

23.3.2018

MIŠLJENJE

Odbora za predstavke

upućeno Odboru za pravna pitanja

o praćenju primjene zakonodavstva EU-a 2016.
(2017/2273(INI))

Izvjestiteljica za mišljenje: Cecilia Wikström

PA_NonLeg

PRIJEDLOZI

Odbor za predstavke poziva Odbor za pravna pitanja da kao nadležni odbor u prijedlog rezolucije koji će usvojiti uvrsti sljedeće prijedloge:

1. podsjeća da je pravo na podnošenje predstavki Europskom parlamentu temelj europskog građanstva, kako je utvrđeno u člancima 20. i 227. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i članku 44. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, te je, prema nedavnim anketama, drugo po važnosti za građane; ističe važnost predstavki kao sredstva s pomoću kojeg se građani osjećaju uključenima u aktivnosti Unije te izražavaju svoju zabrinutost zbog slučajeva pogrešne primjene ili kršenja zakonodavstva EU-a i potencijalnih manjkavosti te istodobno skreću pozornost na navedene nedostatke, u nadi brzog i djelotvornog rješavanja problema; slaže se sa stajalištem Komisije da se rad uložen u osiguravanje djelotvorne provedbe postojećeg zakonodavstva EU-a mora smatrati jednako važnim kao i rad posvećen izradi novog zakonodavstva; poziva Komisiju da u tom smislu poboljša rješavanje podnesenih predstavki pružanjem pravodobnih i detaljnih odgovora;
2. skreće pozornost na studiju koju je od Resornog odjela C naručio Odbor za predstavke naslovljenu „Praćenje provedbe zakonodavstva EU-a: alati i izazovi”¹ i pozdravlja njezine konkretne preporuke Parlamentu za djelovanje; skreće pozornost na nedavno objavljenu studiju naručenu od Resornog odjela C naslovljenu „Učinkovit pristup pravosuđu”², nakon opetovanih navoda proizašlih iz rješavanja nekoliko predstavki; podupire prijedlog Komisije za poticanje pravosudnog osposobljavanja različitih država članica u području zakonodavstva EU-a kako bi se osigurala dosljednost odluka te stoga i jednako ostvarivanje prava na području Unije;
3. napominje da podnositelji predstavki vrlo često upućuju na kršenja zakonodavstva EU-a i naglašava da su 2016. mnoge evidentirane predstavke bile iz područja unutarnjeg tržišta, pravosuđa, temeljnih prava i okoliša;
4. ističe da je ispravna provedba zakonodavstva EU-a od ključne važnosti za postizanje ciljeva politike EU-a utvrđenih ugovorima i sekundarnim zakonodavstvom, kao što je vladavina prava sadržana u članku 2. Ugovora o Europskoj uniji (UEU); naglašava da nedostatna provedba ne samo da ugrožava učinkovitost unutarnjeg tržišta i ima skupe posljedice, kao što je nepovratna šteta za okoliš, već ima i izravan učinak na individualna prava te stoga utječe na vjerodostojnost i ugled Unije; u tom pogledu naglašava da se provedba i primjena temelje na raspodjeli ovlasti dodijeljenih Ugovorima te da su države članice i Komisija stoga zajednički odgovorne za provedbu i primjenu europskog zakonodavstva, pri čemu je Komisija glavna čuvarica Ugovorâ; istovremeno naglašava da sve institucije EU-a dijele odgovornost za osiguravanje provedbe i primjene zakonodavstva EU-a, kako je utvrđeno Međuinstitucijskim sporazumom o boljoj izradi zakonodavstva iz 2016.;
5. pozdravlja činjenicu da je, u usporedbi s prethodnim izvješćima, u izvješću Komisije iz 2016. povećana transparentnost te pruženo više statističkih podataka; međutim, žali zbog

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596799/IPOL_STU\(2017\)596799_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596799/IPOL_STU(2017)596799_EN.pdf)
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596818/IPOL_STU\(2017\)596818_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596818/IPOL_STU(2017)596818_EN.pdf)

činjenice da nisu navedeni precizni podaci o broju predstavki koje su dovele do pokretanja postupka EU Pilot ili postupaka zbog povrede prava i traži od Komisije da pruži te konkretne podatke; sa žaljenjem napominje da ni Parlament ni podnositelji predstavki nisu uključeni u te postupke; ponovno poziva Komisiju da obavijesti Parlament o svim pokrenutim postupcima EU Pilot i pokrenutim postupcima zbog povrede prava u cilju poboljšanja transparentnosti, smanjenja vremenskog okvira za rješavanje sporova putem Odbora za predstavke, izgradnje povjerenja građana u projekt EU-a te, u konačnici, unaprjeđenja legitimnosti postupka EU Pilot, osobito kada je riječ o postupcima zbog povrede prava; poziva Komisiju da sustavno obavješćuje o svojim odlukama i raznim koracima Kolegija povjerenika te da objavljuje dnevni red i glavne zaključke zajedničkih sastanaka; uzima u obzir odluku Suda u predmetima C-39/05 P, C-52/05 P i C-562/14 P iz svibnja 2017. prema kojoj se dokumenti u okviru postupka EU Pilot ne bi trebali javno objavljivati ako postoji rizik da će takva objava utjecati na prirodu postupka zbog povrede prava, izmijeniti njegov tijek ili ugroziti ciljeve postupka; poziva Komisiju da objavi dokumente razmijenjene s državama članicama kada taj rizik prestane postojati, osobito nakon zaključenja postupaka EU Pilot; u tom smislu podupire prijedlog Europskog ombudsmana o pravodobnosti i transparentnosti predmeta EU Pilot u predsudskom postupku zbog povrede prava; naglašava važnost obavješćivanja svih zainteresiranih dionika i uvođenja veće transparentnosti u postupcima EU Pilot; žali zbog nedostatka predanosti koji je Komisija pokazala u odgovoru na zabrinutost zastupnika u Europskom parlamentu tijekom postupaka EU Pilot i poziva Komisiju da Odbor za predstavke informira o svim značajnim novim koracima u istrazi i tekućem dijalogu s državama članicama kada je riječ o otvorenim predstavkama; ponovno poziva Komisiju da u svoje godišnje izvješće uključi stopu provedbe uredbi i direktiva EU-a;

6. smatra da bi Parlament, s obzirom na to da je zajednički odgovoran za osiguravanje provedbe i primjene zakonodavstva EU-a u skladu s Međuinstitucijskim sporazumom i s obzirom na njegovu bitnu funkciju političkog nadzora nad Komisijom na temelju članka 14. UEU-a, trebao automatski biti obaviješten o svakom pokrenutom postupku EU Pilot i pokrenutim postupcima zbog povrede prava te bi mu trebalo dati odgovarajući pristup dokumentima povezanim s tim dvjema vrstama postupaka, osobito kada proizlaze iz predstavki, poštujući pritom odredbe o povjerljivosti potrebne za uspješno postupanje s predmetima;
7. podsjeća na to da se Europska unija temelji na vladavini prava te da su provedba i primjena zakonodavstva EU-a u srži tog načela; stoga poziva Komisiju i države članice da poduzmu snažnije mjere protiv kasnog prenošenja zakonodavstva u cilju osiguravanja ispravnog i pravodobnog prenošenja direktiva i punog poštovanja prava EU-a; u tom se smislu obvezuje da će poticati bliskiju suradnju i jačati veze s nacionalnim parlamentima u procesu donošenja zakona, osobito pomažući pri donošenju zakonodavstva kojim se ispravno prenosi pravo EU-a; nadalje, naglašava važnost misija u države članice u svrhu utvrđivanja činjenica na temelju predstavki kako bi se poboljšala istraga tvrdnji podnositelja, kao bitnog alata za Parlament, ne samo za prikupljanje dokaza o tome je li zakonodavstvo EU-a u konkretnoj situaciji u potpunosti poštovano, već i kao jedinstvenog načina da se približi građanima i pokaže da se njihova zabrinutost ozbiljno shvaća; stoga poziva Komisiju da uzme u obzir izvješća i odluke Parlamenta o posjetima u svrhu utvrđivanja činjenica na temelju predstavki; ističe potrebu za daljnjim mjerama za rješavanje konkretnih slučajeva propusta u primjeni i provedbi prava EU-a u državama članicama;

8. predlaže da predstavnici država članica više prisustvuju raspravama o predstavkama u Odboru za predstavke;
9. pozdravlja revidiranu strategiju Komisije za praćenje primjene prava EU-a koja je predstavljena u izvješću, s obzirom na to da je ta politika istaknuta u Komunikaciji iz 2016. godine pod nazivom „Boljom primjenom do boljih rezultata”, i prima na znanje njezin sadržaj; zabrinut je zbog namjere Komisije da uputi podnositelje predstavki da pravni lijek traže na nacionalnoj razini u slučaju kad se pritužbe ne odnose na šire probleme, ne ukazuju na sistemske probleme te se mogu na zadovoljavajući način riješiti drugim mehanizmima EU-a ili nacionalnim mehanizmima; izražava zabrinutost da bi prethodno navedeno obrazloženje politike provedbe zakonodavstva koju provodi Komisija moglo razočarati građane koji se pouzdaju u EU u pogledu zaštite svojih prava te osobito u Komisiju kao čuvaricu Ugovorâ na temelju članka 17. UFEU-a; traži od Komisije da pruži daljnje objašnjenje svojih prioriteta za tu politiku i pojma „širi problemi”; poziva na preispitivanje navedene politike provedbe kako bi se osiguralo da se njome ni na koji način ne ugrožava postupanje s određenim predmetima koji bi se učinkovitije mogli rješavati na razini EU-a; prima na znanje namjeru Komisije da postupke EU Pilot pokreće samo ako bi to moglo biti korisno za određeni slučaj te da nastavi s postupcima zbog povrede prava bez oslanjanja na postupke EU Pilot kako bi se ubrzale istrage slučajeva povrede prava EU-a; međutim, zabrinut je zbog činjenice da bi taj pristup mogao rezultirati neučinkovitom istragom pritužbi podnesenih putem predstavki u slučajevima u kojima bi bilo primjerenije djelovati na razini EU-a zbog specifičnih nacionalnih okolnosti ili uključenih interesa; napominje da se u istoj godini izrazito smanjio broj pokrenutih postupaka EU Pilot;
10. primjećuje dugotrajnu i sve lošiju situaciju u pogledu kasnog prenošenja direktiva, i to 847 novih predmeta povrede evidentiranih 2016. zbog kasnog prenošenja, što je činilo povećanje od više od 60 % u odnosu na prethodnu godinu i dovelo do pokretanja ukupno 868 predmeta povrede zbog kasnog prenošenja na kraju 2016.; izražava zabrinutost u pogledu poštovanja odluka Suda; napominje da je 95 predmeta zbog povrede prava još uvijek otvoreno, unatoč činjenici da je Sud Europske unije donio odluku o nepoštovanju u državama članicama, a samo tri od tih predmeta Komisija je uputila Sudu na temelju članka 260 UFEU-a; duboko žali zbog neznatnog broja predmeta koje je Komisija uputila Sudu na temelju članka 260. UFEU-a; zahtijeva potpunu i strogu primjenu postupka iz članka 260. stavka 3. za predmete u vezi s neobavješćivanjem kako bi se pružili pravodobni i učinkoviti mehanizmi pravne zaštite; smatra da je od ključne važnosti osigurati potpuno i pravodobno izvršenje odluka Suda, uključujući primjenu članka 279. UFEU-a kada je to potrebno; poziva Komisiju da redovito izvješćuje o napretku u pogledu poštovanja odluka Suda u državama članicama;
11. primjećuje povećanje broja pritužbi upućenih Komisiji (3783) i pokretanje 986 novih postupaka zbog povrede prava u 2016., kao i 1657 otvorenih postupaka zbog povrede prava; izražava žaljenje zbog trenutačnih zabrinjavajućih trendova u provedbi prenošenja u državama članicama i sve većeg broja slučajeva u kojima se pravo EU-a ne primjenjuje ispravno ili se uopće ne primjenjuje, što ukazuje na to da je pravodobna i ispravna provedba zakonodavstva EU-a i dalje izazov; žali zbog nedostatka javno dostupnih podataka o tome kako se postupalo s 3783 pritužbe podnesene Komisiji 2016. i o duljini trajanja postupaka zbog povrede prava u različitim fazama i u različitim državama

članicama i područjima politika; zahtijeva veću transparentnost politike provedbe zakonodavstva EU-a; potiče Komisiju na proaktivniji pristup kad prikuplja podatke i reagira na zabrinutost građana;

12. primjećuje da je broj pritužbi koje je Komisija zaprimila bio dosad najviši u 2016., čime je premašio broj pritužbi iz 2014., koji se u 2015. znatno smanjio; žali zbog naglog povećanja broja predmeta povrede zbog kasnog prenošenja u državama članicama (više od 50 %); naglašava činjenicu da je okoliš i dalje jedno od glavnih područja javnih politika kada je riječ o otvorenim predmetima zbog povrede prava, pri čemu su kvaliteta vode, gospodarenje otpadom, kvaliteta zraka i biološka raznolikost glavni problemi;
13. primjećuje nezadovoljavajuću razinu primjene prava EU-a među državama članicama, kao što je vidljivo iz velikog broja pritužbi poslanih Komisiji i velikog priljeva predstavki upućenih Parlamentu; pozdravlja namjeru Komisije, kako je izražena u njezinoj komunikaciji iz prosinca 2016., da poveća primjenu preventivnih alata kao što su zajednički sastanci, smjernice za provedbu, stručne skupine i specijalizirane mreže, kao što je mreža SOLVIT, te da podupre izgradnju kapaciteta u državama članicama u cilju provedbe prava EU-a; poziva Komisiju da te alate primjenjuje uz striktno poštovanje načela dobre i učinkovite administracije, kako je predviđeno člankom 298. UFEU-a i člankom 41. Povelje EU-a o temeljnim pravima; poziva Komisiju da u svrhe te obnovljene politike provedbe prava EU-a upotrebljava odredbe članka 197. UFEU-a u punoj suradnji s državama članicama i europskim institucijama; poziva Komisiju i Vijeće da u cijelosti provedu Međuinstitucijski sporazum o boljoj izradi zakonodavstva iz 2016.¹ i Zajedničku političku izjavu o dokumentima s obrazloženjima z 2011.²;
14. preporučuje uspostavu kraćih ubrzanih postupaka za slučajeve mogućih kršenja zakonodavstva EU-a koji se smatraju hitnima i u vezi s kojima će Komisija možda morati hitno djelovati;
15. naglašava važnost očuvanja integriteta pravnog poretka EU-a, što uključuje primarno i sekundarno zakonodavstvo te neobvezujuće zakonodavstvo; stoga poziva na pravodobno donošenje zakonodavnih i nezakonodavnih inicijativa potrebnih kako bi europski stup socijalnih prava za građane postao stvarnost; ističe da je nužno pravodobno donošenje zakonodavnih i nezakonodavnih inicijativa, kao što to priznaju i Komisija i Parlament;
16. napominje da je, prema Standardnom istraživanju Eurobarometra br. 86, slobodno kretanje građana EU-a – pri čemu mogu živjeti, raditi, studirati i poslovati bilo gdje u EU-u – najpozitivnije postignuće EU-a i da većina građana EU-a podupire zajedničku politiku EU-a u područjima kao što su obrana, migracije i terorizam; podsjeća da je za uspjeh takvih politika iznimno važno da se provode pravodobno i ujednačeno u svim državama članicama; sa zabrinutošću napominje da neke države članice ne ispunjavaju svoje obveze u pogledu azila i migracije, posebno kad je riječ o premještaju tražitelja azila i imigranata; naglašava potrebu za rješavanjem nedostatka solidarnosti među nekim državama članicama u pogledu azila i migracija kako bi sve države članice ispunile svoje obveze;
17. primjećuje proaktivni rad Komisije na primjeni zakonodavstva EU-a u okviru paketa za

SL L 123, 12.5.2016., str. 1.

SL C 369, 17.12.2011., str. 14.

bolju regulativu te potporu koja se državama članicama nudi kroz provedbene planove za nove direktive; ističe, međutim, da bi države članice trebale ispunjavati svoju obvezu provedbe onih pravila koja su zajednički usvojile i izbjegavati praksu prekomjerne regulacije kada provode pravo EU-a kako građani ne bi bili zbunjeni u pogledu razlike između zakonodavstva EU-a i nacionalnog zakonodavstva te kako ne bi stekli dojam da EU prekomjerno donosi zakone;

18. žali zbog manjkavosti pristupa Komisije u pogledu dobrobiti životinja, i to zanemarivanja ozbiljnih nedosljednosti koje je prijavio velik broj građana koji su ostvarili pravo na predstavku; ponavlja svoj poziv za pokretanje nove strategije na razini EU-a kako bi se premostile sve postojeće manjkavosti i osigurala potpuna i učinkovita zaštita dobrobiti životinja s pomoću jasnog i sveobuhvatnog zakonodavnog okvira kojim se u potpunosti ispunjavaju zahtjevi iz članka 13. UFEU-a;
19. poziva Komisiju da temeljito ispita predstavke koje se odnose na različitu kvalitetu prehrambenih proizvoda iste marke u različitim državama članicama; poziva Komisiju da zaustavi nepoštene prakse i osigura jednako postupanje sa svim potrošačima;
20. žali zbog činjenice da je u određenim državama članicama pravo na zdravlje ugroženo zbog velikih propusta koji i dalje ometaju provedbu i primjenu zakonodavstva EU-a u području okoliša, posebno u pogledu sukladnosti s graničnim vrijednostima za kvalitetu zraka, gospodarenja otpadom i infrastrukture za pročišćavanje otpadnih voda;
21. naglašava da diskriminacija koja se vrši na temelju službenog jezika / službenih jezika države članice u školama i javnim upravama ugrožava slobodno kretanje – navedeno u članku 26. stavku 2. UFEU-a; poziva Komisiju da istraži navedeno narušavanje unutarnjeg tržišta.

INFORMACIJE O USVAJANJU U ODBORU KOJI DAJE MIŠLJENJE

Datum usvajanja	21.3.2018
Rezultat konačnog glasovanja	+: 19 -: 1 0: 4
Zastupnici nazočni na konačnom glasovanju	Margrete Auken, Beatriz Becerra Basterrechea, Soledad Cabezón Ruiz, Eleonora Evi, Takis Hadjigeorgiou, Peter Jahr, Svetoslav Hristov Malinov, Lukas Mandl, Notis Marias, Ana Miranda, Marlene Mizzi, Cristian Dan Preda, Gabriele Preuß, Sofia Sakorafa, Yana Toom, Jarosław Wałęsa, Cecilia Wikström
Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju	Michela Giuffrida, Carlos Iturgaiz, Peter Kouroumbashev, Kostadinka Kuneva, Julia Pitera, László Tóké
Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju prema čl. 200. st. 2.	Emil Radev

POIMENIČNO KONAČNO GLASOVANJE U ODBORU KOJI DAJE MIŠLJENJE

19	+
ALDE ECR EFDD GUE/NGL PPE S&D VERTS/ALE	Beatriz Becerra Basterrechea, Yana Toom, Cecilia Wikström Carlos Iturgaiz, Peter Jahr, Svetoslav Hristov Malinov, Lukas Mandl, Julia Pitera, Cristian Dan Preda, Emil Radev, László Tőkés, Jarosław Wałęsa Soledad Cabezón Ruiz, Michela Giuffrida, Peter Kouroumbashev, Marlene Mizzi, Gabriele Preuß Margrete Auken, Ana Miranda

1	-
ECR	Notis Marias

4	0
EFDD GUE/NGL	Eleonora Evi Takis Hadjigeorgiou, Kostadinka Kuneva, Sofia Sakorafa

Objašnjenje korištenih znakova:

+ : za

- : protiv

0 : suzdržani