi ustreznejše, da na korespondenco

odgovarja Komisija, na katero je korespondenca tudi naslovljena. S tem se tudi zagotovi, da korespondent hkrati prejme vse dele odgovora, ki jih zagotovijo službe Komisije in organi države članice. Zato se lahko odgovor korespondentu pošlje prek služb Komisije, razen če se državi članici zdi ustrezen neposreden odgovor. Korespondent bo od služb Komisije vsekakor vedno prejel njihovo oceno odgovora, ki so ga zagotovili organi države članice.

Pri tej prvi oceni delovanja sistema EU pilot je bil opravljen prvi poskus razvrstitve zadev glede na njihovo vsebino. Namen tega je ugotoviti, ali bi bilo treba različne vrste zadev različno obravnavati in ali je mogoče oblikovati standardno metodo, s katero bi ocenili, koliko časa bi bilo ustrezno porabiti za obravnavo različnih zadev. Nadaljnje proučevanje tega vprašanja bo vključeno v tekoče delo pri projektu. Iz te približne razčlenitve zadev je razvidno, da je v približno 60 % zadev predstavljena mogoča praktična težava, ki jo je opazil državljan ali podjetje in ki izhaja iz uporabe prava EU, 25 % zadev opozarja na mogočo kršitev prava EU, 15 % zadev se nanaša na poizvedbe v zvezi z uresničevanjem pravic v skladu s pravom EU, 2 % zadev pa so preproste zahteve za informacije ali pojasnila.

Desettedenski rok za odgovore, ki je bil določen kot merilo uspešnosti v sistemu EU pilot, je samo splošno napotilo za organe držav članic pri pripravi odgovorov. To je posledica tega, da se lahko zastavljena vprašanja in ukrepi, potrebni za njihovo obravnavo, zelo razlikujejo, kar potrjujejo zelo velike razlike v času, porabljenem za obravnavo različnih zadev, ki so potovale skozi sistem. Na številne zadeve bi bilo mogoče odgovoriti veliko hitreje kot v desetih tednih, za nekatere pa je lahko potrebnega več časa. Službe Komisije včasih zahtevajo odgovor prej kot v desetih tednih, razloge za to pa pojasnijo v zahtevi. Skupna uspešnost se meri glede na merilo uspešnosti, ki je deset tednov. Čas, ki ga službe Komisije porabijo za ocenjevanje odgovorov in obveščanje končnega naslovnika o sprejetih ugotovitvah, je nedvomno pomemben element za hitrost obravnavanja zadev, sploh kadar odgovor države članice in oceno služb Komisije končnemu naslovniku sporočijo službe Komisije. Okvirni desettedenski rok, ki ga imajo službe Komisije na voljo za oceno odgovorov držav članic, je torej splošno napotilo in je določen na enaki osnovi kot zgoraj za države članice. Upoštevanje tega roka bo zagotovilo, da se prvi uradni korak pri obravnavanju teh zadev, ko se ali pošlje uradno obvestilo ali zadeva zaključí, lahko izvede v šestih mesecih, kar je veliko prej od predvidenih dvanajstih mesecev za začetno obravnavo pritožb, na podlagi katere se lahko ali pošlje uradno obvestilo ali zadeva zaključí.

Organi držav članic in službe Komisije so namenili veliko časa in prizadevanj za vzpostavitev in vodenje tega projekta ter zagotovili njegovo delovanje od samega začetka. Službe Komisije in države članice so zelo dobro sodelovale tako na dvostranski ravni kot skupinsko. Veliko pozornosti je bilo namenjene pregledovanju poteka in razrešitve zadev ter splošnemu delovanju sistema. Številni sodelujoči so zelo naklonjeni uporabi in razvoju te delovne metode ter vključitvi ostalih držav članic.

4. SPLOŠNE UGOTOVITVE

Ocena dosedanjega delovanja sistema EU pilot, ki jo je opravila Komisija, je pokazala naslednje:

- sistem EU pilot je bil uspešno vzpostavljen in že pozitivno prispeva k sodelovanju med Komisijo in sodelujočimi državami članicami pri odgovarjanju na poizvedbe in reševanju težav državljanov, podjetij ter interesnih skupin civilne družbe;
- pomemben dosežek tega projekta je vzpostavitev dejavne mreže stikov v službah Komisije in državnih organih. S tem se je okrepil nadzor nad upravljanjem poizvedb in pritožb, izboljšala pa sta se tudi usklajevanje in sodelovanje med Komisijo in državami članicami;
- pri razvoju projekta in v začetnih fazah njegovega delovanja je očiten odprt in sodelovalen odnos med službami Komisije in organi sodelujočih držav članic;
- pozitivni rezultati projekta se že kažejo, številne vidike pa je mogoče še razviti, da bi se izboljšalo delovanje sistema, okrepilo razumevanje med službami Komisije in sodelujočimi državami članicami, pospešilo obravnavanje zadev ter izboljšali doseženi rezultati;
- Komisija in sodelujoče države članice so se zavezale, da bodo še izboljšale obravnavanje zadev in metod dela v poskusnem projektu EU, in
- sistem EU pilot je treba še naprej uporabljati in razvijati ob čim večjem sodelovanju držav članic, da se razširi in okrepi njegova uporaba.

Komisija namerava k sodelovanju povabiti države članice, ki še niso vključene v projekt EU pilot, da bi se razširila njegova uporaba, povečal njegov učinek in okrepil nadaljnji razvoj.

Naslednja ocena delovanja sistema EU pilot je načrtovana za leto 2011.