



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2009 - 2014

Επιτροπή Νομικών Θεμάτων

2013/2119(INI)

5.12.2013

ΣΧΕΔΙΟ ΕΚΘΕΣΗΣ

σχετικά με την 29η ετήσια έκθεση για τον έλεγχο της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ (2011)
(2013/2119 (INI))

Επιτροπή Νομικών Θεμάτων

Εισηγήτρια: Eva Lichtenberger

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σελίδα
ΠΡΟΤΑΣΗ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ	3
ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ.....	7

ΠΡΟΤΑΣΗ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με την 29η ετήσια έκθεση για τον έλεγχο της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ (2011)
(2013/2119 (INI))

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

- έχοντας υπόψη την 29η ετήσια έκθεση για τον έλεγχο της εφαρμογής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2011) (COM(2012)0714),
- έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής με τίτλο «Έκθεση αξιολόγησης της πρωτοβουλίας “EU PILOT”» (COM(2010)0070),
- έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής με τίτλο «Δεύτερη έκθεση αξιολόγησης της πρωτοβουλίας “EU PILOT”» (COM(2011)0930),
- έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής της 5ης Σεπτεμβρίου 2007 με τίτλο «Μια Ευρώπη αποτελεσμάτων – εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου» (COM(2007)0502),
- έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής της 20ής Μαρτίου 2002 όσον αφορά τις σχέσεις με τον καταγγέλλοντα στον τομέα των παραβάσεων του κοινοτικού δικαίου (COM(2002)0141),
- έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής της 2ας Απριλίου 2012 με τίτλο «Επικαιροποίηση του χειρισμού των σχέσεων με τους καταγγέλλοντες όσον αφορά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης» (COM(2012)0154),
- έχοντας υπόψη το ψήφισμά του της 14ης Σεπτεμβρίου 2011 σχετικά με την 27η ετήσια έκθεση για τον έλεγχο της εφαρμογής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2009)¹,
- έχοντας υπόψη τη νομική γνωμοδότηση της 26ης Νοεμβρίου 2013 της Νομικής Υπηρεσίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με τίτλο «Access to information about pre-infringement cases in the context of the EU Pilot and the annual report on the monitoring of the application of EU law» (Πρόσβαση σε πληροφορίες για υποθέσεις που βρίσκονται στο στάδιο που προηγείται της κίνησης διαδικασίας επί παραβάσει στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας EU Pilot και της ετήσιας έκθεσης για τον έλεγχο της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ),
- έχοντας υπόψη τα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύουν την 29η ετήσια έκθεση για τον έλεγχο της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ (SWD(2012)0399 και SWD(2012)0400),
- έχοντας υπόψη το άρθρο 48 του Κανονισμού του,
- έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων και τις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής Συνταγματικών Υποθέσεων και της Επιτροπής Αναφορών (A7-0000/2013),

¹ EE C 051 E, της 22.2.2013, σ. 66.

- A. λαμβάνοντας υπόψη ότι η Συνθήκη της Λισαβόνας εισήγαγε ορισμένες νέες νομικές βάσεις με σκοπό να διευκολυνθεί η εφαρμογή, η ισχύς και η επιβολή του δικαίου της ΕΕ·
- B. λαμβάνοντας υπόψη ότι το άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορίζει το δικαίωμα σε χρηστή διοίκηση ως το δικαίωμα κάθε προσώπου στην αμερόληπτη, δίκαιη και εντός ευλόγου προθεσμίας εξέταση των υποθέσεών του από τα θεσμικά όργανα·
- Γ. λαμβάνοντας υπόψη ότι, σύμφωνα με το άρθρο 298 της ΣΛΕΕ, κατά την εκπλήρωση της αποστολής τους, τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οι οργανισμοί της Ένωσης στηρίζονται σε ευρωπαϊκή διοίκηση ανοιχτή, αποτελεσματική και ανεξάρτητη·
- Δ. λαμβάνοντας υπόψη ότι, σύμφωνα με τη Νομική Υπηρεσία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η πρωτοβουλία EU Pilot δεν έχει νομικό καθεστώς, και σύμφωνα με τη συμφωνία-πλαίσιο για τις σχέσεις μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η τελευταία πρέπει να θέτει στη διάθεση του Κοινοβουλίου συνοπτικές πληροφορίες σχετικά με όλες τις διαδικασίες επί παραβάσει ήδη από το στάδιο της προειδοποιητικής επιστολής, αλλά και κατά περίπτωση, και μπορεί να αρνηθεί την πρόσβαση μόνο σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας EU Pilot·
1. υπενθυμίζει ότι το άρθρο 17 της ΣΕΕ ορίζει τον θεμελιώδη ρόλο της Επιτροπής ως «θεματοφύλακα των Συνθηκών»· επισημαίνει, εν προκειμένω, ότι η εξουσία και το καθήκον της Επιτροπής να επιβλέπει την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ και, μεταξύ άλλων, να κινεί διαδικασίες επί παραβάσει κατά κράτους μέλους το οποίο έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών¹, αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της ενωσιακής έννομης τάξης και, υπό αυτήν την έννοια, συνάδει με την ιδέα μιας Ένωσης που βασίζεται στο κράτος δικαίου·
 2. επισημαίνει ότι, σύμφωνα με την ετήσια έκθεσή της², η Επιτροπή μείωσε τον αριθμό των νέων διαδικασιών επί παραβάσει κατά τα τελευταία έτη, κινώντας 2 900 τέτοιες διαδικασίες το 2009, 2 100 το 2010 και 1 775 το 2011· επισημαίνει ακόμη ότι, σύμφωνα με την ετήσια έκθεση, σημειώνεται αύξηση των περιπτώσεων καθυστερημένης μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο από έτος σε έτος (1 185 το 2011, 855 το 2010, 531 το 2009)· διαπιστώνει ότι οι τέσσερις περισσότερο επιρρεπείς σε παραβάσεις τομείς πολιτικής που έχουν εντοπιστεί είναι: το περιβάλλον (17%), η εσωτερική αγορά (15%), οι μεταφορές (15%) και η φορολογία (12%)·
 3. θεωρεί, ωστόσο, ότι τα εν λόγω στατιστικά στοιχεία δεν αντικατοπτρίζουν με ακρίβεια το πραγματικό έλλειμμα συμμόρφωσης προς το δίκαιο της ΕΕ αλλά αντιπροσωπεύουν μόνο τις σοβαρότερες παραβιάσεις ή τις καταγγελίες που υποβλήθηκαν από πρόσωπα ή οντότητες με ισχυρή φωνή· επισημαίνει ότι η Επιτροπή, επί του παρόντος, δεν διαθέτει ούτε την πολιτική ούτε τους πόρους για τον συστηματικό εντοπισμό και την επιβολή σε

¹ Τα άρθρα 258 και 260 της ΣΛΕΕ ορίζουν τις εξουσίες της Επιτροπής όσον αφορά την κίνηση διαδικασιών επί παραβάσει κατά των κρατών μελών. Ειδικότερα, το άρθρο 258 ορίζει ότι η Επιτροπή *διατυπώνει αιτιολογημένη γνώμη* αν κρίνει ότι ένα κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών.

² Έκθεση της Επιτροπής, 29η ετήσια έκθεση για τον έλεγχο της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ (2011) (COM(2012)0714), σ. 2-3.

όλες τις περιπτώσεις μη εφαρμογής¹.

4. καλεί την Επιτροπή να καταστήσει τη συμμόρφωση προς το δίκαιο της ΕΕ πραγματική πολιτική προτεραιότητα που πρέπει να επιδιωχθεί σε στενή συνεργασία με το Κοινοβούλιο, το οποίο έχει καθήκον α) να εξασφαλίζει την πολιτική λογοδοσία της Επιτροπής και β), ως συννομοθέτης, να διασφαλίζει ότι τηρείται πλήρως ενήμερο προκειμένου να βελτιώνει συνεχώς το νομοθετικό του έργο.
5. σημειώνει ότι η διαδικασία επί παραβάσει αποτελείται από δύο στάδια: το διοικητικό στάδιο (έρευνα) και το δικαστικό στάδιο ενώπιον του Δικαστηρίου· σημειώνει ότι η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι «οι πολίτες, οι επιχειρήσεις και οι οργανώσεις των ενδιαφερόμενων μερών συμβάλλουν σημαντικά (...) επισημαίνοντας ελλείψεις όσον αφορά τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο ή/και την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ από τις αρχές των κρατών μελών»· σημειώνει, ακόμη, ότι μόλις εντοπιστούν, τα προβλήματα εξετάζονται με διμερείς συζητήσεις μεταξύ της Επιτροπής και του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους με σκοπό την επίλυσή τους, στο μέτρο του δυνατού, με τη χρησιμοποίηση της πρότυπης πρωτοβουλίας της ΕΕ («EU Pilot»)².
6. επισημαίνει, εν προκειμένω, ότι η πρωτοβουλία EU Pilot ορίζεται ως πρότυπη πρωτοβουλία για «διμερείς συζητήσεις μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών»³ η οποία δεν έχει νομικό καθεστώς αλλά αποτελεί απλώς ένα εργαλείο στο πλαίσιο της διοικητικής αυτονομίας της Επιτροπής⁴ κατά το στάδιο που προηγείται της διαδικασίας επί παραβάσει.
7. εκφράζει τη λύπη του για την έλλειψη νομικού καθεστώτος και νομιμοποίησης της πρωτοβουλίας EU Pilot και θεωρεί ότι η νομιμοποίηση μπορεί να εξασφαλιστεί μόνο καθιστώντας δυνατή τη διαφάνεια και τη συμμετοχή των καταγγελλόντων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην πρωτοβουλία EU Pilot, ενώ η νομιμότητα μπορεί να διασφαλιστεί μέσω της έγκρισης μιας νομικά δεσμευτικής πράξης η οποία θα περιέχει τους κανόνες που διέπουν ολόκληρη τη διαδικασία που περιλαμβάνει τόσο το στάδιο που προηγείται της διαδικασίας επί παραβάσει όσο και την ίδια τη διαδικασία επί παραβάσει⁵. θεωρεί ότι μια τέτοια νομικά δεσμευτική πράξη πρέπει να διασαφηνίζει τα νόμιμα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μεμονωμένων καταγγελλόντων και της Επιτροπής, αντίστοιχα, και ότι πρέπει να επιδιώκει να καταστήσει δυνατή τη συμμετοχή των καταγγελλόντων στην πρωτοβουλία EU Pilot, κατά το μέτρο του δυνατού, διασφαλίζοντας τουλάχιστον ότι αυτοί ενημερώνονται για τα διάφορα στάδια της διαδικασίας.
8. εκφράζει τη λύπη του, στη συνάρτηση αυτή, για το γεγονός ότι δεν δόθηκε συνέχεια σε

¹ Μελέτη που εκπονήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Θεματικό Τμήμα Γ, «Tools for Ensuring Implementation and Application of EU Law and Evaluation of their Effectiveness» (Εργαλεία για τη διασφάλιση της εφαρμογής και της ισχύος του δικαίου της ΕΕ και αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους), Βρυξέλλες 2013, σ. 11.

² Έκθεση της Επιτροπής (COM(2012)0714), σ. 7

³ Βλέπε χωρίο που παρατίθεται στην προηγούμενη παράγραφο.

⁴ «Access to information about pre-infringement cases in the context of the EU Pilot and the annual report on the monitoring of the application of EU law», νομική γνωμοδότηση της 26ης Νοεμβρίου 2013 της Νομικής Υπηρεσίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

⁵ «Tools for Ensuring Implementation and Application of EU Law and Evaluation of their Effectiveness», σ. 13.

προηγούμενα ψηφίσματά του, ιδίως στην έκκλησή του για θέσπιση δεσμευτικών κανόνων υπό μορφή κανονισμού δυνάμει του άρθρου 298 της ΣΛΕΕ στους οποίους να προσδιορίζονται οι διάφορες πτυχές της διαδικασίας επί παραβάσει και της διαδικασίας που προηγείται αυτής –συμπεριλαμβανομένων των κοινοποιήσεων, των δεσμευτικών προθεσμιών, του δικαιώματος ακρόασης, της υποχρέωσης αιτιολόγησης, καθώς και του δικαιώματος κάθε προσώπου να έχει πρόσβαση στον φάκελό του– με σκοπό την ενίσχυση των δικαιωμάτων των πολιτών και την εξασφάλιση της διαφάνειας·

9. καλεί, ως εκ τούτου, για μία ακόμη φορά την Επιτροπή να προτείνει δεσμευτικούς κανόνες υπό μορφή κανονισμού δυνάμει της νέας νομικής βάσης του άρθρου 298 της ΣΛΕΕ, προκειμένου να διασφαλιστεί ο πλήρης σεβασμός του δικαιώματος των πολιτών σε χρηστή διοίκηση, όπως αναφέρεται στο άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων·
10. υπενθυμίζει ότι στην αναθεωρημένη συμφωνία-πλαίσιο για τις σχέσεις με το Κοινοβούλιο, η Επιτροπή αναλαμβάνει να «θέτει στη διάθεση του Κοινοβουλίου συνοπτικές πληροφορίες σχετικά με όλες τις διαδικασίες επί παραβάσει ήδη από το στάδιο της προειδοποιητικής επιστολής αλλά και, εφόσον ζητηθεί, [σχετικά με] τα ζητήματα στα οποία αναφέρεται η διαδικασία επί παραβάσει», και προσδοκά ότι αυτή η ρήτρα θα εφαρμόζεται στην πράξη με καλή πίστη·
11. επαναλαμβάνει, ως εκ τούτου, ότι το Κοινοβούλιο δικαιούται να λαμβάνει λεπτομερή πληροφόρηση για ειδικές πράξεις ή διατάξεις που εγείρουν προβλήματα μεταφοράς του δικαίου, καθώς και για τον αριθμό καταγγελιών για ειδικές πράξεις ή διατάξεις¹, και ότι, ενώ η Επιτροπή δικαιούται να αρνηθεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο την πρόσβαση σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα της βάσης δεδομένων της πρωτοβουλίας EU pilot, το Κοινοβούλιο δικαιούται να ζητεί πληροφορίες με ανώνυμη μορφή προκειμένου να έχει πλήρη επίγνωση όλων των σχετικών πτυχών της εφαρμογής και της ισχύος του δικαίου της Ένωσης²·
12. θεωρεί το ζήτημα της πρωτοβουλίας EU Pilot και, γενικότερα, των παραβάσεων του δικαίου της ΕΕ και της πρόσβασης του Κοινοβουλίου σε συναφείς πληροφορίες σχετικά με τη διαδικασία επί παραβάσει και με τη διαδικασία που προηγείται αυτής, ως σημαντικό σημείο της ατζέντας για μια μελλοντική διοργανική συμφωνία·
13. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή, στο Δικαστήριο, στον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή και στα κοινοβούλια των κρατών μελών·

¹ «Access to information about pre-infringement cases in the context of the EU Pilot and the annual report on the monitoring of the application of EU law», σ. 4.

² «Access to information about pre-infringement cases in the context of the EU Pilot and the annual report on the monitoring of the application of EU law», σ. 4.

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Στην εν λόγω έκθεση παρουσιάζονται οι απόψεις της εισηγήτριας όσον αφορά σειρά πρόσφατων ανακοινώσεων της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ και συγκεκριμένα την 29η ετήσια έκθεση για τον έλεγχο της εφαρμογής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το 2011.

Η έκθεση αφορά ιδίως μια μελέτη που εκπονήθηκε από το Θεματικό Τμήμα Γ με τίτλο «Tools for Ensuring Implementation and Application of EU Law and Evaluation of their Effectiveness» (Εργαλεία για τη διασφάλιση της εφαρμογής και ισχύος του δικαίου της ΕΕ και αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους). Στόχος της μελέτης είναι να αξιολογηθούν οι βασικές πτυχές της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ και η αποτελεσματικότητα ορισμένων εργαλείων που έχουν αναπτυχθεί για την αντιμετώπιση του ελλείμματος συμμόρφωσης με περισσότερο συστηματικό και συνεπή τρόπο σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ.

Γίνεται επίσης αναφορά στη γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου η οποία παρείχε την ανάλυσή της σχετικά με την πρόσβαση σε πληροφορίες για υποθέσεις που βρίσκονται στο στάδιο που προηγείται της κίνησης διαδικασίας επί παραβάσει στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας EU Pilot και της ετήσιας έκθεσης για τον έλεγχο της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ.