

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 18.11.2008
СОМ(2008) 777 окончателен

25-ти ГОДИШЕН ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА
ОТНОСНО МОНИТОРИНГ НА ПРИЛАГАНЕТО НА ПРАВОТО НА
ОБЩНОСТТА (2007 г.)

{SEC(2008) 2854}
{SEC(2008) 2855}

25-ти ГОДИШЕН ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

ОТНОСНО МОНИТОРИНГ НА ПРИЛАГАНЕТО НА ПРАВОТО НА ОБЩНОСТТА (2007 г.)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

През септември 2007 г. Комисията прие съобщение със заглавие „Европа на резултатите – прилагане на правото на Общността“¹, в което заяви, че „в своя годишен доклад ще постави по-голям акцент върху стратегическите въпроси, оценката на сегашното състояние на законодателството в различните сектори, приоритетите и програмирането на бъдещата работа“, така че да „подпомогне стратегическия междуинституционален диалог, целящ да определи в каква степен правото на Общността постига своите цели, да посочи срещаните проблеми и евентуалните решения“.

Този доклад очертава предизвикателствата пред прилагането на правото, като посочва трите основни области на действие: 1) превенция, 2) предоставяне на информация и решаването на проблеми за гражданите и 3) определяне на приоритети при разглеждане на жалби и отстраняване на нарушения. В съобщението се набляга и на важната роля на партньорството между Комисията и държавите-членки, като работят в експертни групи, за да управляват прилагането на правните инструменти и като си сътрудничат проактивно за решаване на проблемите.

Повече подробности относно положението в различните сектори на законодателството на Общността, както и списъци и статистика относно всички случаи на нарушения се намират в работните документи на службите на Комисията, приложени към настоящия доклад².

2. ТЕКУЩО СЪСТОЯНИЕ – ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

Като пазителка на Договорите, Комисията има правомощията и задължението да осигурява спазването на правото на Общността, като проверява дали държавите-членки спазват правилата на Договорите и общностното законодателство. Правилата на Договора за създаване на ЕО, 10 000 регламента и над 1 700 директиви, които са в сила за 27 държави-членки, съставляват значителна по обем законодателна рамка. Неизбежно проблемите и предизвикателствата при прилагането на правото на Общността са многобройни и от разнообразно естество. Някои области са изправени пред особени предизвикателства при прилагането, разгледани в разделите, които следват.

¹ COM(2007) 502, 5.9.2007 г.

² SEC(2008) 2854 и SEC(2008) 2855.

2.1. Жалби и нарушения

Процедурата за нарушения играе съществена роля за гарантиране на правилното прилагане на правото на Общността. Около 70 % от жалбите могат да бъдат приключени преди изпращането на официално уведомително писмо; около 85 % се приключват преди изпращането на мотивирано становище; а почти 93 % приключват преди постановяване на решение на Съда.

Сравнявайки периода 1999—2002 г. с периода 1999—2006 г., средният срок, необходим за разглеждането на всички случаи на нарушения, считано от момента на регистриране на случая в съответния срок до внасянето на жалбата в Съда на Европейските общности по силата на член 226 от Договора за ЕО, е намалял от 28 на 23 месеца. Средният срок, необходим за разглеждане на случаите за липса на уведомяване за мерки за транспониране на директиви, се задържа на около 15 месеца. Средният срок, отделен на случаи въз основа на жалби и действия по собствена инициатива, намаля от около 39 на 35 месеца. Повторно внасяне на жалбата в Съда съгласно член 228 от Договора е направено в седем случая през 2007 г., в сравнение с десет случая през 2006 г.

В края на 2007 г. Комисията разглеждаше над 3 400 жалби и случая на нарушения. Общият брой на случаите се е увеличил с 5,9 % спрямо 2006 г., като има увеличение с 32,3 % при липсата на уведомяване за мерки за транспониране. Жалбите съставляват 35,9 % от общия брой, или две трети от всички случаи различни от късно транспониране, което представлява намаление с 8,7 % спрямо 2006 г. Броят на новите случаи, предизвикани по собствена инициатива, е намалял с 9,4 %. През януари 2007 г. бяха получени средно 99,07 % от изискваните уведомления за мерки за транспониране на всички приети директиви, като тази стойност нарасна до 99,46 % до края на годината. За сравнение през 2006 г. стойността бе 98,93 % с нарастване до 99,06 %. Въпреки това, има закъснение при 64,55 % от уведомленията за директиви, чийто краен срок за транспониране бе 2007 г.

2.2. Петиции

Броят на петициите до Европейския парламент с информация, изисквана от Комисията, донякъде зависи от интересите на гражданите. Въпреки че повечето петиции не засягат процедурата за нарушения или не водят до нейното прилагане, те предоставят полезна информация на Парламента и на Комисията относно притесненията на гражданите.

Най-големият брой се пада на околната среда (146 от около 420 – по-специално относно замърсяване на въздуха, водата и шумовото замърсяване), следвани от 89 петиции относно заетост, социални дейности и равни възможности (трудово право (30), равенство на половете (28), свободно движение на работници и социална сигурност (25)).

Над 20 петиции се отнасят за обществени поръчки (особено проекти за градско развитие в Испания), около 20 касаят признаването на дипломи (по-специално за туристически гидове и за ски инструктори), 15 са относно услуги и относно финансови институции (плащания в рамките на Общността). Петициите доведоха до изготвянето на доклада на Европейския парламент относно проблема със застрахователно дружество „Equitable Life“. В областта „Правосъдие, свобода и сигурност“ петициите бяха над 30. Имаше 21 петиции относно транспорта, 16 относно данъчното облагане и

митническият съюз (повечето относно косвените данъци за автомобили и двойното пряко данъчно облагане), както и 11 относно земеделието.

2.3. Секторен анализ

Все още има значителна натовареност със жалби и нарушения в областите околна среда, вътрешен пазар, данъчно облагане и митнически съюз, енергетика, транспорт и заетост, социални дейности и равни възможности, както и в областта на здравеопазването и защитата на потребителите и правосъдието, свободата и сигурността, където бързо нараства обемът на законодателството, към което гражданите проявяват голям интерес.

Следва обобщен анализ на широк спектър ключови проблеми в редица подбрани и значими сектори. Повече подробности ще намерите в работния документ на службите на Комисията относно положението в различните сектори³.

В *земеделието* има над 2 400 правни мерки, предимно регламенти. Тази законодателна рамка е сравнително стабилна, като се подлага на честа техническа актуализация и редовен преглед на политиката. По-голяма част от правото е пряко приложима, като се отнася за финансова подкрепа на пазара, управлява се чрез механизма за съответствие-право на достъп, за да се избегнат неправомерни плащания от бюджета на Общността. В резултат на това всякакви съдебни процедури се повдигат по-скоро от държавите-членки срещу Комисията, отколкото обратното. Управлението се гарантира чрез над 140 комитета и чрез експертни групи. Известно опростяване се постигна чрез регламента за общата организация на пазара и чрез реформите в секторите „Вино“ и „Плодове и зеленчуци“. Бяха разгледани трудностите при прилагането на системата за кръстосано спазване към схемите за директно подпомагане. Отделя се повече внимание на целите на „здравния преглед“ за по-ефективна и по-опростена директна помощ, модернизация на пазарната подкрепа и потребностите, свързани с изменението на климата, производството на биоенергия, управлението на водите и биоразнообразието.

В областта на *вътрешния пазар и услугите* все още възникват широк спектър проблеми и искове за нарушения например при трансграничните инвестиции и предоставянето на здравни услуги. Късното транспониране на директиви все още представлява проблем, като са повдигнати 206 иска за нарушение⁴, при пазарите има широко разпространени закъснения, свързани с финансовите инструменти, дружественото право и мерките против изпирането на пари, професионалната квалификация и обществените поръчки. Последните данни показват значително подобрение, което все още не се е установило като трайна тенденция. Големите усилия, вложени в инструментите за управление трябва да продължат, като например се използва по подходящ начин тристепенната мрежа от комитети по финансови услуги, както и експертните групи по дружествено право и по противодействие на изпирането на пари.

Областта *свободно движение на стоки неподлежащи на хармонизация* включва голям обем превантивни дейности и диалог между държавите-членки и Комисията при уведомяването и прегледа на проектите за нови технически правила, изготвяни въз основа на Директива 98/34. Това спестява проблеми със съвместимостта на

³ SEC(2008) 2854.

⁴ Всички данни са за 2007 г., освен ако не е посочено друго.

националните разпоредби с правото на Общността и допринася за яснота, ефективност и като цяло затвърдява стремежа към по-добро регулиране. Повечето проблеми се решават в рамките на няколко месеца. Тази директива се прилага и за националните разпоредби относно услугите на информационното общество.

При *достиганията на правото за свободното движение на стоки* има относителна стабилност с изключение на проблема с късното транспониране, който налага 227 нови иска за нарушение през 2007 г. Основно предизвикателство все още представлява необходимостта от редовна техническа актуализация. Прилагането на регламента „REACH“ за химикалите изисква приоритетно да се работи в продължение на няколко години по наскоро създадената агенция и по мрежата от точки за контакт.

Късното транспониране на директиви в областта на *здравеопазването и защитата на потребителите* бе повод за повдигането на над 330 иска за нарушение. Проверките, както и други конкретни мерки продължават да играят ключова роля при гарантирането на безопасността на хранителните продукти. Отделя се приоритетно внимание на укрепването на мрежата за сътрудничество при защитата на потребителите, така че да се осигури ефективна подкрепа за интересите на гражданите.

Запазва се бързият напредък на достиганията на правото в областта на *транспорта*. Късното транспониране продължава да създава проблеми. Остават като приоритети непрекъснатото подобряване на обмена на информация и решаването на проблеми с държавите-членки. Постига се достатъчен напредък в прехода към режим на равнище Общност по отношение на споразумението „Открито небе“ със Съединените щати. Зачитането на правата на пътниците във въздушния транспорт, включително и на тези от тях, които са с ограничена подвижност, вероятно ще изисква внимателно наблюдение. Проверките все още са основната гаранция за безопасност и сигурност по въздух и по вода.

Бързо се развива и законодателството на ЕС в сектора на *енергетиката*. Координираната сигурност на доставките на газ е ключово предизвикателство, каквото е и навременното и правилно прилагане на третия пакет от директиви относно вътрешния пазар на електроенергия и газ, докато продължават проверките и инспекциите, следящи съблюдаването на правилата относно радиацията и мерките за ядрена безопасност.

В областта на *митниците, прякото и непрякото данъчно облагане* широкият обхват на достиганията на правото и ограниченията на хармонизацията доведоха до голям брой искове за нарушение и до многократно сезиране на Съда на Европейските общности за преюдициални заключения по данъчното облагане като цяло и по ДДС в частност. Има значително увеличение на броя на исковете относно недискриминацията при прякото данъчно облагане. Предизвикателството в митниците е да се опрости законодателството и да се рационализират процедурите.

В областта на *заетостта, социалните дейности и равните възможности* значителният обем на искове за нарушение е намалял. Въпреки това, натовареността с искове се запазва на високо равнище по отношение на социалната осигуреност, свободното движение, трудовото право и равноправието/мерките против дискриминация. Рискът за здравето на човека, породен от професионалните заболявания и трудовите злоупотреки налага да се обръща повече внимание на

директивите за здравословни и безопасни условия на труд, включително на тези, които се отнасят за строителството, корабоплаването и минната индустрия.

В областта на *информационното общество* регулаторната рамка за електронните комуникации от 2002 г. продължи да се сблъсква със значителен обем проблеми по прилагането, като Комисията предложи пакет от инструменти за изменение и допълване на съществуващата рамка. Прилагането на наскоро изменената директива за аудиовизуалните медийни услуги може да породи нарастване на жалбите. Късното транспониране на директивата за информацията от публичния сектор доведе до почти двегодишно забавяне в оценката на съответствието.

Достиженията на правото в областта на *опазването на околната среда* са широкообхватни и амбициозни, прилагат се към случаи със съществени разлики в отделните държави-членки, административат се от много различни държавни агенции, които действат на различни равнища, и пораждат завишен обществен интерес. Много от проблемите се дължат на закъсняло и неправилно транспониране на директиви, като през 2007 г. на закъснението се дължат 125 нови иска за нарушение. Към тях се добавят и секторните предизвикателства, описани подробно в съобщението относно прилагането на законодателството на Европейската общност в областта на околната среда⁵.

Положиха се усилия за опростяване и модернизиране на остарели законодателни актове относно отпадъците, водата, въздуха и вредните емисии от промишлеността, така че да се помогне на държавите-членки да се справят с проблемите на прилагането. Рамковата директива за отпадъците бе преработено така, че се изяснят определенията, а директивата да се консолидира и опрости. Съществуват критични закъснения в областта на управлението на отпадъците, които се дължат основно на неадекватни инвестиции. По същия начин се изисква допълнително развитие на инфраструктурата в хиляди по-големи населени места, за да бъдат в съответствие с директивата за градски отпадни води. Рамковата директива за водите е пример за предишни усилия за опростяване и консолидиране на разнообразни правни актове. Вероятно натовареността със случаи ще бъде голяма предвид изтичащите срокове за прилагането на различни разпоредби.

Очевидни са сериозните проблеми при широко разпространеното неспазване на пределните стойности за качество на въздуха, включително на количествата серен диоксид и прахови частици в редица градове. Бе положено съществено усилие да се опростят и рационализират разпоредбите относно вредните емисии от промишлеността. Има обаче и значителни закъснения при издаването на разрешителни за хиляди промишлени инсталации и продължава да стои предизвикателството за запазване на „най-добрите налични технологии“ и за актуализиране на съответните документи за справка. Докато обемът нарушения на директивата за оценка на въздействието върху околната среда остава голям, макар и устойчив, нараства броят на случаите по директивата за стратегическа оценка на околната среда. Що се отнася до изменението на климата, пълното прилагане на системата за търговия с емисии, включително спазването на задължението за докладване два пъти годишно, представлява голямо предизвикателство. Има напредък в обявяването на защитени местности съгласно

⁵ COM(2008) 773.

директивите за птиците и за местообитанията, но са необходими допълнителни условия за подобряване на здравословното състояние на някои местообитания и видове.

Обемът на достиженията на правото в областта на *правосъдието, свободата и сигурността* значително нараства. Основните предизвикателства са в осигуряването на навременно и правилно прилагане на голяма част от наскоро прието законодателство наред с управлението на голям обем кореспонденция, жалби и по-голямо натоварване със случаи на нарушение. Приключването през 2008 г. на проучването на десет директиви в областта на имиграцията и предоставянето на убежище може да отчете нарастване на исковете за нарушение, което може да бъде породено и от развитието напоследък при правата на гражданите на трети държави. Големият обем запитвания и жалби в областта на основните права, гражданството и свободното движение на хора вероятно ще се запази.

3. ПРИОРИТЕТНИ ДЕЙСТВИЯ

3.1. Действие 1: Засилване на превантивните мерки

За да се осигури ефективно прилагане на правото на Общността в ЕС от 27 члена, е необходимо да се положат повече усилия за намаляване на броя предявени искове. Коригиращите действия по определени нарушения се налагат, тъй като граждани и дружества са били лишени от пълните ползи на закона. От Комисията и от държавите-членки се изискват непрекъснати усилия за поправяне на това положение.

а) Подобрени законодателни инструменти

Полагат се всички усилия за това законодателството да бъде ясно, просто, действащо и приложимо. Отделя се по-голямо внимание на прилагането, управлението и изпълнението на предложенията в процеса на тяхното развитие, както на етапа на оценката на въздействието, така и през всички етапи на развитие на политиката. Насоките за оценката на въздействието понастоящем се изменят, за да се гарантира, че възможностите за изпълнение и правоприлагане, както и изборът на правен инструмент се разглеждат подробно.

Където е уместно, ще бъдат предложени регламенти за технически мерки за прилагане. Например бяха приети регламенти относно тарифите за роуминг услуги, има предложени регламенти за козметичните продукти и строителните материали, като се обмислят и регламенти за здравето на животните, биоцидите и текстила. В сектора на моторните превозни средства днес рамковите правила се прилагат чрез регламенти на Комисията. Регламенти се използват за прилагане на директиви при регулираните професии и за спазване на техническите стандарти при екодизайна на енергоемките продукти. Приети са регламенти за хармонизиране на химикалите посредством „REACH“ и са предложени нови за ускоряване на взаимното признаване при свободното движение на стоки.

При разглеждането на предложения на Комисията съгласно процедурата за съвместно вземане на решения Парламентът и Комисията следва да дадат своя принос за по-голямата яснота и опростеност на законодателството.

б) Подготовка на правилното прилагане на правото на Общността

Комисията и държавите-членки работят за по-доброто транспониране на директивите. Целта на Комисията е да гарантира, че предложенията за нови директиви са придружени през целия законодателен процес от планове за транспониране, основани на риска, в които се набелязва необходимата работа в съответствие със съдържанието им и вероятната степен на трудност при прилагането им. Комисията ще създаде мрежи от отговорни длъжностни лица в държавите-членки за транспониране на всички нови директиви или за онлайн обмен на въпроси и отговори.

Организирант се семинари за транспониране за много нови директиви, включително относно регулираните професии, застраховането, банковото дело, ценните книжа, дружественото право, счетоводството и одита във вътрешния пазар. Продължават да се провеждат заседания за пакети за транспониране в различни области. Честите срещи на групата на регулаторите с контактната комисия по директивата за аудиовизуалните медийни услуги помагат при решаването на проблеми с транспонирането. Експертната група по превенция и контрол на промишленото замърсяване (IPPC) понастоящем се преобразува в експертна група по емисиите от промишлеността (EIG), която има по-широк поглед върху транспонирането. През 2007 г. бяха проведени шест заседания на експертната група по прилагането на директивата за услугите, като още шест за запланирани за 2008 г.

Може да се наложи удължаване на срока за транспониране при по-сложните инструменти като например 3-годишния срок предложен за втората директива за несъстоятелност при застраховките. При извънредни обстоятелства различните елементи на транспонирането могат да бъдат въвеждани с различни срокове, което би позволило проследяване и засичане на закъсненията и коригиращо действие на по-ранен етап.

Комисията също работи съвместно с администрациите и други участници от държавите-членки за навременното и правилното прилагане на регламентите, както и при разработването на подобрени процедури на държавите-членки, стандартен формуляр на жалба и насоки за регламента за правата на пътниците във въздушния транспорт.

в) Оценка на съответствието на мерките за транспониране и предотвратяване на лошото прилагане

Активират се редица инструменти с цел да се предотврати несъответствие на правото на държавите-членки с това на Общността, както и недоброто прилагане на правото на Общността от страна на администрациите на държавите-членки. Тези инструменти включват оценка на съответствието на транспонираните текстове, заседания на комитетите и на експертните групи, проверки, въпросници, доклади за прилагането, мисии за установяване на фактическата обстановка, предварително уведомяване за изготвянето на нови технически регламенти и проучвания или анализи.

Оценката на съответствието се основава на риска, като отчита надеждността на транспонирането, съдържанието на мярката, подготвителната работа по транспонирането и докладването от страна на участниците.

Докато оценката на съответствието играе важна роля в много области, включително правото в областта на околната среда, други области като храната за животни и хранителните продукти за хората изискват проверка от контролните системи на държавите-членки чрез инспекции от Хранителната и ветеринарна служба. Други форми на проверка се осъществяват и в такива области като морската и авиационна безопасност и сигурност и мерките за ядрена безопасност.

г) Активно управление: роля на комитетите и на експертните групи

Около 260 комитета и 1200 експертни групи се занимават с достиженията на правото, актуализират техническите изисквания и помагат при определянето на необходимостта за изменение на законодателството. Те работят по тълкувателни насоки, кодекси на поведение, конкретни трудности и начини за повече ефикасност при прилагане на законодателството. Голям е и приносът на неправителствените организации, предприятията и други участници. Само в областта на земеделието през 2007 г. се състояха 256 заседания на 31 управителни и регулаторни комитета и 118 заседания на консултативни и експертни групи. Бяха приети 38 насоки за продуктите за растителна защита, като бяха положени големи усилия чрез експертни срещи, насоки и обучения по безопасност на храните. При финансовите услуги три равнища на комитетите поддържат общото тълкуване и прилагане на правото и подобряват практическото управление.

3.2. Действие 2: Предоставяне на информация на гражданите и предприятията и решаване на техните проблеми

Значителният обхват и обем на съвкупността от правото на Общността, приложимо в 27 държави-членки несъмнено поражда много въпроси, търсения и жалби. Интересите на гражданите и предприятията се съблюдават най-добре, ако разрешените на проблемите се намират бързо и в неформална обстановка. Много от проблемите могат да се разрешат най-ефикасно чрез първоначален обмен на информация и чрез сътрудничество. Комисията отговаря на гражданите чрез Europe Direct, Службата за съвети на гражданите, Мрежата от европейски потребителски центрове (ECC-Net), Euro-jus и посредством големия обем работа, осъществявана от службите ѝ.

В правото на Общността са предвидени някои защитни механизми, чрез които гражданите могат да търсят правата си по отношение на стопански субекти като специфичните процедури за разглеждане на жалби относно правата на пътниците, уреждане на спорове съгласно директивата за универсалните телекомуникационни услуги и сътрудничество при прилагането на законодателството за защита на потребителите. Комисията координира и мрежата SOLVIT, където държавите-членки работят съвместно за решаването на трансгранични проблеми, причинени от евентуално погрешно прилагане на правото на вътрешния пазар от страна на публичните органи без да се прибегва до съдебни процедури.

Освен това Комисията създаде EU PILOT, за да осигури по-бързи и по-точни отговори на поставени въпроси и решения на проблеми, възникнали при прилагането на законодателството на ЕС и които изискват потвърждаване на фактическата или правната позиция на държавите-членки. В проекта участват петнадесет държави-членки. Проектът започна на 15 април 2008 г. До средата на септември над 130 случая бяха в системата в области като здравословни и безопасни условия на труд, социална сигурност и свободно движение на работници, визови проблеми, свободно движение на

хора, защита на личните данни, обществени поръчки, законодателство за защита на околната среда, свободно движение на стоки, пряко и непряко данъчно облагане. Първата оценка на проекта ще се осъществи след една година.

Тези инструменти представляват важен ангажимент от страна на Комисията и на държавите-членки за подпомагане на гражданите и предприятията, като работят в по-тясно сътрудничество, за да се ползват от всички предимства на ЕС.

3.3. Действие 3: Управление на жалбите и нарушенията – определяне на приоритети според сектора

Ефективното и ефикасно прилагане на правото на Общността в ЕС от 27 държави-членки изисква от Комисията да установи ясни приоритети за правоприлагане. Целта е да се извлече максимална полза за гражданите и предприятията. За да се постигне това, Комисията трябва да определи приоритети в работата по тези нарушения, които оказват най-голямо влияние върху общия интерес. Комисията ще разглежда и други случаи чрез механизми за решаване на проблеми като SOLVIT или EU PILOT. Често подобни случаи, в които сътрудничеството с държавите-членки в задачата по установяване на фактическото и правно положение по жалбата може да се окаже от полза, могат да се решат по-ефективно чрез такива механизми, като по този начин резултатът за отделния гражданин може и да се подобри. Ако се налага, ще се открие процедура за нарушение. В съобщението си от 2007 г. Комисията установи общи приоритети с възможност за разработване на критерии за подреждане на приоритети за всеки отделен сектор. По този начин Комисията гарантира последващи действия по всички въпроси, преценявайки най-вероятното средство за постигане на бърз и добър резултат, като същевременно се запазва правото за откриване на официална процедура по всяко нарушение на правото на Общността и като потвърждава гаранциите от съобщението си от 2002 г. относно взаимоотношенията с жалбоподателите⁶.

Примерите за приоритети, обяснени по-подробно в работния документ на службите на Комисията относно положението в различните сектори (SEC(2008) 2854), включват:

- *Вътрешен пазар и услуги* – приоритетите на политиката са съсредоточени върху нарушенията на правото на Общността (1) нарушаване на основни свободи, което оказва значително въздействие върху правата на гражданите, (2) заплахата за цялостното функциониране на секторното законодателство или която включва сериозни правни прецеденти, или (3) вероятност нарушение да окаже голямо въздействие върху вътрешния пазар или върху определен негов сектор. В сектора на услугите работата бе съсредоточена върху случаи на явна дискриминация въз основа на националност или случаи на въздействие върху категориите на доставчиците на услуги във важни сектори.
- *Финансови услуги* – въпроси като ограничения пред инвестициите с позоваване на съображения за национална сигурност или въпроси, касаещи пенсионни схеми.
- *Право на заетост, трудово право, социална сигурност и мерки против дискриминация* – в случаите, които водят до сериозни последствия за гражданите, подреждането на приоритетите трябва да бъде такова, че да носи възможно най-

⁶ COM(2002) 141.

голяма полза за възможно най-голям брой хора. Ще се приложат допълващи мерки, които да помогнат на гражданите в търсенето на решение на проблемите им, като общото състояние ще се следи с оглед предприемането на подходящи последващи действия.

- *Основни права, свободно движение на хора, имиграция, търсене на убежище, гражданство и гражданско правосъдие* – отново ще се отдава приоритетно внимание на проблемите, които оказват широко въздействие върху основните права, на свободното придвижване и на проблемите на гражданското право при брачни дела и дела за родителска отговорност. Ще се приложат допълващи мерки, които да помогнат на гражданите в търсенето на решение на проблемите им, като общото състояние ще се следи с оглед предприемането на подходящи последващи действия.
- *Околна среда* – общо разглеждане на сходни отделни нарушения чрез хоризонтални дела като например относно управлението на отпадъците и замърсяването на въздуха; големи инфраструктурни проекти, особено получаващите финансиране от Общността; нарушения, при които гражданите са значително или често изложени на риск от пряка вреда или от сериозно влошаване на качеството им на живот⁷.
- *Транспорт* – безопасност на пътниците и сигурност на функционирането на транспорта, както и политики за устойчивост с широко въздействие.
- *Енергетика* – действия, които оказват сериозно въздействие върху борбата с изменението на климата и които гарантират сигурни и конкурентни доставки на енергия.
- *Информационно общество* – проблеми от системно значение, касаещи функционирането на националните регулатори, проблеми, свързани със защитата на потребителите (като единния европейския номер за спешна помощ 112) в телекомуникациите, правила за телевизионните реклами, защита на непълнолетните и превенция на подстрекаването към расова омраза в медиите, както и недискриминационен достъп до информация от публичния сектор.
- *Политика по конкуренцията* – ефективна конкуренция в либерализираните мрежови браншове като пазарите на енергия, включително и недискриминационен достъп до инфраструктура, както и конкуренция при финансовите услуги. Възстановяване в случаите на неправомерно отпусната държавна помощ.

4. ИЗМЕНЕНИЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО В СЪОТВЕТСТВИЕ С НАТРУПАНИЯ ОПИТ

Достиженията на правото постоянно еволюират съобразно опита, придобит при прилагането. Съществува необходимост за укрепване на цикличния процес на по-добро регулиране, да се подбере най-подходящата реакция на всеки вид проблем в съответния момент от цикъла, като се гарантира, че информацията относно прилагането намира материален израз в правния преглед.

⁷

За повече информация вж. COM(2008) 773.

В някои области като ролята на праховите частици в замърсяването на въздуха или обработката на отпадните масла промяната в законодателството може да подобри стратегическите цели, да измени съществени разпоредби, да забави прилагането или да внесе повече гъвкавост при изискванията в отговор на срещнатите трудности. В други области се наблюдава съществено надграждане, въвеждат се административни улеснения и подобро управление например в митническия кодекс. Третият законодателен пакет се занимава със структурните трудности при отварянето на пазарите на газ и електроенергия. На различен етап от развитието си са изясняването и преработването на законодателството относно етикетирането на храните и храните за животни и тяхното разпространяване и относно защитата на растителните видове. Постигна се или в момента се постига значително развитие в законодателството относно взаимното признаване при свободното движение на стоки, както и в сектори като автомобилостроенето и медицинските уреди, фармацевтичните вещества и закъснелите плащания с акцент, поставен върху малките предприятия.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Настоящият доклад очертава необходимостта от непрекъснато проактивно сътрудничество между Комисията и държавите-членки, за да се осигури общо управление на правото, както и необходимостта от партньорство, за да се осигурят бързи и ефективни отговори на притесненията на гражданите и изправяне на нарушенията, чиято важност е подчертана от страна на Парламента. Най-добри резултати ще се постигнат чрез координирани действия на Комисията и на държавите-членки, съобразени с конкретните предизвикателства. Комисията ще продължава бдително да следи нарушенията и ще продължи да работи в тясно сътрудничество с Европейския парламент при докладването и при обсъждането на събитията в областта на прилагане на правото на Общността.

Ефективното прилагане на правото на Общността все още е изправено пред големи предизвикателства като широко разпространеното късно транспониране на директиви. Някои области на правото на Общността продължават да пораждаат голям брой жалби от граждани и предприятия за нарушаване на правата им, предоставени от същото това законодателство. През следващата година Комисията ще се съсредоточи по-специално върху следните мерки:

- Справяне с широко разпространения проблем за късно транспониране на директиви;
- Засилване на превантивните мерки, включително постоянната необходимост да се доразвива анализът на проблемите на прилагането и съответствието при изготвянето на оценките за въздействие;
- По-добро предоставяне на информация и подобро разрешаване на проблемите на гражданите и предприятията в неформална обстановка; както и
- Подкреждане на най-важните случаи по приоритет и работа в тясно сътрудничество с държавите-членки за ускоряване на отстраняването на нарушения.