EUROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 11.3.2014.
COM(2014) 144 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA

Agenda EU-a za pravosuđe - Jačanje povjerenja, mobilnosti i i rasta unutar Unije

1. UVOD

U posljednjih 15 godina, na temelju Ugovorâ iz Maastrichta, Amsterdama i Nice, EU postupno je razvijao europsko područje pravde i pravosudnu politiku EU-a. Prije 2009., djelovanje u tim područjima obilježeno je uspostavom institucijskog ustroja koji se razlikovao od onoga u drugim područjima politike EU-a. Posebno, Europski parlament i Vijeće nisu još imali ravnopravnu ulogu, a prioritete je uglavnom određivalo Europsko vijeće donošenjem djelomično vrlo detaljnih petogodišnjih programa (Program iz Tamperea, Haški i Stockholmski program).

Danas, nakon uzastopnih izmjena Ugovora EU-a, pravosudna politika EU-a približila se drugim politikama EU-a, posebno nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona 1. prosinca 2009. Europski parlament i Vijeće postali su suzakonodavci u većini područja pravosudne suradnje u građanskim i kaznenim stvarima. Dana 1. prosinca 2014. završit će posljednja prijelazna faza. Time će se ukloniti postojeća ograničenja u pogledu pravosudne kontrole Europskog suda i ovlasti Komisije, u svojstvu čuvarice osnivačkih ugovora, za pokretanje postupaka zbog povrede u području pravosudne suradnje u kaznenim stvarima. Komisija će nastaviti osiguravati pravilnu provedbu zakonodavstva EU-a u područjima pravosuđa.

Budući da Stockholmski program Europskog vijeća[1] i akcijski plan Komisije koji je uslijedio[2] ističu krajem 2014., došlo je vrijeme da se ocijeni postignuti napredak i identificiraju ključni predstojeći izazovi te način da se oni riješe.

Ovom Komunikacijom utvrđuju se politički prioriteti kojima se mora težiti kako bi se do 2020. ostvario daljnji napredak prema potpuno funkcionalnom zajedničkom europskom području pravde usmjerenom prema povjerenju, mobilnosti i rastu.

U pripremi ove Komunikacije, Komisija je surađivala s velikim brojem dionika i zainteresiranih strana, posebno na konferenciji „*Assises de la Justice*"[3] i primila velik broj pisanih komentara. Rasprave su se odvijale i u Europskom parlamentu[4], Vijeću[5] te Odboru regija[6].

Svrha smjernica Komisije, posebno u pogledu pravosudne suradnje u građanskim i kaznenim stvarima, jest pridonijeti strateškim smjernicama koje Europsko vijeće mora odrediti u skladu s člankom 68. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) te strateškim odlukama kojima će Europski parlament htjeti pomoći daljnjem razvoju europskog područja pravde.

2. DOSADAŠNJI NAPREDAK: TEMELJ EUROPSKOG PODRUČJA PRAVDE

EU poduzeo je mjere za uspostavu temelja „*područja slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica*". Od stupanja na snagu Lisabonskog ugovora te kao rezultat bliske suradnje s Europskim parlamentom i Vijećem, postignut je značajan napredak prema boljem funkcioniranju zajedničkog europskog područja pravde.

---

1 Stockholmski program – otvorena i sigurna Europa koja služi građanima i štiti ih – SL C 115 od 4.5.2010.

2 Uspostava područja slobode, sigurnosti i pravde za europske građane – Akcijski plan za provedbu Stockholmskog programa – COM(2010) 171 završna verzija od 20.4.2010.

3 *Assises de la Justice* – Oblikovanje pravosudne politike u Europi u narednim godinama – 21. i 22. studenoga 2013. – Rezultati postupaka, rasprava i pisanih komentara dostupni su na: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm.

4 Na plenarnoj sjednici Europskog parlamenta kao i na brojnim sastancima odbora, posebno odborâ JURI, LIBE, AFCO, DROI.

5 Na dva službena i dva neslužbena sastanka Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove kao i na razini radne skupine (radne skupine CATS, FREMP i radna skupina za građanske stvari).

6 U odboru CIVEX.

Jačanje uzajamnog povjerenja

Pravosudnom politikom EU-a nastojalo se razviti europsko područje pravde temeljeno na uzajamnom uvažavanju i uzajamnom povjerenju izgradnjom mostova između različitih pravosudnih sustava država članica. To je zahtijevalo ugradnju pravnih zaštitnih mjera, radi osiguravanja da su mostovi između pravosudnih sustava država članica izgrađeni na zdravim temeljima. Uzajamno povjerenje među državama članicama u području kaznenog prava jačalo se postupnim utvrđivanjem niza prava na pošteno suđenje širom EU-a uz pomoć zajedničkih minimalnih standarda u cijelom EU-u u svrhu zaštite osoba osumnjičenih ili optuženih za zločin[7]. Osiguravanjem minimalnih prava, potpore, savjeta i zaštite za žrtve i njihove bliske srodnike poboljšan je i položaj žrtava u kaznenom postupku.

Pravosuđe za rast: doprinos gospodarskom rastu

Posljednjih godina, osobito pod dojmom financijske i dužničke krize i u skladu sa strategijom Europa 2020., pravosudna politika EU-a postala je i uporište za gospodarski oporavak, rast i strukturne reforme.[8] EU je poduzeo mjere za postupnu izgradnju povjerenja potrebnog kako bi poduzeća i potrošači uživali u jedinstvenom tržištu koje uistinu funkcionira kao domaće tržište. Srezani su birokracija i troškovi: presuda donesena u jednoj državi članici sad se može priznati i izvršiti u drugoj državi članici bez posredničkog postupka (formalnost „egzekvature"[9] postupno je uklonjena iz građanskih i trgovačkih postupaka). U području zaštite podataka, nova paneuropska uredba trenutačno je predmet uznapredovalih pregovora između Europskog parlamenta i Vijeća i ona će jedinstvenim skupom propisa zamijeniti postojećih 28 nacionalnih zakona kojima se regulira zaštita osobnih podataka. Direktivom o zaštiti potrošača, koja će u svih 28 država članica EU-a biti u potpunosti učinkovita u lipnju 2014., povećat se se zaštita potrošača zbog značajnog rezanja troškova usklađivanja za trgovce širom EU-a, dok će poduzeća imati koristi od jedinstvenog skupa ključnih propisa. Kao prvi korak prema europskoj kulturi „spašavanja i oporavka" u svrhu pomoći poduzećima i pojedincima u financijskim poteškoćama, izmjenjuju se postojeći europski propisi o prekograničnim stečajnim postupcima.

Poboljšanje neovisnosti, kvalitete i učinkovitosti nacionalnih pravosudnih sustava dio je programa gospodarske prilagodbe i europskog semestra. Analiza stanja u pravosuđu EU-a pomaže državama članicama i institucijama EU-a pružajući im objektivne, pouzdane i usporedive podatke o učinkovitosti nacionalnih pravosudnih sustava.

Institucije EU-a također su poduzele mjere za bolju zaštitu financijskih interesa EU-a i novca poreznih obveznika od prijevare. Dio mjera bio je i prijedlog Komisije za osnivanje Ureda europskog javnog tužitelja, čime se nastoji osnovati tijelo koje bi osiguralo da se za kaznena djela protiv proračuna EU-a vode učinkovita istraga i postupak tako da zločinci budu dovedeni pred sud, a novac vraćen.

Pravosuđe za građane: pojednostavljeno pravosuđe za građane

EU je poduzeo mjere kako bi osigurao da građani u potpunosti iskoriste svoje pravo na kretanje, kupovinu dobara i usluga, i na život u drugoj državi članici. Građani bi cijelog života u potpunosti trebali uživati građanstvo EU-a i osjećati se opušteno dok borave u EU-u. To se,

---

7 U EU-u svake godine ima više od 8 milijuna kaznenih postupaka.

8 Ključni poticaj za „pravosuđe za rast" došao je osobito za vrijeme španjolskog predsjedanja Vijećem 2010. (zaključci Vijeća o pravosudnoj suradnji radi potpore gospodarskoj aktivnosti – 23.4.2010.) kao i za vrijeme irskog predsjedanja 2013. – http://eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/EU-Pres_Prog_A4.pdf – stranica 21.

9 Egzekvatura, pojam specifičan za međunarodno privatno pravo, odnosi se na uvjet da se provedba presude ili sudske nagodbe koja je donesena u inozemstvu, odobri sudskom odlukom u toj zemlji.

na primjer, postiglo pojednostavljenim postupanjem s pravnim posljedicama prekograničnog nasljeđivanja i razvoda ili prijedlogom o smanjenju skupe papirologije u državama članicama ukidanjem zastarjelih bespotrebnih formalnosti poput apostile ili ovjerenih prijevoda između država članica.

Zaštita temeljnih prava

Kao čuvarica osnivačkih ugovora, Komisija se uključila kako bi osigurala poštivanje Povelje EU-a o temeljnim pravima („Povelje"), uključujući prava građana EU-a i vladavinu prava. Pravno obvezujuća Povelja postala je mjerilo za sve institucije EU-a. Komisija je posredovala i kako bi osigurala poštovanje specifičnih prava usađenih u zakonodavstvo EU-a, posebno prava na jednakost, zaštitu osobnih podataka i zaštitu potrošača. To je uključivalo i promicanje sudjelovanja žena u donošenju odluka u svrhu jačanja jednakosti spolova.

3. IZAZOVI: JAČANJE POVJERENJA, MOBILNOSTI I RASTA UNUTAR UNIJE

Premda je dosad ostvaren vidljiv napredak prema u potpunosti zajedničkom euruopskog području pravde, potrebno je učiniti više po isteku prijelaznog razdoblja 1. prosinca 2014.

Povjerenje. Uzajamno povjerenje temelj je na kojem se treba graditi pravosudna politika EU-a. Premda je EU postavio važne temelje za promicanje uzajamnog povjerenja, potrebno ga je dalje jačati kako bi se osiguralo da građani, odvjetnici i suci u potpunosti vjeruju sudskim odlukama neovisno o tome u kojoj su državi članici donesene. Instrumenti EU-a poput europskog uhidbenog naloga ili uredaba o pitanju sukoba zakonodavstava među državama članicama zahtijevaju visoku razinu uzajamnog povjerenja između pravosudnih tijela iz različitih država članica. Uzajamno povjerenje između sudova i uprava pomaže im u priznavanju i provođenju uzajamnih odluka i olakšava pristup pravosuđu pod jednakim uvjetima u svim državama članicama. Ključni preduvjeti uzajamnog povjerenja su neovisnost, kvaliteta i učinkovitost pravosudnih sustava[10] te poštovanje vladavine prava[11]. Vrlo važan sastojak povjerenja je da napredak u zakonodavstvima bude ostvaren u praksi. Za to je potrebno da se zakoni već dogovoreni na razini EU-a učinkovito prenesu i primijene. Za osiguravanje boljeg pristupa pravosuđu u svim državama članicama potrebni su i učinkoviti provedbeni alati na nacionalnoj razini.

Mobilnost. Europljani sve više koriste prava koja su im dana ugovorima EU-a. Trenutačno gotovo 14 milijuna građana EU-a boravi u državi članici čiji nisu državljani (porast u odnosu na 12,1 milijun 2009.).[12] Građani EU-a sve više putuju[13], studiraju, glasaju[14], rade, koriste zdravstveni sustav, žene se[15], imaju djecu, kupuju nekretnine, razvode se[16] i umiru[17] u državi članici u kojoj nisu rođeni. Čak i ako ne napuste dom, potrošači[18] kupuju dobra i usluge preko granice, uključujući kupovinu preko interneta. Usprkos napretku u uživanju svojih

[10] Komunikacija Komisije – „Analiza stanja u pravosuđu EU-a, alat za promicanje učinkovitog pravosuđa i rasta" – COM(2013)160 i Komunikacija Komisije – „Analiza stanja u pravosuđu EU-a 2014." – COM(2014)155.

[11] Komunikacija Komisije „Novi okvir EU-a za jačanje vladavine prava" –, COM(2014) 158.

[12] Trenutačno gotovo 13,7 milijuna građana EU-a boravi u državi članici čiji nisu državljani (porast u odnosu na 12,1 milijun 2009. (podaci Eurostata)).

[13] Europa je najveće svjetsko tržište usluga putovanja s prodajom više od 550 milijuna putovanja godišnje, obuhvate li se i putovanja izvan EU-a – izvor: (podaci iz Eurostata, vidljivi u SWD(2013) 263 završna verzija).

[14] Udio građana koji žive u drugoj državi članici i prijavljeni su da ondje glasaju 1994. iznosio je 5,9 %. Brojka je 2009. narasla na 11,6 %.

[15] Oko 16 milijuna (13 %) od 122 milijuna brakova u Uniji imaju prekograničnu dimenziju. Od 2,4 milijuna brakova sklopljenih u Uniji 2007., 300 000 ih je imalo prekograničnu dimenziju – izvor: SEC(2011) 327.

[16] U Europi ima oko 16 milijuna međunarodnih parova, i svake godine njih barem 650 000 suočava se s pitanjem kako podijeliti vlasništvo kad brak ili partnerstvo završi – izvor: SEC(2011) 327.

[17] Procjenjuje se da se 450 000 europskih obitelji svake godine suočava s međunarodnim nasljednopravnim pitanjima čija je vrijednost viša od 120 milijardi eura – izvor: SEC(2009) 410.

[18] U Europi ima više od 500 milijuna potrošača. Izdaci potrošača, koji iznose i do 56 % BDP-a EU-a, odražavaju golemu moć potrošača da pospješuju europsko gospodarstvo – izvor: Agenda EU-a o potrošačima iz 2012., COM(2012) 225.

prava, građani EU-a još uvijek se suočavaju s preprekama. Još su uvijek izloženi praktičnim i zakonskim preprekama kada u drugoj državi članici pokušaju uživati prava jednaka onima koja imaju kod kuće. EU te prepreke treba rješavati odlučno, istovremeno nastavljajući s omogućavanjem borbe protiv zlouporabe, osobito u vrijeme kad se u nekim slučajevima osporava pravo na slobodno kretanje građana EU-a. Pravo građana EU-a na slobodno kretanje i život u bilo kojoj državi EU-a jedna je od četiri temeljne slobode ugrađene u zakonodavstvo EU-a i kamen temeljac europske integracije. Dodatno, nedostatak granica u digitalnom svijetu interneta povod je da EU riješi međusobni utjecaj materijalnih pravâ.

Rast. Pravosudnom politikom EU-a treba se nastaviti podržavati gospodarski oporavak, rast i rješavanje problema nezaposlenosti. Potrebno je provesti strukturne reforme kako bi se osiguralo da pravosudni sustavi mogu dostaviti brzu, pouzdanu pravdu što bi značajno skratilo trajanje sudskih postupaka i time potaklo učinkovitost drugih politika. Poduzeća i potrošači moraju biti sigurni da će širom EU-a moći učinkovito provesti ugovore i voditi sudske parnice, ili prema potrebi izvansudske, u razumnom trajanju, ne nailazeći pritom na niz prepreka s kojima se još uvijek suočavaju. Rast digitalnog gospodarstva zahtijeva povjerenje i sigurnost građana jer su zabrinuti zbog opsežne obrade i nadzora njihovih osobnih podataka pri upotrebi internetskih usluga.

4. SUOČAVANJE S IZAZOVIMA: KONSOLIDACIJA, KODIFIKACIJA, DOPUNA

Kako bi se nosio s izazovima identificiranima pri izradi potpuno funkcionalnog europskog područja pravde, fokus pravosudne politike EU-a u narednim godinama treba biti na **konsolidaciji** onoga što je već postignuto, i ako je potrebno i primjenjivo, na **kodifikaciji** zakonodavstva i prakse EU-a te **dopuni** postojećeg okvira novim inicijativama. Ovisno o vrsti izazova, buduća pravosudna politika EU-a treba koristiti kombinaciju tih metoda, na temelju pojedinačnih predmeta i procjeni učinka.

Pri primjeni neke od tih metoda, EU treba uzeti u obzir činjenicu da se mora očuvati raznolikost pravnih sustava i tradicija u EU-u; da se poštuju supsidijarnost i proporcionalnost kao i potreba da se sve aktivnosti EU-a, i posebno aktivnosti EU-a u području pravosudne politike, čvrsto temelje na Povelji EU-a o temeljnim pravima.

4.1. Konsolidacija

Pri provođenju agende EU-a za pravosuđe, EU najprije treba konsolidirati ostvareni napredak, osiguravajući da se poštuju temeljna prava i da prava zajamčena zakonodavstvom EU-a postanu stvarnost. Države članice moraju prenijeti instrumente dogovorene na razini EU-a i oni moraju biti učinkovito provedeni i korišteni. Ako se ta prava ne poštuju, na raspolaganju moraju biti učinkoviti pravni lijekovi.

i) Poštovanje temeljnih prava

EU treba nastaviti s naporima u osiguravanju da ostane primjer za primjenu Povelje. U tu je svrhu, prilikom primjene zakonodavstva EU-a, potrebno djelovati na razini svih europskih institucija i država članica kako bi se promicala učinkovita primjena Povelje i sekundarnog zakonodavstva koje se odnosi na specifična prava, poput zaštite osobnih podataka, jednakosti spolova, građanskih prava, prava na pošteno suđenje i prava djece. Osiguravanje učinkovite zaštite tih prava širom EU-a ključno je za povjerenje građana u pravilno funkcioniranje europskog područja pravde. To uključuje prava osoba koje pripadaju manjinama ili osoba u posebno osjetljivom položaju, poput djece, žrtava kaznenih djela i osoba s invaliditetom. Štoviše, treba nastaviti sa zajedničkom odlučnošću da se bori protiv ksenofobnih i rasisitičkih

govora mržnje i kaznenih djela u EU-u. Savjeti i stručnost Agencije EU-a za temeljna prava važni su za doprinos razvoju politika EU-a, uključujući kaznene stvari.

EU treba nastaviti s radom u osiguravanju jednakosti između žena i muškaraca u plaćama, mirovinama i sudjelovanju na tržištu rada, uključujući najviše rukovodeće položaje. To bi trebalo pomoći u osiguravanju da Europa koristi sav svoj raspoloživi talent.

ii) Osiguravanje učinkovitog pravnog lijeka

Nema pravâ bez djelotvornog pravnog lijeka. EU treba nastaviti s naporima u osiguravanju poštovanje prava na učinkoviti pravni lijek pred sudom u slučaju kršenja zakonodavstva EU-a (članak 47. Povelje), uključujući slučajeve kad nacionalni postupci građanima uvelike otežavaju ostvarenje prava zajamčenih zakonodavstvom EU-a u prekograničnim slučajevima a koja su zajamčena zakonodavstvom EU-a.

Kako bi dodatno olakšalo brzo rješavanje sporova, države članice trebaju promicati upotrebu drugih vrsta mehanizama izvansudske zaštite i pravnog lijeka razvijenih u EU-u kojima se može ponuditi brzo, učinkovito i jeftinije rješavanje sporova. Takvi mehanizmi i instrumenti uključuju, na primjer, posredovanje, alternativno rješavanje sporova, internetsko rješavanje sporova, SOLVIT, Europski postupak za sporove male vrijednosti i europski nalog za zamrzavanje računa.

Upravno preispitivanje, rad nacionalnih izvršnih tijela kao i postupci pred tijelima za jednakost također mogu imati važnu ulogu. Bliska suradnja između nacionalnih ili upravnih tijela posebno je važna za učinkovitost određenih prava EU-a, poput prava na slobodu kretanja ili zaštite osobnih podataka. Za bolju borbu protiv kršenja zakona o zaštiti potrošača širom EU-a, potrebno je ojačati suradnju među nacionalnim izvršnim tijelima. Mora se osigurati neovisnost izvršnih tijela, ako to zahtijeva zakonodavstvo EU-a, kao što je slučaj s tijelima za zaštitu podataka.

Za učinkovitost zakonodavstva EU-a ključno je i dobro funkcioniranje pravosudnih sustava koji se bave upravnim sporovima.

iii) Pravosudna izobrazba

Učinak zakonodavstva EU-a na svakodnevni život europskih građana i poduzeća takav je da svaki nacionalni pravni stručnjak – od odvjetnika i sudskih izvršitelja s jedne strane do sudaca i državnih odvjetnika s druge strane – treba poznavati zakonodavstvo EU-a i biti sposoban protumačiti i učinkovito provoditi zakonodavstvo EU-a, pored svog domaćeg zakonodavstva. U decentraliziranom pravnom sustavu Unije nacionalni suci često moraju postati „suci zakonodavstva Unije" kako bi mogli ispuniti svoje dužnosti.

Izobrazba pravnih stručnjaka u području zakonodavstva EU-a stoga je od iznimne važnosti kako bi se osigurala ispravna provedba i primjena zakonodavstva EU-a, izgradilo povjerenje u uzajamne pravosudne sustave i stručnjacima omogućila prekogranična uzajamna suradnja i povjerenje.

Više od 130 000 pravnih stručnjaka prošlo je izobrazbu iz zakonodavstva EU-a 2011. i 2012. To uključuje četvrtinu svih sudaca i državnih odvjetnika iz EU-a. Sad je vrijeme da se učini iskorak u izobrazbi i da se od samog početka aktivno uključi i sudsko osoblje te pravne stručnjake u području zakonodavstva EU-a. Iskustvo Europske mreže za osposobljavanje sudaca treba konsolidirati i proširiti tako da uključuje sve nove suce i državne odvjetnike. Potencijal e-učenja također treba u potpunosti iskoristiti.

EU treba u potpunosti iskoristiti postojeće mreže kako bi olakšao izobrazbu pravnih stručnjaka i pomogao im u postizanju cilja osposobljavanja njih 50 % – ukupno 700 000 – u

području zakonodavstva EU-a do 2020. Komisija je spremna podržati ta nastojanja: Financijskim programom pravosuđa 2014. – 2020. odražava se važnost koju Komisija pridaje osposobljavanju. Svotom od 35 % ukupnog proračuna programa koji iznosi 378 milijuna eura podržat će se visokokvalitetni projekti europske izobrazbe za sva pravna zanimanja i pomoći u razmjeni najbolje prakse u pitanjima poput programa ili interaktivne metodologije izobrazbe.

iv) Informacijske i komunikacijske tehnologije

Informacijske i komunikacijske tehnologije (e-pravosuđe) građanima i poduzećima olakšavaju pristup pravosuđu.

E-pravosuđe[19] i drugi portali važni za informiranje građana o njihovim pravima poput portala Vaša Europa[20], trebaju se nastaviti razvijati u operativne alate kojima se olakšava pristup pravosuđu, uklanjaju birokracija i bespotrebni postupci u državama članicama, posebno u građanskim i trgovačkim postupcima. Portal e-pravosuđe može olakšati i prekograničnu suradnju, na primjer pružajući građanima i pravnim stručnjacima predloške i obrasce prevedene na sve službene jezike EU-a. Međupovezanošću nacionalnih registara na razini EU-a treba se osigurati da pravni stručnjaci, građani i poduzeća imaju pristup informacijama koje su im potrebne u drugim državama članicama. Takvi registri uključuju poslovne registre, zemljišne knjige i registre insolventnosti, kao i registre oporuka.

Koristi instrumenata e-pravosuđa nisu ograničene samo na prekogranični kontekst. Izravna elektronska komunikacija između građana, pravnih stručnjaka, poduzeća i sudova postaje stvarnost u cijelom europskom području pravde te EU treba podupirati inicijative u tom području. U kontekstu tekućih strukturnih reformi i rada na modernoj javnoj upravi, digitalizacija nacionalnih pravosudnih sustava postaje ključni instrument za osiguravanje učinkovitih nacionalnih pravosudnih sustava.

EU treba poticati upotrebu elektroničkih alata koji mogu biti od velike dodatne koristi za građane, poduzeća, pravne stručnjake i sudove, uključujući alate za pristup sudskoj praksi sudova u drugim državama članicama.

v) Operativna suradnja

Pravni stručnjaci širom Europe trebaju surađivati kako bi na brz i siguran način razmijenili informacije i dobili pomoć od svojih kolega. Povećanje operativne suradnje između svih uključenih strana od ključne je važnosti, osobito za uspostavu uzajamnog povjerenja.

Postojeće mehanizme i mreže za građanske i kaznene stvari, poput Europske pravosudne mreže, treba ojačati i u potpunosti iskoristiti njihov potencijal, uključujući onaj internetski.

Eurojust mora dati svoj puni doprinos i iskoristiti tekuću reformu jer će ostati važno tijelo EU-a za koordinaciju progona kaznenih djela i nakon uspostave Ureda europskog javnog tužitelja, koji će svoje aktivnosti usmjeriti, barem u početku, na borbu protiv prijevare na štetu financijskih interesa Unije. Za druga transnacionalna kaznena djela, Eurojust će imati ključnu ulogu i stoga će trebati nastaviti jačati svoju učinkovitost. U tom kontekstu, u potpunosti treba iskoristiti potencijal zajedničkih istražnih timova.

[19] https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=hr

[20] http://europa.eu/youreurope/

4.2. Kodificirati

Kodifikacijom postojećih zakona i praksi može se olakšati poznavanje, razumijevanje i upotreba zakonodavstva, poboljšati uzajamno povjerenje kao i dosljednost i pravna sigurnost te istovremeno doprinijeti pojednostavljenju i smanjenju birokracije. U brojnim slučajevima kodifikacija određenih dijelova postojećeg zakonodavstva EU-a u pogledu pravosuđa ili relevantne sudske prakse Suda Unije u području pravosuđa može biti korisna u smislu osiguravanja dosljednosti zakonodavstva i jasnoće za građane i korisnike zakona općenito:

- **Građansko i trgovačko pravo:** Od 2000. EU je donio značajan broj propisa o građanskim i trgovačkim stvarima kao i o sukobu zakonâ. EU treba preispitati može li kodifikacija postojećih instrumenata biti korisna, posebno u području sukoba zakonâ;
- **Zakon o pravima potrošača:** Nakon procjene sveukupnog funkcioniranja Direktive o pravima potrošača i povezane pravne stečevine u području zakonodavstva o potrošačima, potrebno je istražiti i ocijeniti inicijative za kodifikaciju temeljene na postojećem zakonodavstvu. Svrha treba biti podići svijest potrošača o njihovim pravima, pojednostaviti direktive koje se djelomično preklapaju i pomoći poduzećima da isti skup propisa primijene u različitim kontekstima;
- **Kazneno pravo:** Zakonodavstvo EU-a u pogledu postupovnih prava u kaznenim stvarima trenutačno je sadržano u značajnom broju različitih instrumenata koji su posljednjih godina razvijani i postupno donošeni. Može se preispitati i potreba za kodifikacijom postupovnih prava u kaznenom postupku u jedan instrument u svrhu daljnjeg jačanja ravnopravnih konkurentskih uvjeta i dosljednosti zaštite prava osumnjičenih osoba.

Kako bi se olakšalo povjerenje i uzajamna suradnja treba obratiti pažnju i na sudsku praksu Suda Unije povezanu s pravilima i načelima koje državne uprave trebaju primijeniti pri provedbi zakonodavstva EU-a.

4.3. Dopuniti

Pravosudna politika dinamično je područje, prije svega oblikovano povećanom mobilnošću građana i poduzeća. Možda će biti potrebno osmisliti inicijative za dopunu pravosudnih politika i zakonskih instrumenata. To uvijek treba biti učinjeno u svrhu poboljšanja uzajamnog povjerenja, kako bi se olakšao život građana i dodatno pridonijelo rastu. Potrebu za takvim dopunskim inicijativama i njihovu dodanu vrijednost trebat će procijeniti jednako pažljivo kao i u drugim područjima politika EU-a. Nadalje, uvijek će se morati uzeti u obzir raznolikost pravnih sustava i tradicija država članica. Izbor pristupa – na primjer, uzajamno priznavanje, identifikacija primjenjivog zakona, tradicionalno usklađivanje, usklađeni opcionalni režim materijalnog ili postupovnog prava – ovisit će o spornom pitanju.

Jačati uzajamno povjerenje. Za uzajamno povjerenje potrebni su neovisni, kvalitetni i učinkoviti pravosudni sustavi. Postojeće ili pretpostavljene nedostatke treba riješiti tako da se građani i poduzeća mogu u potpunosti osloniti na predmetne pravosudne sustave. Uvjerenje da su zaštićena postupovna prava obiju stranaka također je ključan element u osiguravanju uzajamnog povjerenja i u građanskim i u kaznenim stvarima. Treba preispitati i potrebu za jačanjem građanskih postupovnih prava, na primjer u pogledu dostave pismena ili uzimanja dokaza, i u osiguravanju da se povrh svega brani najbolji interes djeteta. Kao nastavak na dosadašnji rad i u svrhu osiguravanja lakše suradnje u kaznenim stvarima moguće je dalje jačati uzajamno priznavanje instrumenata u područjima poput priznavanja novčanih kazni,

naloga o zapljeni i diskvalifikacija. Nakon uspostave Europskog ureda državnog odvjetnika, praksa će ukazati na moguću potrebu za dodatnim mjerama.

Pridonijeti gospodarskom rastu. Moguća je i potreba za dodatnim inicijativama u pravosudnoj politici koje bi još pridonijele rastu tako što bi se njima, na primjer, učinio dodatni korak u razvoju kulture „spašavanja i oporavka" za stečaj u EU-u. U svim državama članicama poželjni su minimalni standardi u području materijalnog stečajnog prava kako bi se održivim poduzećima u financijskim poteškoćama omogućilo da prođu restrukturiranje u ranoj fazi. Za tehnološki razvoj, pogotovo na tržištima sa značajnim potencijalom za rast (poput tržišta računalstva u oblaku) nužno je da je građansko pravo EU-a ažurirano. Odgovor na taj izazov može biti jasniji i dosljedniji okvir građanskog i ugovornog prava, uključujući i opcionalne sustave koji poštuju supsidijarnost i raznolikost nacionalnih pravnih sustava, jer poduzećima omogućuje ravnopravne konkurentske uvjete i pritom čuva interese potrošača. Provedba prava na zaštitu potrošača ostaje u nacionalnom okviru premda je prekogranična kupnja u porastu. Pojašnjenje postojećih zakona o zaštiti potrošača ili jačanje njihove provedbe trebalo bi pomoći u jačanju povjerenja kupaca.

Olakšati život građanima. Kako bi svaki građanin u potpunosti ostvario pravo da sudjeluje u demokratskom životu Unije i kako bi se mobilnim građanima EU-a omogućila bolja integracija u zemlji domaćinu, može se preispitati potreba za donošenjem dodatnih odredaba o građanskim pravima iz Ugovora EU-a. Kako bi se izbjegle situacije u kojima građani nailaze na probleme s, na primjer, ispravama o građanskom statusu, EU treba procijeniti jesu li potrebne daljnje mjere, poput pravila o prezimenima kojima bi se dopunili postojeći prijedlozi u svrhu lakšeg prihvaćanja tih javnih isprava od posebne praktične važnosti kada građani ili poduzeća koriste svoja prava na slobodno kretanje. U kaznenim stvarima, žrtve ne dobiju uvijek zadovoljavajuću razinu kompenzacije, posebno od počinitelja. Treba istražiti mjere kojima bi se to ispravilo. Nadalje, nacionalne strategije za integraciju Roma treba provesti u konkretne aktivnosti na nacionalnoj i lokalnoj razini. To se odnosi i na optimizaciju korištenja fondova EU-a i na razmatranje kako osigurati da fondovi EU-a budu izričito usmjereni na uključivanje Roma.

Sudjelovanje na **međunarodnim** forumima i suradnja s partnerima EU-a ključna je u osiguravanju da su građani i poduzeća EU-a zaštićeni u svojim odnosima s trećim zemljama. Cilj bi trebao biti da postignuća na razini EU-a u područjima pravosuđa koja se odnose na obranu prava i postavljanje standarda, npr. u području zaštite osobnih podataka, dobiju potporu i unaprijede odnose EU-a s trećim zemljama. Posebna pažnja posvetit će se promicanju učinkovitih pravosudnih sustava, pogotovo u zemljama u procesu pristupanja i u susjednim zemljama. Na višestranoj razini, naglasak će se staviti na učinkovitu suradnju s Haškom konferencijom o međunarodnom privatnom pravu, gdje je EU predstavljen jednim glasom u područjima građanskog i trgovačkog prava.

S obzirom na njezinu važnost za izgradnju ukupnih temeljnih prava u europskom području pravde, u pristupanju EU-a Europskoj konvenciji o ljudskim pravima – koju je dogovorila Komisija između 2010. i 2014. na temelju mandata koji joj je povjerilo Vijeće – potrebno je savladati posljednje prepreke. Nakon što Sud objavi svoje mišljenje o rezultatu tih pregovora, EU bi, u potpunosti uvažavajući njegovo mišljenje, trebao poduzeti sve potrebne mjere za brzo zaključenje pregovora i dovršenje postupka ratifikacije u svim državama članicama EU-a, u cilju ispunjenja obveza iz Ugovora.

5. ZAKLJUČAK

Pravosudna politika EU-a sve je važnija za integraciju EU-a i mnogim je građanima vrlo konkretna. Pred njom je ključna uloga u provedbi zajedničkih vrijednosti na kojima je Unija osnovana, u jačanju gospodarskog rasta i u pridonošenju učinkovitosti drugih politika EU-a. Ispravno kreiranom pravosudnom politikom EU-a može se osigurati da pojedinci i poduzeća, posebno oni koji koriste prava na slobodno kretanje, imaju realnu korist od pouzdanog i u potpunosti funkcionalnog zajedničkog europskog područja pravde.

Agendom EU-a za pravosuđe 2020. određuju se smjernice Komisije za politički smjer u radu EU-a za nadolazeće godine, o čemu će se sada raspravljati s Europskim parlamentom i Vijećem, kao i sa širom javnosti. Rezultat ove rasprave treba nadahnuti Europsko vijeće u izradi strateških smjernica u skladu s člankom 68. UFEU-a.

Provođenje tih smjernica zahtijevat će stalne i odlučne napore institucija EU-a i svih država članica, kao i punu uključenost svih dionika, posebno građana kao krajnjih korisnika pravosudnih sustava, sudaca i odvjetnika. Takva uključenost ključna je za razvoj rješenja kojima se odgovara na stvarne praktične izazove u svakodnevnim životima građana i poduzeća i koja ispunjavaju njihova očekivanja. Kao rezultat, do 2020. pravosuđe i prava građana ne bi trebala poznavati granice unutar EU-a.