

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Kontrola stosowania prawa UE”****(Analiza Europejskiego Trybunału Obrachunkowego)****(opinia z inicjatywy własnej)**

(2018/C 081/11)

Sprawozdawcy: **Bernd DITTMANN, Denis MEYNENT, Ronny LANNOO**

Decyzja Prezydium	30.5.2017
Podstawa prawna	Art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego EKES-u
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.10.2017
Sesja plenarna nr	529
Wynik głosowania	176/0/1
(za/przeciw/wstrzymało się)	

**1. Wnioski i zalecenia**

1.1. EKES przypomina o znaczeniu zasad odpowiedniego i terminowego wdrażania, pomocniczości i proporcjonalności, ostrożności, przewidywalności i zasady „najpierw myśl na małą skalę”, zewnętrznego wymiaru konkurencji i testu rynku wewnętrznego dla ustanowienia odpowiednich przepisów umożliwiających osiągnięcie celów art. 3 TUE.

1.2. Celem prawodawstwa europejskiego powinno być zawsze budowanie ram prawnych umożliwiających obywatelom i przedsiębiorstwom korzystanie z atutów rynku wewnętrznego oraz uniknięcie zbędnych obciążeń administracyjnych. Dlatego EKES uważa, że kontrola stosowania prawa w praktyce ma kluczowe znaczenie. Ponadto opowiada się za prawodawstwem, które jest zdolne do przystosowania się do nowych warunków. Zaznacza, że możliwość dostosowania powinna dotyczyć zarówno treści, jaki i procesu legislacyjnego, tak aby odpowiadały one potrzebom przedsiębiorstw i obywateli.

1.3. Dlatego uważa, że możliwość stosowania prawa Unii Europejskiej należy uwzględnić na samym początku cyklu prawodawczego, na etapie oceny skutków, a ekosystem europejski w tej dziedzinie powinien się jeszcze rozwinąć.

1.4. EKES podkreśla jednak, że poprawa uregulowań nie zastępuje decyzji politycznych i w żadnym razie nie może prowadzić do deregulacji ani skutkować ograniczeniem poziomu ochrony socjalnej, ochrony środowiska i praw podstawowych.

1.5. Większość trudności w stosowaniu i wdrażaniu prawa Unii Europejskiej wynika z braku transpozycji dyrektyw. Dlatego EKES zazwyczaj zaleca w swoich opiniach stosowanie raczej rozporządzeń niż dyrektyw.

1.6. EKES uważa, że poprawa sposobu przeprowadzania przez Komisję konsultacji z zainteresowanymi stronami ma zasadnicze znaczenie dla procesu tworzenia przepisów łatwych do wdrożenia dla państw członkowskich i zainteresowanych stron.

1.7. W związku z tym EKES jest przekonany, że mógłby odgrywać użyteczną rolę jako pośrednik między ustawodawcami a użytkownikami prawodawstwa UE. Ze swojej strony EKES stale dostosowuje swoje metody pracy. Ostatnio Komitet podjął decyzję o aktywnym uczestnictwie w ocenie cyklu prawodawczego, dokonując własnych ocen *a posteriori* dorobku Unii.

**2. Wprowadzenie**

2.1. W dniu 21 grudnia 2016, Pietro Russo, członek Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, poinformował w piśmie do wiceprzewodniczącego EKES-u, Michaela Smytha, że zostaną nawiązane kontakty na szczeblu administracyjnym w sprawie przekrojowej analizy EKES-u dotyczącej kontroli stosowania prawa UE przeprowadzonej przez Komisję Europejską, zgodnie z nałożonymi na nią obowiązkami. Analiza, o którą wnioskują Trybunał

Obrachunkowy, opiera się na art. 17 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, zgodnie z którym „Komisja wspiera ogólny interes Unii i podejmuje w tym celu odpowiednie inicjatywy. Czuwa ona nad stosowaniem Traktatów i środków przyjmowanych przez instytucje na ich podstawie. Nadzoruje stosowanie prawa Unii pod kontrolą Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. [...]”.

2.2. W dniu 3 maja 2017 r. Leo Brincat, członek Trybunału, przekazał sekretarzowi generalnemu EKES-u dokument zawierający trzy zestawy pytań.

2.3. W świetle znaczenia politycznego tych dokumentów sekretarz generalny EKES-u przekazał je Prezydium, które postanowiło utworzyć grupę ad hoc składającą się z trzech członków, odpowiedzialną za przygotowanie odpowiedzi w formie opinii z inicjatywy własnej na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego EKES-u. Trybunał Obrachunkowy musi otrzymać uwagi EKES-u, aby uwzględnić je we własnym sprawozdaniu przewidzianym na maj 2018 r.

2.4. Konkretnie Trybunał Obrachunkowy chciałby poznać opinię EKES-u na temat tego, czy działania podejmowane przez Komisję Europejską w celu poszanowania prawa UE stanowią odpowiedź na obawy obywateli europejskich. Trybunał Obrachunkowy chciałby poznać konkretne aspekty kontroli stosowania prawodawstwa, które są przedmiotem szczególnej uwagi EKES-u.

### 3. Pytania Trybunału

3.1. Trybunał Obrachunkowy sformułował trzy zestawy pytań, których celem jest poznanie stanowiska EKES-u w następujących sprawach:

- a) **kluczowych inicjatyw** uruchomionych przez Komisję w celu lepszego stosowania prawa UE („Lepsze stanowienie prawa” i „Prawo Unii: lepsze wyniki dzięki lepszemu stosowaniu”), zwłaszcza w sprawie trafności inicjatyw, reakcji społeczeństwa obywatelskiego i ewentualnych pierwszych pozytywnych skutków tych inicjatyw);
- b) **kluczowych tematów** związanych z lepszym stosowaniem prawa UE, zwłaszcza w kwestii stosowania, przejrzystości i informowania społeczeństwa w dziedzinie prawa UE;
- c) **kluczowych obowiązków** Komisji w dziedzinie lepszego stosowania prawa UE, zwłaszcza wykorzystywania przez EKES informacji i sprawozdań przygotowywanych przez Komisję<sup>(1)</sup>, danych i propozycji EKES-u na temat poprawy sporządzania sprawozdań w sprawie stosowania prawa.

3.2. Odpowiedzi przedstawione w niniejszej opinii nie są wyczerpujące i opierają się na stanowiskach wyrażonych w licznych opiniach EKES-u<sup>(2)</sup>.

### 4. Uwagi ogólne

4.1. Cele Unii określa art. 3 TUE. Unia w szczególności „[d]ziała na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska. [...] Wspiera spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz solidarność między Państwami Członkowskimi”.

4.2. W tym kontekście EKES przypomina o znaczeniu już określonych zasad w celu ustanowienia odpowiedniego prawodawstwa umożliwiającego osiągnięcie określonych powyżej celów. Dotyczy to m.in. zasad odpowiedniego i terminowego wdrażania, zasad pomocniczości i proporcjonalności, ostrożności, przewidywalności, zasady „najpierw myśl na małą skalę”, zewnętrznego wymiaru konkurencyjności i testu rynku wewnętrznego<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Zob. sprawozdanie Komisji pt. „Kontrola stosowania prawa Unii Europejskiej. Sprawozdanie roczne za 2015 r. [COM(2016) 463 final].

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 132 z 3.5.2011, s. 47, Dz.U. C 18 z 19.1.2011, s. 100, Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 6, Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 87, Dz.U. C 24 z 31.1.2006, s. 52, Dz.U. C 325 z 30.12.2006, s. 3, Dz.U. C 43 z 15.2.2012, s. 14, Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 66, Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 57, Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 192, Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 45, Dz.U. C 487 z 28.12.2016, s. 51.

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 487 z 28.12.2016, s. 51 (pkt 2.14).

## 5. Uwagi szczegółowe

5.1. Kluczowe inicjatywy podjęte przez Komisję w celu lepszego stosowania prawa Unii („Lepsze stanowienie prawa”<sup>(4)</sup> i „Prawo Unii: lepsze wyniki dzięki lepszemu stosowaniu”<sup>(5)</sup>).

5.1.1. EKES od dawna zajmuje się kwestą „lepszego stanowienia prawa” i poświęcił jej wiele opinii i raportów informacyjnych<sup>(6)</sup>, a także liczne debaty, seminaria, badania i wysłuchania<sup>(7)</sup>.

5.1.2. Jeżeli chodzi o stosowanie zasad programu „Lepsze stanowienie prawa”, EKES uważa, że przepisy nie są same w sobie przeszkodą, a przeciwnie, mają istotne znaczenie dla osiągnięcia celów wyznaczonych w traktacie. Komitet z zadowoleniem przyjmuje zatem fakt, że wiceprzewodniczący Timmermans wielokrotnie przypominał o tym, że program REFIT nie może prowadzić do deregulacji dorobku UE ani nie może skutkować obniżeniem poziomu ochrony socjalnej, ochrony środowiska i praw podstawowych<sup>(8)</sup>.

5.1.3. EKES uważa, że poprawa uregulowań i uczynienie z nich uregulowań inteligentnych to zadanie, które podlega wspólnej odpowiedzialności wszystkich instytucji europejskich i państw członkowskich w interesie obywateli, przedsiębiorstw, konsumentów i pracowników. EKES podkreśla jednak że ulepszanie przepisów nie może i nie powinno zastępować decyzji politycznych.

5.1.4. Zatem w opinii na temat komunikatu dotyczącego lepszego stanowienia prawa EKES<sup>(9)</sup>:

- wyraził zadowolenie, że środki z zakresu LPS dotyczą pełnego cyklu życia aktu ustawodawczego i obejmują zarówno środki ex ante, jak i środki ex post;
- wezwał do włączenia organów doradczych UE do porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa;
- poparł udział wszystkich zainteresowanych stron w drodze konsultacji przez cały cykl życia inicjatywy politycznej;
- podkreślił konieczność wyboru odpowiednich zainteresowanych stron i zwrócił się z wnioskiem, aby wybór ekspertów z różnych organów był dokonywany w sposób niezależny, bezstronny i przejrzysty;
- domagał się większej przejrzystości w kwestii nieformalnych rozmów trójstronnych i opowiadał się za ograniczonym korzystaniem z tego instrumentu;
- wezwał Komisję do silniejszego zainteresowania Komisji niedociągnięciami w transpozycji i wprowadzaniu w życie prawa UE przez państwa członkowskie i domagał się, by stanowiąc prawo, stosować rozporządzenia zamiast dyrektyw.

5.1.5. Ponadto, akceptując zaproszenie Komisji do udziału w platformie REFIT i formułując propozycje mające na celu poprawę funkcjonowania platformy<sup>(10)</sup>, EKES dowiódł zaangażowania na rzecz ram prawnych UE umożliwiających przedsiębiorstwom i obywatelom korzystanie z atutów rynku wewnętrznego i unikanie niepotrzebnych obciążeń administracyjnych.

5.1.6. W ramach udziału w grupie analitycznej zainteresowanych stron platformy REFIT EKES brał aktywny udział w redagowaniu kilku opinii platformy, które zostały uwzględnione w rocznym programie pracy Komisji i nadal będą wykorzystywane w tym celu. Priorytety EKES-u zostały zdefiniowane na podstawie elementów dostarczonych przez jego sekcje i obejmowały między innymi propozycję uproszczenia w odniesieniu do problemów nakładania się i powtarzających się wymogów wynikających z różnych aktów prawnych UE, a także konieczność jasnych i kompletnych norm europejskich

<sup>(4)</sup> COM(2016) 615 final.

<sup>(5)</sup> Dz.U. C 18 z 19.1.2017, s. 10.

<sup>(6)</sup> Zob. w szczególności opinie na temat lepszego stanowienia prawa (sprawozdawca: B. Dittman, Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 192), w sprawie oceny konsultacji Komisji Europejskiej z zainteresowanymi stronami (sprawozdawca: R. Lannoo, Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 57), w sprawie programu REFIT (sprawozdawca D. Meynert, Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 45), pt. „Lepsze stanowienie prawa: akty wykonawcze i delegowane” (raport informacyjny nieopublikowany w Dz.U., sprawozdawca: J. Pegado Liz).

<sup>(7)</sup> Tytułem przykładu Europejski Dzień Konsumenta 2016 na temat lepszego stanowienia prawa dla konsumentów, debata z wiceprzewodniczącym Franssem Timmermansem podczas sesji plenarnej z dnia 18 marca 2017 r., badanie „Wdrażanie celu dotyczącego lepszego stanowienia prawa – wpływ sprawozdania Stoibera” lub Dzień Społeczeństwa Obywatelskiego 2015 pt. „Dialog społeczny: narzędzie lepszego stanowienia prawa w interesie ogólnym”.

<sup>(8)</sup> Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 45 (pkt 2.2).

<sup>(9)</sup> Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 192.

<sup>(10)</sup> Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 45 (pkt 2.12.1).

w odniesieniu do materiałów budowlanych (rozporządzenie w sprawie materiałów budowlanych). Komitet uczestniczył również w opracowaniu pełnej listy propozycji dotyczących sposobu poprawy mechanizmów konsultacji Komisji Europejskiej z zainteresowanymi stronami, która zostanie wykorzystana w obecnym przeglądzie wytycznych i narzędzi w celu lepszego stanowienia prawa.

**5.2. Kluczowe tematy związane z lepszym stosowaniem prawa UE** (możliwość stosowania przepisów, przejrzystość i informowanie społeczeństwa)

### 5.2.1. Zastosowanie

5.2.1.1. EKES stale dostosowuje swoje metody pracy, aby uczestniczyć w ocenie jakości stosowania prawa UE. Niecałe dwa lata temu Komitet podjął decyzję o aktywnym uczestnictwie w ocenie cyklu prawodawczego, dokonując własnych ocen *a posteriori* dorobku Unii.

5.2.1.2. EKES<sup>(11)</sup> uważa, że możliwość stosowania prawa UE należy uwzględnić na samym początku cyklu prawodawczego, na etapie oceny skutków. Mimo poczynionych już postępów ekosystem europejski w dziedzinie oceny skutków powinien jeszcze bardziej się rozwinąć. EKES proponuje kilka kierunków poprawy w celu wzmocnienia jakości oceny skutków, w tym specyfikację badań w dziedzinie oceny skutków, która byłaby przejrzysta, dostępna i pluralistyczna, rozszerzenie europejskiego rejestru ocen skutków, konieczność przyjęcia podejścia jakościowego i zbieżnego podejścia metodologicznego na poziomie matrycy badań dotyczących oceny skutków między różnymi instytucjami europejskimi. W przyszłości EKES powinien również analizować niektóre oceny skutków (dotyczące tematów, w których instytucja ma silną pozycję), dokonywać przeglądu aspektów metodologicznych i wydawać opinie na temat ewentualnego uwzględnienia wymiaru ekonomicznego, społecznego, środowiskowego lub terytorialnego na bardziej zaawansowanym etapie cyklu prawodawczego. Praca ta pozwoliłaby również ułatwić opracowywanie ewentualnych opinii konsultacyjnych EKES-u związanych z wnioskami legislacyjnymi przygotowanymi na podstawie tych ocen skutków.

5.2.1.3. Dla EKES-u<sup>(12)</sup> celem prawodawstwa europejskiego powinno być zawsze budowanie ram prawnych umożliwiających obywatelom i przedsiębiorstwom korzystanie z atutów rynku wewnętrznego oraz uniknięcie zbędnych obciążeń administracyjnych. EKES uważa zatem, że kontrola stosowania prawa w praktyce ma kluczowe znaczenie. Ponadto opowiada się za prawodawstwem, które jest zdolne do przystosowania się do nowych warunków.

5.2.1.4. Prawodawstwo europejskie powinno wytyczać zdecydowane cele – zawsze zgodne z celami wskazanymi w traktatach – oraz gwarantować elastyczność procesu transpozycji do prawa krajowego<sup>(13)</sup>. W tym kontekście EKES opowiada się za wyjaśnieniem zasad pomocniczości i proporcjonalności.

5.2.1.5. EKES zaznacza ponadto, że zarówno treść, jaki i proces legislacyjny muszą przystosowywać się do nowych warunków, tak aby odpowiadały one potrzebom przedsiębiorstw i obywateli<sup>(14)</sup>. W tym kontekście EKES zaleca<sup>(15)</sup>:

- a) bardziej rygorystyczne stosowanie zasad „lepszego stanowienia prawa”;
- b) przejrzystość na wszystkich szczeblach opracowywania prawa;
- c) rozwój systemu systematyczniejszego monitorowania transpozycji dyrektyw na szczeblu krajowym;
- d) uwzględnienie roli oraz uprawnień parlamentów narodowych wzmocnionych na mocy traktatu lizbońskiego;
- e) częstsze wydawanie przez Komisję komunikatów interpretacyjnych;
- f) większe wysiłki na rzecz uproszczenia i ujednoczenia przepisów.

5.2.1.6. Większość trudności w stosowaniu i wdrażaniu prawa UE wynika z braku transpozycji dyrektyw. Dlatego EKES zazwyczaj zaleca w swoich opiniach stosowanie raczej rozporządzeń niż dyrektyw<sup>(16)</sup>.

<sup>(11)</sup> Dz.U. C 434 z 15.12.2017, s. 11 (pkt 4.6.1).

<sup>(12)</sup> Dz.U. C 487 z 28.12.2016, s. 51 (pkt 1.7).

<sup>(13)</sup> Tamże (ust. 1.11).

<sup>(14)</sup> Tamże (ust. 2.7).

<sup>(15)</sup> Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 87 (pkt 3.6).

<sup>(16)</sup> Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 9 (pkt 2.1).

5.2.1.7. W ramach programu REFIT Komisja ogłosiła, że konsultacje powinny być prowadzone w odniesieniu do ocen, bilansów jakości i opracowywania aktów delegowanych i aktów wykonawczych. W tym względzie Komisja powinna również w większym stopniu uwzględniać opinie Rady ds. Kontroli Regulacyjnej Komisji Europejskiej, która obecnie jest uprawniona do przeprowadzania ocen na późniejszym etapie.

5.2.1.8. EKES uważa, że poprawa sposobu przeprowadzania przez Komisję konsultacji z zainteresowanymi stronami ma zasadnicze znaczenie dla procesu tworzenia przepisów łatwych do wdrożenia przez państwa członkowskie i zainteresowane strony. W związku z tym Komitet już przedstawił propozycje mające na celu poprawę procesu konsultacji w sposób strukturalny i zapewnienia jego nadzoru<sup>(17)</sup>.

5.2.1.9. EKES miał okazję wyrazić ubolewanie, że środki z programu lepszego stanowienia prawa niewystarczająco podejmują kwestię ustanowionej w Traktatach roli, funkcji i reprezentatywności EKES-u, a w związku z tym pozostaje niewykorzystany potencjał fachowej wiedzy i kompetencji jego członków i realizacji zadań EKES-u. Udział EKES-u w platformie REFIT (obszar ex post) nie odzwierciedla niestety w wystarczający sposób jego zadań i odpowiedzialności za wzmocnienie legitymacji demokratycznej i skuteczności instytucji<sup>(18)</sup>.

5.2.1.10. Komitet uważa, że niedostateczne stosowanie dorobku UE wynika również często z braku woli politycznej ze strony władz krajowych do przestrzegania i egzekwowania przepisów postrzeganych jako obce krajowemu porządkowi prawnemu i tradycji oraz utrzymującej się tendencji do uzupełniania przepisów wspólnotowych nowymi, zbędnymi uregulowaniami bądź do wybierania pewnych elementów przepisów, a ignorowania pozostałych<sup>(19)</sup>.

5.2.1.11. EKES uważa wreszcie, że system *EU Pilot* (nieformalny dialog między Komisją a państwami członkowskimi w sprawie niestosowania prawa UE przed uruchomieniem nieformalnego postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego) jest innym krokiem w dobrym kierunku, jednak jego funkcjonowanie wymaga dalszej oceny. Ponadto system nie może być stosowany do zastąpienia postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

## 5.2.2. Przejrzystość

5.2.2.1. EKES<sup>(20)</sup> jest przekonany, że wszelkie przepisy muszą być wynikiem publicznych debat politycznych. Komitet sądzi, że europejski proces legislacyjny zasługuje na przegląd w kontekście traktatu z Lizbony i, w razie konieczności, w ramach nowego traktatu, tak aby polityki europejskie przynosiły jak najlepsze wyniki. EKES pragnie rzucić światło na jakość, legitymizację, przejrzystość i sprzyjający włączeniu charakter przepisów.

5.2.2.2. Posiedzenia Rady, na których decyzje podejmuje się w drodze głosowania większością kwalifikowaną, powinny być publicznie dostępne w trosce o przejrzystość i demokrację. EKES jest zdania, że stosowanie procedury przyspieszonej w ramach rozmów trójstronnych powinno mieć miejsce jedynie w sytuacjach niecierpiących zwłoki, co jest zresztą zgodne z postanowieniami Traktatu<sup>(21)</sup>.

5.2.2.3. W przeciwieństwie do komisji Parlamentu Europejskiego posiedzenia trójstronne nie są ani przejrzyste, ani dostępne. Zredukowanie procedury ustawodawczej do jednego czytania oznacza ograniczenie udziału społeczeństwa obywatelskiego<sup>(22)</sup>.

5.2.2.4. Należy w lepszy sposób włączyć Parlament Europejski i takie organy jak Europejski Komitet Regionów (KR) i EKES do europejskiego semestru<sup>(23)</sup>.

5.2.2.5. W odniesieniu do aktów delegowanych, Komisja powinna zapewnić większą przejrzystość podejmowanych decyzji (zob. art. 290 TFUE), na co Komitet wielokrotnie zwracał uwagę<sup>(24)</sup>.

5.2.2.6. Ponadto mnogość nazw agend i programów (lepsze stanowienie prawa, inteligentne regulacje, zasada „najpierw myśl na małą skalę” itp.) doprowadziła do pewnej dezorientacji. Należy uściślić hierarchię tych programów i projektów, a także ich wzajemne powiązania wymagając uściślenia, aby obywatele lepiej zrozumieli, do kogo są one adresowane<sup>(25)</sup>.

<sup>(17)</sup> Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 57.

<sup>(18)</sup> Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 192 (pkt 2.6).

<sup>(19)</sup> Dz.U. C 18 z 19.1.2011, s. 100 (pkt 3.5).

<sup>(20)</sup> Dz.U. C 487 z 28.12.2016, s. 51 (pkt 1.9 i 2.6).

<sup>(21)</sup> Tamże (ust. 3.11).

<sup>(22)</sup> Tamże (ust. 3.15).

<sup>(23)</sup> Tamże (ust. 3.16).

<sup>(24)</sup> Tamże (ust. 3.17).

<sup>(25)</sup> Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 66 (pkt 5.2).

5.2.2.7. Ponadto w interesie przejrzystości i legitymacji EKES zaapelował,<sup>(26)</sup> aby konsultacje odbywały się bez szkody dla zorganizowanego dialogu obywatelskiego (art. 11 ust. 2 TUE), dla konsultacji prowadzonych w określonych ramach, takich jak konsultacje z partnerami społecznymi w ramach dialogu społecznego (art. 154 TFUE), ani dla konsultacji z organami doradczymi, jak EKES (art. 304 TFUE).

### 5.2.3. Informowanie opinii publicznej

5.2.3.1. Należy wzmocnić i poprawić informowanie opinii publicznej. Komunikacja wzbudza zainteresowanie, które jest źródłem zrozumienia. Tak zwana nowa narracja dla Europy powinna rozpoczynać się od strategii komunikacji i uproszczeń po stronie Komisji i państw członkowskich. W tym względzie użyteczne wydaje się przypomnienie tego, co EKES podkreślał swego czasu w opinii w sprawie Aktu o jednolitym rynku, tj. że partie polityczne, media, instytucje oświatowe i wszystkie zainteresowane strony ponoszą historyczną odpowiedzialność: muszą one zadbać o to, by UE zdołała poradzić sobie z wyzwaniami w zglobalizowanym świecie, w oparciu o wartości, którymi jak dotąd charakteryzowały się nasze społeczne gospodarki rynkowe<sup>(27)</sup>.

5.2.3.2. Sieci wsparcia ustanowione przez Komisję są jeszcze zbyt mało znane; dotyczy to w szczególności sieci SOLVIT, której celem jest wspieranie obywateli i przedsiębiorstw UE w sytuacjach, gdy ich prawa nie są respektowane przez administrację publiczną innego państwa członkowskiego. EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji mającą na celu promowanie tej sieci.

5.2.3.3. Jedną z możliwości<sup>(28)</sup> byłoby położenie w tym względzie przez Komisję większego nacisku na informowanie społeczeństwa o takich naruszeniach, gdyż ostatecznie to rządy państw członkowskich nie dokonały transpozycji lub zrobiły to nieprawidłowo albo z opóźnieniem. To one wyraziły zgodę w Radzie na ustanowienie danego prawa. To one odpowiadają za ogólnie niedostateczne wprowadzanie w życie dorobku UE, które jest corocznie stwierdzane w sprawozdaniach dotyczących stosowania prawa wspólnotowego. Komisja powinna ponadto systematycznie sprawdzać, które środki są nieodzowne do gruntownej zmiany obecnej sytuacji, i uwzględnić wcześniejsze propozycje EKES-u<sup>(29)</sup> w tej kwestii.

5.3. **Kluczowe obowiązki Komisji w dziedzinie lepszego stanowienia prawa UE** (kontrola stosowania prawa UE<sup>(30)</sup> i poszanowanie tego prawa przez państwa członkowskie).

5.3.1. EKES wyraża troskę o kontrolę stosowania prawa UE, dlatego poświęcił tej kwestii specjalne opinie<sup>(31)</sup>. Poruszał ją również w opiniach dotyczących innych tematów (w sprawie inteligentnych przepisów, lepszego stanowienia prawa, programu RFIT itp.) oraz podczas wysłuchań i seminariów poświęconych temu tematowi (zwłaszcza w ramach *Centrum Monitorowania Jednolitego Rynku*).

5.3.2. W tym kontekście EKES często wzywał Komisję do przedstawienia mu sprawozdania rocznego do opinii w celu uwzględnienia punktu widzenia organizacji społeczeństwa obywatelskiego w kwestii wdrażania prawodawstwa UE i wspomagania w ten sposób stosowania prawa w UE<sup>(32)</sup>.

5.3.3. EKES uważa zatem, że może odgrywać użyteczną rolę jako pośrednik między ustawodawcami a użytkownikami prawodawstwa UE. Może na przykład wnieść szczególny wkład do sprawozdania z własnej inicjatywy Parlamentu Europejskiego na temat sprawozdania rocznego dotyczącego wdrażania prawodawstwa UE przez państwa członkowskie, skupiając się na uzupełnieniach wprowadzonych przez państwa członkowskie w trakcie transpozycji<sup>(33)</sup>.

5.3.4. Ponadto EKES<sup>(34)</sup> proponował środki mające na celu poprawę transpozycji dyrektyw, a w szczególności:

- wcześniejsze wskazywanie instrumentu prawnego służącego transpozycji,
- przyspieszenie procesu transpozycji od momentu publikacji dyrektywy w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, dzięki powierzeniu krajowej koordynacji krajowemu punktowi kontaktowemu, który będzie dysponował bazą danych ustanowioną w tym celu,
- zachęcanie do transpozycji poprzez kopiowanie, w przypadku gdy dotyczy ona przepisów jasnych i bezwarunkowych lub definicji,

<sup>(26)</sup> Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 57 (pkt 2.1.2).

<sup>(27)</sup> Dz.U. C 132 z 3.5.2011, s. 47 (pkt 1.7).

<sup>(28)</sup> Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 192 (pkt 4.4.9).

<sup>(29)</sup> Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 66.

<sup>(30)</sup> COM(2016) 463 final.

<sup>(31)</sup> Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 9 i Dz.U. C 347 z 18.12.2010, s. 62.

<sup>(32)</sup> Dz.U. C 347 z 18.12.2010, s. 62 (pkt 1.10).

<sup>(33)</sup> Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 45 (pkt 3.2.4).

<sup>(34)</sup> Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 9 (pkt 5).

- dopuszczenie transpozycji poprzez odesłanie do konkretnych przepisów imperatywnych lub bezwarunkowych dyrektywy, takich jak wykazy, tabele wyszczególniające produkty, substancje, przedmioty objęte zakresem dyrektywy, wzory formularzy, certyfikaty uwzględnione w załączniku,
- przystosowanie krajowych procedur transpozycji zgodnie z zakresem dyrektywy, dzięki stosowaniu procedur przyspieszonych, bez zaniechania jednakowoż obowiązkowych konsultacji wewnętrznych związanych z przyjęciem dokumentu regulacyjnego.

5.3.5. Tym samym EKES uważa, że odpowiednie monitorowanie spraw europejskich w państwach członkowskich byłoby szczególnie przydatne dla Komisji i poprawiłoby jakość jej działania <sup>(35)</sup>.

Bruksela, dnia 18 października 2017 r.

Georges DASSIS  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

---

<sup>(35)</sup> Dz.U. C 325 z 30.12.2006, s. 3 (pkt 6.1.13).