



EVROPSKI PARLAMENT

2014 - 2019

---

*Odbor za pravne zadeve*

---

**2014/2253(INI)**

20.4.2015

## **OSNUTEK POROČILA**

o 30. in 31. letnem poročilu o spremljanju uporabe prava EU (2012–2013)  
(2014/2253(INI))

Odbor za pravne zadeve

Poročevalec: Kostas Hrisogonos (Kostas Chrysogonos)

PR\_INI

## KAZALO

|   | <b>Stran</b> |
|---|--------------|
| PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA..... | 3            |
| OBRAZLOŽITEV.....                             | 7            |

## PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

### o 30. in 31. letnem poročilu o spremljanju uporabe prava EU (2012–2013) (2014/2253(INI))

*Evropski parlament,*

- ob upoštevanju 30. letnega poročila o spremljanju uporabe prava EU (2012) (COM(2013)0726),
  - ob upoštevanju 31. letnega poročila o spremljanju uporabe prava EU (2013) (COM(2014)0612),
  - ob upoštevanju ocenjevalnega poročila Komisije o sistemu "EU pilot" (COM(2010)0070),
  - ob upoštevanju drugega ocenjevalnega poročila Komisije o sistemu "EU pilot" (COM(2011)0930),
  - ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 20. marca 2002 o odnosih s pritožnikom v zvezi s kršitvami prava Skupnosti (COM(2002)0141),
  - ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 2. aprila 2012 o posodobitvi načina urejanja odnosov s pritožnikom glede uporabe prava Unije (COM(2012)0154),
  - ob upoštevanju okvirnega sporazuma o odnosih med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo<sup>1</sup>,
  - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 4. februarja 2015 o 29. letnem poročilu o spremljanju uporabe prava Evropske unije (2011)<sup>2</sup>,
  - ob upoštevanju študije z naslovom Učinek krize na temeljne pravice v državah članicah EU – primerjalna analiza<sup>3</sup>,
  - ob upoštevanju členov 52 in 132 Poslovnika,
  - ob upoštevanju poročila Odbora za pravne zadeve ter mnenj Odbora za okolje, javno zdravje in varnost hrane, Odbora za ustavne zadeve in Odbora za peticije (A8-0000/2015),
- A. ker člen 17 Pogodbe o Evropski uniji (PEU) opredeljuje temeljno vlogo Komisije kot "varuhinje Pogodb";
- B. ker ima Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju besedila: Listina) v skladu s členom 6(1) PEU enako pravno vrednost kot Pogodbe in se uporablja za

---

<sup>1</sup> UL L 304, 20.11.2010, str. 47.

<sup>2</sup> UL C 51 E, 22.2.2013, str. 66.

<sup>3</sup> Tematski sektor C: Državljanke pravice in ustavne zadeve za odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (2015).

institucije, organe, urade in agencije EU, ko izvajajo pravo Unije (člen 51(1) Listine);

- C. ker Komisija v skladu s členom 258(1) in (2) PDEU poda državi članici obrazloženo mnenje, če meni, da ni izpolnila obveznosti iz Pogodb, in lahko zadevo predloži Sodišču, če zadevna država članica ne ravna v skladu z mnenjem v roku, ki ga določi Komisija;
- D. ker Okvirni sporazum o odnosih med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo Parlamentu določa, da je treba dati na razpolago informacije v zvezi z vsemi postopki za ugotavljanje kršitev, ki temeljijo na uradnem opominu, kar pa ne zajema neformalnega postopka v sistemu EU Pilot, ki se izvede pred začetkom formalnih postopkov za ugotavljanje kršitev;
- E. ker člen 41 Listine opredeljuje pravico do dobrega upravljanja kot pravico vsakogar, da institucije njegove zadeve obravnavajo nepristransko, pravično in v razumnem roku, in ker v skladu s členom 298 PDEU institucije, organe, urade in agencije Unije pri izvajanju njihovih nalog podpira odprta, učinkovita in neodvisna evropska uprava;
- F. ker člen 51 Listine omejuje obveznost držav članic glede skladnosti z Listino zgolj na primere, ko izvajajo pravo EU, medtem ko take omejitve obveznosti, ki izvirajo iz Listine, ne določa za institucije, organe, urade in agencije EU;
- G. ker so institucije EU zaradi nedavne finančne krize v euroobmočju državam članicam naložile izvajanje ukrepov, ki neposredno kršijo Listino, in jih nato vključile v sekundarno zakonodajo EU;
  - 1. opozarja, da je Komisija v skladu s členom 17 PEU pristojna za uporabo prava Unije, vključno z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah (člen 6(1) PEU), katere določbe se uporabljajo za institucije, organe, urade in agencije Unije in države članice, ko izvajajo pravo Unije (člen 51(1) Listine);
  - 2. pozdravlja 30. in 31. letno poročilo Komisije o uporabi prava EU ter ugotavlja, da so bili promet, varovanje zdravja in potrošnikov, zaščita okolja in vprašanja, povezana z notranjim trgom in storitvami, glavna področja, na katerih se v skladu s poročiloma v letu 2012 pravo EU ni pravilno uporabljalo, medtem ko so bila v letu 2013 najbolj problematična področja okolje, varovanje zdravja in potrošnikov, notranji trg in storitve ter promet;
  - 3. ugotavlja, da se je število kršitev zaradi poznega prenosa leta 2012 v primerjavi z letom prej zmanjšalo predvsem zato, ker takrat v nacionalno zakonodajo ni bilo treba prenesti toliko direktiv kot prejšnja leta; kljub temu se zaveda, da je iz statističnih podatkov za leto 2013 razvidno dejansko zmanjšanje števila kršitev zaradi poznega prenosa, ki je konec leta doseglo celo najnižjo raven po petih letih, kar bi lahko veljalo za pozitiven rezultat uvedbe hitrega postopka iz člena 260(3) PDEU za izrekanje kazni v primerih, ko direktiva ni bila prenesena;
  - 4. poudarja, da je iz večjega števila novih zadev v sistemu EU Pilot v proučevanem obdobju in manjšega števila odprtih primerov za ugotavljanja kršitev razvidno, da izvrševanje prava EU ni dovolj pregledno ter da pritožniki in zainteresirane strani nad

tem nimajo nobenega dejanskega nadzora, zato obžaluje, da Parlament kljub temu, da ga je večkrat zahteval, še vedno nima ustreznega dostopa do informacij o postopku v sistemu EU Pilot in odprtih primerih;

5. poudarja, da je bila EU ustanovljena kot Unija, ki temelji na pravni državi in spoštovanju človekovih pravic (člen 2 PEU), ponovno opozarja, da je pozorno spremljanje dejanj in opustitev dejanj držav članic in institucij EU izjemnega pomena, ter izraža zaskrbljenost nad številom peticij, naslovljenih na Parlament, in pritožb na Komisijo o problemih, ki naj bi jih Komisija že rešila;
6. se zaveda, da so za pravilno izvajanje in uporabo prava EU odgovorne predvsem države članice, vendar poudarja, da to še ne pomeni, da institucije EU niso dolžne spoštovati primarne zakonodaje EU, ko pripravljajo sekundarno zakonodajo EU oziroma odločajo o socialni, gospodarski ali drugih politikah, jih izvajajo in njihovo izvajanje nalagajo državam članicam;
7. izraža zaskrbljenost, da so se v obdobju, na katerega se nanašata obravnavani letni poročili, zaradi strogih varčevalnih ukrepov, ki so jih institucije EU naložile prezadolženim državam članicam EU in ki so bili vključeni tudi v akte sekundarne zakonodaje EU, nato pa jih je bilo treba prenesti v domačo zakonodajo, občutno zmanjšale zmogljivosti javne uprave in sodstva v državah članicah za prevzemanje odgovornosti za pravilno izvajanje prava EU; poleg tega poudarja, da nekatere politike, ki so bile naložene državam članicam, na primer privatizacija javnega premoženja, pomenijo neposredno kršitev načel, na katerih temelji EU (člen 345 PDEU določa, da države članice še naprej same odločajo o svoji lastninskopravni ureditvi);
8. je zato še posebej zaskrbljen nad dejstvom, da so bile države članice na podlagi memorandumov o soglasju, s katerimi so bili vzpostavljeni programi za gospodarsko prilagoditev, prisiljene zanemariti obveznost spoštovanja temeljnih pravic, ter meni, da to resno ogroža legitimnost EU kot celote;
9. izraža dvom v pogosto izraženo stališče Komisije, da memorandumi o soglasju niso akti EU in da se zato Listina Evropske unije o temeljnih pravicah zanje ne uporablja<sup>1</sup>, ter želi opozoriti, da Pogodbi in Listina veljata za vse institucije EU, tudi kadar so članice skupin mednarodnih posojilodajalcev (t. i. trojk); obžaluje, da so Komisija, ECB in Svet z letnimi pregledi programov za gospodarsko prilagoditev držav članic euroobmočja slednjim naložili obveznosti, ki so v nasprotju s cilji in vrednotami Unije, izraženimi v Pogodbah in Listini;
10. zato z obžalovanjem ugotavlja, da Svet, Komisija in ECB niti same ne spoštujejo vedno Pogodb, državam članicam pa ne pomagajo pri pravilnem izvajanju prava EU, s čimer močno zmanjšujejo podporo javnosti in njeno zaupanje v legitimnost EU;
11. spodbuja institucije EU, naj prevzamejo odgovornost in pri oblikovanju pravil v zvezi s sekundarno zakonodajo EU ali odločanju o politikah na različnih področjih spoštujejo

---

<sup>1</sup> Glej na primer odgovore Komisije na pisna vprašanja poslancev Evropskega parlamenta: E-7535/2014, E-7778/2014 in E-10616/2014.

primarno zakonodajo EU, pa tudi na vse možne načine pomagajo državam članicam EU pri njihovih prizadevanjih, da bi v času varčevalnih ukrepov in proračunskih omejitev spoštovale vrednote in načela Unije;

o

o o

12. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji.

## OBRAZLOŽITEV

V tem poročilu so opisana stališča poročevalca o uporabi prava EU v letih 2012 in 2013, ki temeljijo predvsem na 30. in 31. letnem poročilu Komisije o spremljanju uporabe prava EU. Poročevalec meni, da pritožbe in peticije državljanov bistveno pripomorejo k temu, da države članice ravnajo v skladu s pravom Unije. Vendar pa je tudi mnenja, da Komisija sicer šteje EU Pilot za uveljavljeno metodo dela, ki pa v sporočilu o posodobitvi načina urejanja odnosov s pritožnikom sploh ni omenjena, ravno tako pa v njem ni nobenega sklicevanja na pravice oziroma zaščito pritožnikov v okviru postopka v sistemu EU Pilot. Da bi okrepili pravice državljanov in zajamčili preglednost pri izvajanju postopkov za ugotavljanje kršitev, poročevalec priporoča sprejetje uredbe na podlagi člena 298 PDEU v povezavi s členom 41 Listine o temeljnih pravicah, s katero bi določili različne vidike administrativne faze postopka za ugotavljanje kršitev in postopka v zadevah, v zvezi s katerimi še ni bil sprožen formalni postopek za ugotavljanje kršitev, vključno z obveščanjem, zavezujočimi roki, pravico do zaslišanja, obveznostjo navedbe razlogov ter pravico vsakega posameznika, da dostopa do svojega spisa.

Toda obdobje, na katerega se letni poročili nanašata, ni bilo popolnoma običajno, saj je trojka Evropske komisije, Evropske centralne banke in Mednarodnega denarnega sklada takrat državam članicam naložila izvajanje varčevalnih ukrepov. Prezadolžene države članice EU so bile tako prisiljene kršiti ustavne in mednarodne obveznosti glede spoštovanja temeljnih človekovih pravic.

Pomisleki glede učinkov varčevanja na spoštovanje teh pravic so bili izraženi v Združenih narodih<sup>1</sup> in Svetu Evrope<sup>2</sup>, pa tudi v Evropskem parlamentu<sup>3</sup>.

V študiji Učinek krize na temeljne pravice v državah članicah EU – primerjalna analiza<sup>4</sup>, ki jo je naročil Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve, so bili analizirani učinki varčevalnih ukrepov v Belgiji, na Cipru, v Grčiji, na Irskem, v Italiji, Španiji in na Portugalskem. Iz študije je razvidno, da so imeli varčevalni ukrepi resne posledice, predvsem za ekonomske in socialne pravice, kot so pravica do izobraževanja, zdravstvenega varstva, dela in pokojnine. Preučen je bil tudi učinek na pravico do dostopa do pravnega varstva, ki je izjemnega pomena za popolno in dejansko uveljavljanje vseh drugih pravic. Ugotovljeno je bilo, da je bil odziv na proteste odločen, kar je pripeljalo do okrepljenega policijskega posredovanja in sprejetja zakonov o dodatnem omejevanju svobode izražanja in svobode zbiranja. Glede na navedeno poročilo so ukrepi vplivali tudi na pravico do stanovanja, lastninsko pravico, delavske pravice, svobodo obveščanja, pravico do socialnega varstva, pravico do vode in pravice tujcev. Študija je poleg tega pokazala, da so nesorazmerno najbolj kršene pravice določenih skupin ljudi, kar je v nasprotju z načelom enakosti.

Poročevalec želi tudi poudariti, da glavne politične odločitve, ki so jih v zvezi z državami članicami sprejele institucije EU, na primer privatizacija javnega premoženja, pomenijo

---

<sup>1</sup> Dokument ZN – A/HRC/25/50/Add.1.

<sup>2</sup>

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2664103&SecMode=1&DocId=2215366&Usage=2>

<sup>3</sup> 2013/2277 (INI)

<sup>4</sup> [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/510021/IPOL\\_STU%282015%29510021\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/510021/IPOL_STU%282015%29510021_EN.pdf)

kršitev določb primarne zakonodaje EU, kot je člen 345 PDEU, v skladu s katerim Pogodbi v ničemer ne posegata v lastninskopravno ureditev v državah članicah. To načelo, ki je bilo vključeno v Schumanovo deklaracijo ter v vse naslednje Pogodbe, je bilo zasnovano z namenom spoštovanja odločitev držav članic glede lastništva določenih podjetij, ki zagotavljajo storitve splošni javnosti.