

EURÓPSKY  
DVOR AUDÍTOROV

Osobitná správa č. 12

2009

ISSN 1831-0931

ÚČINNOSŤ PROJEKTOV KOMISIE  
V OBLASTI SPRAVODLIVOSTI  
A VNÚTORNÝCH VECÍ NA ZÁPADNOM  
BALKÁNE



SK





Osobitná správa č. 12 // 2009

# ÚČINNOSŤ PROJEKTOV KOMISIE V OBLASTI SPRAVODLIVOSTI A VNÚTORNÝCH VECÍ NA ZÁPADNOM BALKÁNE

(podľa článku 248 ods. 4 druhého pododseku Zmluvy o ES)

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV

12, rue Alcide De Gasperi

1615 Luxembourg

LUXEMBOURG

Tel.: +352 4398-45410

Fax: +352 4398-46410

E-mail: [euraud@eca.europa.eu](mailto:euraud@eca.europa.eu)

Internet: <http://www.eca.europa.eu>

## Osobitná správa č. 12 // 2009

Viac doplňujúcich informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete.  
Sú dostupné cez server Európa (<http://europa.eu>).

Katalogizačné údaje nájdete na konci tejto publikácie.  
Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2009.

ISBN 978-92-9207-465-4

doi:10.2865/82821

© Európske spoločenstvá, 2009.  
Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.

*Printed in Luxembourg*

# OBSAH

## Bod

### ZOZNAM SKRATIEK

### I–V ZHRNUTIE

### 1–5 ÚVOD

### 6–10 ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

### 11–55 PRIPOMIENKY

<b>11–28</b>	<b>INVESTIČNÁ PODPORA EÚ ZVÄČŠA ÚSPEŠNÁ, AVŠAK UDRŽATEĽNOSŤ OHROZENÁ</b>
12–15	SKUTOČNÁ POTREBA INVESTÍCIÍ V DÔSLEDKU NORIEM EÚ A ZANEDBANEJ INFRAŠTRUKTÚRY
16–19	ZMIEŠANÉ VÝSLEDKY V HLAVNEJ KATEGÓRII INVESTIČNÝCH PROJEKTOV: SPRÁVA HRANÍC A BEZPEČNOSŤ
20–23	ZOSÚLADENIE PRIORÍT EÚ S NÁRODNÝMI PRIORITAMI JE NEVYHNUTNOU PODMIENKOU ÚSPECHU
24–26	DOSAĤ A UDRŽATEĽNOSŤ INVESTIČNÝCH PROJEKTOV OHROZENÉ
27–28	INVESTÍCIÁM NEZODPOVEDALI POTREBNÉ INŠTITUCIONÁLNE KAPACITY
<b>29–49</b>	<b>VÝRAZNÉ POTREBY BUDOVANIA INŠTITÚCIÍ, ALE LEN MALÉ ZMENY VÝSLEDKOM VÝDAVKOV EÚ</b>
30–35	RIADENIE ZMIEN A BUDOVANIE INŠTITÚCIÍ OBMEDZENÉ A ZLE MERANÉ
36–39	UDRŽATEĽNOSŤ BUDOVANIA INŠTITÚCIÍ OHROZENÁ V DÔSLEDKU ZMIEN KLÚČOVÝCH ZAMESTNANCOV A KORUPCIE
40–45	ŠKOLENIA – VIAC VÝSTUPOV NEŽ VÝSLEDKOV
46–49	ZAPOJENIE MIESTNYCH ORGANIZÁCIÍ JE KLÚČOVÝM FAKTOROM ÚSPECHU PRI POSILŇOVANÍ PRÁVNEHO ŠTÁTU
<b>50–55</b>	<b>PRÍSTUPY K RIADENIU A KOORDINÁCIA POSKYTOVATEĽOV POMOCI</b>
51–52	MEDZI PRÍSTUPMI K RIADENIU NIE SÚ VÝRAZNÉ ROZDIELY
53–55	KOORDINÁCIA POSKYTOVATEĽOV POMOCI VEDENÁ PRÍJEMCAMI NEPODPORENÁ

### 56–58 ZÁVERY A ODPORÚČANIA

**PRÍLOHA I — KONTROLOVANÉ PROJEKTY V OBLASTI SPRAVODLIVOSTI A VNÚTORNÝCH VECÍ PROGRAMU CARDS A HODNOTENIE ICH ÚČINNOSTI**

**PRÍLOHA II — METODIKA AUDITU A VZORKA**

**PRÍLOHA III — CELKOVÁ GRANTOVÁ POMOC V ROKOCH 2006 – 2008, 4 240 MIL. EUR PODĽA ZDROJA**

**PRÍLOHA IV — MIERA VNÍMANIA KORUPCIE – ZÁPADNÝ BALKÁN**

**PRÍLOHA V — ŠTRUKTÚRA RIADENIA KOMISIE NA ZÁPADNOM BALKÁNE**

**PRÍLOHA VI — CELKOVÁ VÝŠKA GRANTOV A ÚVEROV POSKYTNUTÝCH V ROKOCH 2006 – 2008: 10 488 MIL. EUR PODĽA ZDROJA**

### ODPOVEDE KOMISIE



# ZOZNAM SKRATIEK

**BIH:** Bosna a Hercegovina

**CARDS:** Pomoc Spoločenstva pre rekonštrukciu, rozvoj a stabilizáciu

**EAR:** Európska agentúra pre obnovu

**EBOR:** Európska banka pre obnovu a rozvoj

**EIB:** Európska investičná banka

**EK:** Európska komisia

**EUPOL-Proxima:** Policajná misia Európskej únie v Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko

**EÚ:** Európska únia

**GR ELARG:** Generálne riaditeľstvo pre rozšírenie

**PAMECA:** Misia policajnej asistencie Európskeho spoločenstva v Albánsku

**SVV:** Spravodlivosť a vnútorné veci

# ZHRNUTIE

## I.

Strategickým záujmom Európskej únie na západnom Balkáne je zaviesť demokraciu, bezpečnosť a dlhodobú stabilitu. V minulosti bol Balkán nepriaznivo ovplyvnený neistotou a násilím. Politické a ekonomické prostredie je tam naďalej nestále. Sektor spravodlivosti a vnútorných vecí (SVV) má preto pre EÚ veľký význam. Stimul členstva v EÚ prispel k tomu, že sa EÚ stala najväčšou a najvplyvnejšou externou zainteresovanou stranou v tomto regióne. Komisia v období 2001 až 2006 vynaložila takmer 500 mil. EUR na projekty v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí na západnom Balkáne. Cieľom pomoci Komisie bolo zosúladiť krajiny západného Balkánu s normami EÚ prostredníctvom náležitých administratívnych, súdnych štruktúr a orgánov činných v trestnom konaní.

## II.

Počas auditu Dvora audítorov sa hodnotilo, do akej miery:

- sa náležite stanovili potreby v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí a projekty boli relevantné k stanoveným potrebám;
- sa dosiahli plánované výstupy a očakávané výsledky a či boli udržateľné.

## III.

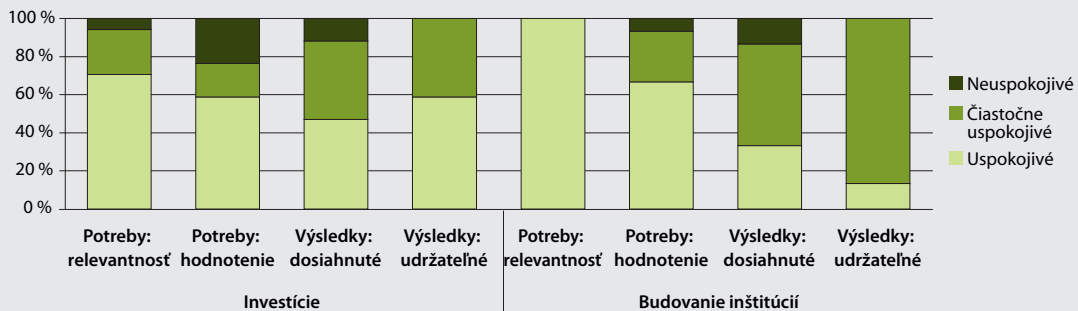
Audit Dvora audítorov sa týkal investičných projektov aj projektov na budovanie inštitúcií v štyroch podoblastiach spravodlivosti a vnútorných vecí: azyl a migrácia, integrovaná správa hraníc, súdnictvo a polícia. Dvor audítorov zistil, že<sup>1</sup>:

- na rozdiel od predchádzajúcich predvstupových programov sa Komisia prednostne zamerala na sektor spravodlivosti a vnútorných vecí a pokúsila sa zvládnuť dôležité štrukturálne reformy v procese rozšírenia skôr;
- vzhľadom na náročné politické a organizačné prostredie Komisia riadila projekty v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí zväčša účinne, hoci Dvor audítorov zistil niektoré nedostatky, a to najmä z hľadiska udržateľnosti výsledkov;
- analýzy potrieb boli niekedy neprimerané a chýbala koordinácia poskytovateľov pomoci;

<sup>1</sup> Zhrnutie zistení o projektoch sa nachádza v **grafe 1**.

GRAF 1

## ZHRNUTIE ZISTENÍ O KONTROLOVANÝCH PROJEKTOCH





## ZHRNUTIE

- d) hoci nie všetky investičné projekty dosiahli plne uspokojujúce výsledky a ich udržateľnosť je ohrozená, investičná pomoc financovaná Komisiou bola relevantným a užitočným prínosom pre vnútroštátnu infraštruktúru a inštitúcie;
  - e) na druhej strane, výsledky projektov na budovanie inštitúcií boli len čiastočne uspokojujúce a ich udržateľnosť je nepravdepodobná. Je to spôsobené pretrvávajúcimi politickými nedostatkami a nedostatočnými záväzkami (účasťou) príjemcov, keďže väčšina iniciatív na reformy neprichádza z regiónu, ale od Európskej komisie alebo iných externých zainteresovaných strán;
  - f) medzi stupňom úspechu, ktorý dosiahli projekty riadené delegáciami a projektmi riadenými Európskou agentúrou pre obnovu, nebol výrazný rozdiel.
- V.**  
Udržateľnosť projektov by sa mohla zlepšiť, ak by:

### IV.

Dvor audítorov na základe týchto pripomienok predkladá odporúčania, ktoré by Komisii mohli pomôcť pri poskytovaní efektívnejšej a účinnejšej pomoci. Výsledky projektov by sa mohli zlepšiť, ak by:

- a) pri navrhovaní projektov v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí pomoc Spoločenstva zodpovedala cieľom stanoveným v ročnom pláne (mali by sa napríklad uprednostniť budúce spoločné hraničné priechody, pretože by to podporilo spoluprácu v regióne);
  - b) boli investičné projekty lepšie zosúladené s projektmi na budovanie inštitúcií;
  - c) všetci poskytovatelia pomoci aktívni v tejto oblasti, vrátane Komisie ako hlavného poskytovateľa pomoci, boli navzájom lepšie koordinovaní (napr. jeden poskytovateľ pomoci by mohol financovať alebo spolufinancovať projekt navrhnutý iným poskytovateľom pomoci);
  - d) poskytovatelia pomoci prehodnotili proces verejného obstarávania zariadení. Kdekoľvek je to možné, mali by sa zväziť spoločné investičné fondy spravované prijímateľskými krajinami.
- a) sa zvýšila účasť príjemcov;
  - b) sa nespustil žiadny projekt bez plánu údržby;
  - c) Komisia podrobnejšie monitorovala rozdelenie a hodnotila využívanie zariadení a infraštruktúry financovaných EÚ;
  - d) bolo poskytovanie technickej pomoci náležite doplnené aktívnym podporovaním inštitucionálnej zmeny.

# ÚVOD

1. Rozšírenie pomáha dosiahnuť strategické záujmy EÚ týkajúce sa stability, bezpečnosti a predchádzania konfliktov. Súčasný program rozšírenia zahŕňa krajiny západného Balkánu, ktoré majú perspektívu stať sa členmi EÚ po splnení potrebných podmienok.
 

<sup>2</sup> CARDS je akronym vytvorený z názvu programu „Pomoc Spoločenstva pre rekonštrukciu, rozvoj a stabilizáciu“ (z angl. *Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation*), ktorý sa realizoval v rokoch 2000 až 2006.
2. Audit sektora spravodlivosti a vnútorných vecí (SVV) na západnom Balkáne sa týkal oblasti s veľkým politickým významom. Sektor SVV je jednou z najvýznamnejších oblastí spolupráce medzi Európskou úniou a krajinami západného Balkánu a možno ho rozdeliť do štyroch podoblastí: azyl a migrácia, integrovaná správa hraníc, súdnictvo a polícia. Hodnota zmlúv v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí v rámci programu Komisie pre západný Balkán (CARDS<sup>2</sup>) dosiahla v rokoch 2001 až 2006 výšku približne 470 mil. EUR<sup>3</sup>.
 

<sup>3</sup> Táto suma predstavuje približne 10 % celkového rozpočtu programu CARDS. Väčšina výdavkov v rámci programu CARDS sa vynaložila v prvých rokoch jeho realizácie na riešenie núdzových potrieb obyvateľov západného Balkánu po konflikte.
3. Pred začiatkom auditu sa určili tieto hlavné riziká riadneho finančného hospodárenia:
  - a) projekty v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí sa realizujú v nestálom politickom a ekonomickom prostredí, čo znamená, že pomoc Komisie nemusí dosiahnuť plánované politické ciele a nemusí byť udržateľná;
  - b) prijímateľská krajina a koneční príjemcovia majú zásadný význam pre dosiahnutie úspechu projektov, pretože právomoci Komisie posilniť kompetencie, odbornosť a nezávislosť orgánov v sektore spravodlivosti a vnútorných vecí sú obmedzené;
  - c) Spoločenstvo je pod tlakom dosiahnuť vysokú mieru uzatvárania zmlúv, a preto sa možno neberie ohľad na rozpočtové, procedurálne a politické obmedzenia príjemcov a prijímateľov. To by mohlo obmedzovať účinnosť výstupov, najmä v snahe zlepšiť administratívne kapacity;
  - d) na základe predchádzajúcich skúseností je dodržiavanie kritérií v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí jednou z najťažších, ak nie najťažšou oblasťou rozšírenia<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Krajiny z posledného rozšírenia v roku 2007, Bulharsko a Rumunsko, musia ešte stále dosiahnuť pokrok v sektore spravodlivosti a vnútorných vecí. EÚ rozhodla o zavedení osobitného mechanizmu spolupráce a overovania, aby pomohla novým členským štátom vyriešiť zostávajúce nedostatky.

#### 4. Programy Komisie mali tieto ciele

- a) posilniť právny štát, ľudské práva a vzťahy s občianskou spoločnosťou;
- b) podporiť reformu súdnictva a harmonizáciu štátnych právnych predpisov s požiadavkami EÚ;
- c) uskutočniť reformu polície vo všeobecnosti a konkrétne hraničnej polície a zabezpečiť verejný poriadok;
- d) bojovať proti korupcii, nezákonnej migrácii, organizovanému zločinu a terorizmu;
- e) napomôcť rozvoju, obchodným vzťahom a doprave;
- f) posilniť inštitucionálne a operačné kapacity, napr. pri azyle a migrácii, záležitostiach týkajúcich sa víz a integrovanej správy hraníc.

<sup>5</sup> Technická pomoc je zdroj využívaný pri mnohých rozvojových projektoch a programoch rozličných typov, ktorý možno definovať ako „odborníkov najatých na odovzdanie know-how a zručností a vytvorenie a posilnenie inštitúcií“. Odkaz na Osobitnú správu Dvora audítorov č. 6/2007 o účinnosti technickej pomoci pri rozvoji kapacít (Ú. v. EÚ C 312, 21.12.2007, s. 3).

<sup>6</sup> Twinning sa začal realizovať v roku 1998 v rámci predvstupovej pomoci. Administratívnym a poloverejným organizáciám v prijímateľských krajinách poskytuje možnosť spolupracovať s ich náprotivkami v členských štátoch.

#### 5. Pomoc Spoločenstva v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí sa realizuje financovaním investícií do infraštruktúry a zariadení alebo prostredníctvom projektov na budovanie inštitúcií. Investície sú buď zmluvy o vykonaní prác alebo zmluvy o dodávkach. Budovaním inštitúcií prostredníctvom technickej pomoci<sup>5</sup> alebo twinningu<sup>6</sup> sa stanovujú normy a základné pravidlá pre verejný sektor, napr. zákony a stratégie s potrebnými školeniami.

# ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

6. Európska únia pomáha krajinám západného Balkánu najmä prostredníctvom osobitných programov a projektovou pomocou. Cieľom auditu Dvora audítorov bolo posúdiť účinnosť projektov Európskej komisie (EK) v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí na západnom Balkáne. Audítorské práce zahŕňali vzorku 33 projektov v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí, t. j. 30 národných a tri regionálne, z ročných programov v období 2001 až 2005<sup>7</sup>. Oba typy pomoci, t. j. investície a budovanie inštitúcií, boli vo vzorke zastúpené rovnako. V **prílohe I** sa nachádza zoznam kontrolovaných projektov s výsledkami a zisteniami Dvora audítorov. Podrobnosti o metodike auditu a vzorke sú uvedené v **prílohe II**.
7. Hlavnými cieľmi auditu bolo zhodnotiť, nakoľko:
- sa náležite stanovili potreby v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí a projekty boli relevantné k stanoveným potrebám<sup>8</sup>;
  - sa dosiahli plánované výstupy a očakávané výsledky a či boli udržateľné<sup>9</sup>.
8. Komisia použila na západnom Balkáne dva základné typy riadenia: riadenie s prenesenými právomocami a nepriame centralizované riadenie. Pri riadení s prenesenými právomocami delegácie Komisie v Albánsku, Bosne a Hercegovine a Chorvátsku zodpovedajú za prípravu projektov, uzatvorenie zmlúv a finančnú a technickú realizáciu projektov. Pri nepriamom centralizovanom riadení Európska agentúra pre obnovu (EAR) riadila programy v Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko, Kosove (na základe uznesenia Bezpečnostnej rady OSN 1244/99), Čiernej Hore a Srbsku do konca roka 2008. Dvor audítorov preskúmal, či existujú dôkazy, že pri projektoch v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí je jeden z týchto prístupov riadenia účinnejší ako druhý<sup>10</sup>.
- <sup>7</sup> V nariadení CARDS sa stanovuje, že ročný program, zostavený pre každú krajinu prijímajúcu pomoc Spoločenstva, obsahuje zoznam projektov, ktoré majú byť financované, a uvádzajú sa v ňom príslušné sumy. Riadiaci výbor, zložený zo zástupcov členských štátov, ktorému predsedá Komisia, vyjadruje stanovisko k ročným rozpočtovým prostriedkom.
- <sup>8</sup> Pri audite sa hodnotilo, do akej miery boli projekty v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí opodstatnené vzhľadom na rozsah a špecifikáciu potrieb a či sa zväžili a náležite zanalyzovali alternatívne prístupy. Okrem toho sa hodnotilo, či boli ciele v súlade s prioritami, ktoré boli stanovené v dokumentoch Komisie, Rady a v národných strategických dokumentoch.
- <sup>9</sup> Pri audite sa hodnotilo, nakoľko účinne prijímatelia využili pomoc financovanú EÚ (napr. zariadenia, infraštruktúru a školenia) a či boli výsledky projektov finančne a operačne udržateľné.
- <sup>10</sup> Táto dodatočná časť auditu bola zaradená na žiadosť Európskeho parlamentu. Odkaz na uznesenie Európskeho parlamentu z 22. apríla 2008 s poznámkami, ktoré je neoddeliteľnou súčasťou rozhodnutia o absolútoriu za plnenie všeobecného rozpočtu Európskej únie za rozpočtový rok 2006, oddiel III – Komisia.

9. Európska komisia je finančne najvýznamnejším poskytovateľom pomoci na západnom Balkáne. Viac než polovica grantov udeľených tomuto regiónu pochádza z rozpočtu EÚ (**príloha III**). V tejto súvislosti sa pri audite preskúmalo, aký úžitok mala vláda prijímateľskej krajiny z koordinácie poskytovateľov pomoci.
10. Štruktúra tejto správy zodpovedá formám pomoci – investičné projekty a projekty na budovanie inštitúcií. Rozoberajú sa v nej ich relatívne silné a slabé stránky. Horizontálne záležitosti ohľadom spôsobu riadenia a koordinácie poskytovateľov pomoci sú rozobrané v tretej časti.

### MAPA ZÁPADNÉHO BALKÁNU



# PRIPOMIENKY

## INVESTIČNÁ PODPORA EÚ ZVÄČŠA ÚSPEŠNÁ, AVŠAK UDRŽATEĽNOSŤ OHROZENÁ

- 11.** V tejto časti sa najprv rozoberá relevantnosť investičných projektov a hodnotenie potrieb, na ktorom sa projekty zakladali. Následne sú predložené zistenia o dosiahnutých výsledkoch a potrebnom zosúladení priorít EÚ s národnými prioritami, a záležitosti týkajúce sa udržateľnosti, ktoré sú rozdelené do dvoch častí: jedna sa týka dôležitosťi údržby a jedna potreby dostatočných inštitucionálnych kapacít na zabezpečenie udržateľnosti.

<sup>11</sup> Vznikom šiestich nových štátov po rozpade bývalej Juhoslávie sa v tomto regióne vytvorilo 5000 kilometrov nových medzinárodných hraníc, ktoré je potrebné náležite kontrolovať.

## SKUTOČNÁ POTREBA INVESTÍCIÍ V DÔSLEDKU NORIEM EÚ A ZANEDBANEJ INFRAŠTRUKTÚRY

- 12.** V dôsledku niekoľkoročného podinvestovania a geopolitických zmien<sup>11</sup> sú investičné potreby na západnom Balkáne značné, ak sa má infraštruktúra týchto krajín zosúladiť s normami EÚ. Vo väčšine prípadov na to štátne rozpočty nestačia. Investičné potreby sú výsledkom dvoch hlavných faktorov:

### RÁMČEK 1

## PRÍKLAD STRATEGICKÉHO A NESTRATEGICKÉHO INVESTIČNÉHO PROJEKTU

### *Prípad 1: Projekt plniaci strategické ciele*

Väzenský systém v Albánsku nespĺňa medzinárodné normy. Väznice a centrá predbežného zadržania sú značne preplnené. V čase auditu bolo v albánskych väzniciach 3049 väzňov, hoci mali kapacitu pre 1 510 ľudí. To znamená 102 % preplnenosť. Výstavba väznice Fushe Kruja s kapacitou pre 312 zadržaných osôb sa preto môže považovať za hlavnú a relevantnú prioritu.

### *Prípad 2: Projekt neplniaci ročný program*

V Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko bol v dokumentoch schváleného azylového projektu pridelený rozpočet vo výške 2 mil. EUR na činnosti budovania inštitúcií, napr. vypracovanie právnych predpisov, stratégií a národného akčného plánu. To sa neuskutočnilo. Namiesto toho bolo vybudované stredisko na prijímanie žiadateľov o azyl.

- a) Normy EÚ pre úplne nové inštitúcie<sup>12</sup> sa musia dodržiavať. Podľa noriem EÚ sa napríklad vyžaduje profesionálny útvar hraničného dohľadu. To predstavuje výzvu, pretože len donedávna boli hranice väčšinou kontrolované brancami<sup>13</sup>. Nové hranice by okrem toho mali byť otvorené pre zákonný pohyb osôb a tovaru, ale zároveň bezpečné a strážené.
- b) Zanedbaná infraštruktúra v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí. Súčasná infraštruktúra je na západnom Balkáne nedostatočná a neprimeraná. Napríklad keď externí hodnotitelia<sup>14</sup> navštívili 38 súdnych budov v Albánsku v rokoch 2004 – 2005, väčšinou nedokázali odlíšiť sudcov od obžalovaných alebo členov verejnosti či žalobcov a prípady sa riešili na chodbách.

<sup>12</sup> Napríklad v Bosne a Hercegovine je hraničná polícia najstaršou štátnou inštitúciou, ale v roku 2009 mala menej než desať rokov.

<sup>13</sup> Napríklad v Srbsku kontrolovala armáda hranice do roku 2007.

<sup>14</sup> Vzorový plán pre infraštruktúru súdnictva – štúdia zrealizovaná externými konzultantmi od januára 2004 do apríla 2005.

<sup>15</sup> V osobitnej správe Dvora audítorov č. 5/2007 o riadení programu CARDS Komisiou (Ú. v. EÚ C 285, 27.11.2007, s. 1) bol vyjadrený záver, že strategické usmernenie Komisie bolo príliš všeobecné. Bolo primerané pre fázu obnovy, nie však pri náročnejších cieľoch týkajúcich sa budovania inštitúcií.

- 13.** Pri audite sa zistilo, že v približne 70 % prípadov zostali investičné projekty v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí v rámci široko definovaných strategických cieľov<sup>15</sup>, t. j. zaviesť stabilitu a bezpečnosť a podporiť prístup k EÚ. Zvyšné projekty neboli v súlade, alebo boli len čiastočne v súlade, s cieľmi ročných programov (**rámček 1**).
- 14.** Pri audite sa zistilo, že pomoc bola spustená bez náležitých štúdií o realizovateľnosti projektu, v ktorých sa vymedzuje rozsah a špecifikácie projektov. Realizovať štúdie je náročná úloha vzhľadom na to, že prijímateľské inštitúcie nedefinovali primerane národné stratégie alebo akčné plány, v ktorých by boli stanovené priority. Zo 17 kontrolovaných investičných projektov mali len dva vysoko uspokojivé štúdie, v ktorých sa vopred opísala dôležitosť vybraného projektu (**rámček 2**).

## RÁMČEK 2

### PRÍKLAD VYSOKO USPOKOJIVEJ ANALÝZY POTRIEB

Výstavba dvoch odvolacích súdov v meste Korça a Vlora v Albánsku boli dve hlavné priority vo Vzorovom pláne pre infraštruktúru súdnictva – štúdiu. V tejto štúdiu sa analyzovala situácia a možnosti všetkých okresných a odvolacích súdov v Albánsku. Vzorový plán bol dobre vypracovaný a podrobný.

- 15.** Nedostatky vo fáze plánovania na strane prijímateľskej krajiny a v niektorých prípadoch Komisie viedli k neúčinnému a neefektívnemu rozdeleniu a využívaniu zariadenia, ktoré financovala EÚ (**rámček 3**).

<sup>16</sup> V Albánsku bola stratégia integrovanej správy hraníc prijatá v novembri 2006, v Bosne a Hercegovine v júli 2005, v Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko v októbri 2005, v Čiernej Hore vo februári 2006 a v Srbsku v januári 2006.

### ZMIEŠANÉ VÝSLEDKY V HLAVNEJ KATEGÓRII INVESTIČNÝCH PROJEKTOV: SPRÁVA HRANÍC A BEZPEČNOSŤ

- 16.** Na samite EÚ – západný Balkán, ktorý sa konal v Solúne v júni 2003, sa zdôraznilo, že nezabezpečené hranice sú jednou zo skutočných prekážok právneho štátu a pre Úniu sú hlavnou prioritou. Komisia sa aktívne zapája do sektora integrovanej správy hraníc, na ktorý sa vyčlenila veľká časť finančných prostriedkov na spravodlivosť a vnútorné veci (37 %). Tento sektor sa skladá z dvoch častí – správa hraníc a bezpečnosť hraníc. Dvor audítorov kontroloval osem investičných projektov integrovanej správy hraníc vrátane výstavby niekoľkých hraničných priechodov. Výsledky týchto investícií boli vo všeobecnosti uspokojivejšie, keď sa kombinovali s opatreniami na budovanie inštitúcií, napr. príprava národných stratégií v oblasti integrovanej správy hraníc<sup>16</sup>. Účinný systém správy hraníc si vyžaduje rovnováhu medzi otvorenými, avšak bezpečnými hranicami<sup>17</sup>. Túto rovnováhu sa podarilo dosiahnuť napríklad v Srbsku (**rámček 4**).

<sup>17</sup> Je potrebné poznamenať, že v *acquis communautaire* EÚ, schengenských normách ani Colnom kódexe Spoločenstva sa neposkytuje univerzálne riešenie správy hraníc, ktoré by vyhovovalo každému. Napriek tomu sa v normách požaduje, aby bol systém účinný a prispôsobený rizikám.

#### RÁMČEK 3

### PRÍKLADY NEÚČINNÉHO A NEEFektívNEHO ROZDELENIA A VYUŽITIA ZARIADENIA, KTORÉ FINANCOVALA EÚ

V Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko sa niektoré motocykle financované EÚ, poskytnuté hraničnej polícii v lete 2005, prvých 18 mesiacov takmer nevyužívali, pretože vláda v rozpore s dohodou nezabezpečila pre políciu potrebné ochranné vybavenie. V roku 2007 niektoré časti zariadenia stále chýbali. Vláda začala dodatočné výberové konanie na zariadenie v septembri 2008 a zmluva by sa mala podpísať v prvom štvrtroku 2009.

Otvorenie azylového strediska sa v tejto istej krajine oneskorilo o jeden rok, pretože vláda nezabezpečila potrebné vybavenie.

Počítače dodané albánskej polícii boli po ôsmich mesiacoch od podpísania zmluvy ešte stále v kartónoch a čakalo sa, kým orgány rozhodnú o pridelení počítačov konečným príjemcom.



## FOTOGRAFIA 1

Hraničný priechod Batrovci na diaľnici Belehrad – Záhreb, financovaný EÚ, prispel k výraznému zníženiu času čakania cestujúcich.



Zdroj: Európsky dvor audítorov.

## RÁMČEK 4

### PRÍKLAD TOHO, AKO SA VYUŽITÍM MODERNÉHO ZARIADENIA POSILŇUJÚ HRANIČNÉ KONTROLY A SÚČASNE ZNIŽUJE ČAS ČAKANIA CESTUJÚCICH

V Srbsku na hraničnom priechode Batrovci nová infraštruktúra a zariadenie zlepšili situáciu v porovnaní s minulosťou (**fotografia 1**). Vďaka projektu sa zvýšila priechodnosť a znížil sa čas čakania. Čas čakania sa pri nákladných automobiloch znížil z niekoľkých hodín na 30 minút. Pri osobnej doprave sa čas čakania v najväčšej sezóne znížil z 12 hodín na asi 20 minút.

Hraničnému priechodu bolo dodané aj moderné zariadenie, aby hraničná stráž mohla odhaliť aj dobre falšované dokumenty. „Dokubox“ (prístroj na kontrolu pravosti dokumentov) sa v priemere použil stokrát denne a od jeho spustenia do prevádzky orgány odhaľujú takmer jeden falšovaný doklad denne.

- 17.** Moderná hraničná bezpečnosť sa zakladá na štyroch prvkoch: mobilita, komunikácia, spravodajstvo a palebná sila. Komisia podporovala všetky zložky okrem zbraní. V Škodre, Albánsku, mohla hraničná polícia zjavne lepšie strážiť severné pozemné hranice na vozidlách s pohonom štyroch kolies než predtým pešo. Taktiež pozemné hranice medzi Bývalou juhoslovanskou republikou Macedónsko a Gréckom a námorné hranice medzi Albánskom a Talianskom sú teraz lepšie strážené než predtým (pozri **fotografie 2 a 3**). Počet pokusov o nezákonný prechod hraníc z Bývalej juhoslovanskej republiky Macedónsko a do tejto krajiny sa od roku 2005, kedy boli dodané vozidlá, a rokom 2008 výrazne znížil.
- 18.** Hoci zostáva celkový obraz v tejto oblasti skôr pozitívny, zistili sa aj nedostatky, ktoré sa týkajú nielen nedostatočnej politickej vôle a zákonných prostriedkov v prijímateľských krajinách (pozri body 36 až 39), ale aj niektorých konkrétnych nedostatkov v riadení Komisie (**rámček 5**).

## RÁMČEK 5

## PRÍKLAD NEZREALIZOVANÉHO PROJEKTU HRANIČNÉHO PRIECHODU

Hraničný priechod Gorica v Bosne a Hercegovine sa nachádza na rušnej medzinárodnej ceste z Mostaru (BIH) do Splitu (Chorvátsko). Chorvátske orgány už vybudovali svoj hraničný priechod, ale bosnianskej strane chýbala náležitá infraštruktúra. Komisia podpísala zmluvu o vykonaní prác vo výške 3 mil. EUR bez toho, aby overila, či sa dokončil proces vyvlastnenia pôdy. Pre spory ohľadom hodnoty pozemkov projekt nikdy nezačal a platnosť zmluvy sa skončila v decembri 2006<sup>18</sup>.

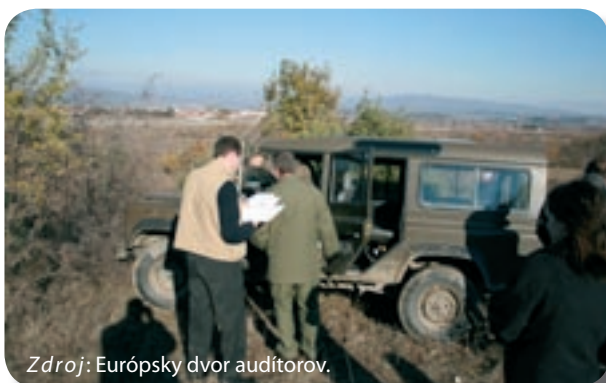
Výsledkom toho je, že „colný terminál“ na bosnianskej strane prevádzkuje súkromná spoločnosť, ktorá si ponecháva 70 % poplatkov za prístup k colnému terminálu (vo výške približne 20 EUR za jedno nákladné vozidlo). Plán na prevzatie tejto infraštruktúry vládou neexistuje.

<sup>18</sup> Keďže Komisia nemohla dodržať zmluvu, zmluvný dodávateľ podal žiadosť na uhradenie strát a škôd vo výške viac než 550 000 EUR. V čase auditu prebiehalo mimosúdne vyrovnanie sporu.

- 19.** Po rozdelení bývalej Juhoslávie sa v tomto regióne vytvorilo vyše 5000 kilometrov nových medzinárodných hraníc. Nákladovo najefektívnejší spôsob stráženia týchto hraníc by bolo vybudovanie spoločných hraničných priechodov. Komisia však naďalej financuje projekty spoločných hraničných priechodov využitím štátnych prostriedkov namiesto regionálnych. Týmto prístupom sa nepodporuje rozvoj regionálnej spolupráce.

**FOTOGRAFIA 2**

Okrem jedného projektu sa kontrolovali všetky projekty na mieste. Na tejto fotografii kontrolujú zamestnanci Dvora audítorov vozidlo s pohonom štyroch kolies financované EÚ v Gevgeliji na hranici medzi Bývalou juhoslovanskou republikou Macedónsko a Gréckom.



Zdroj: Európsky dvor audítorov.

**FOTOGRAFIA 3**

Výsledok posilnenej kontroly námornej hranice v Albánsku. Skonfiškovaný motorový čln používaný organizovanými zločincami na nezákonné prevádzanie ľudí do EÚ.



Zdroj: Európsky dvor audítorov.

## ZOSÚLADENIE PRIORÍT EÚ S NÁRODNÝMI PRIORITAMI JE NEVYHNUTNOU PODMIENKOU ÚSPECHU

- 20.** Reformy v sektore spravodlivosti a vnútorných vecí, či už sa týkajú investícií alebo budovania inštitúcií, sú obrovským a zložitým procesom. Zo štátnych rozpočtov sa však nevyčleňuje na priority v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí dostatok finančných prostriedkov, najmä v hospodársky menej rozvinutých krajinách západného Balkánu<sup>19</sup>.
- 21.** Hoci je Komisia najvýznamnejším poskytovateľom pomoci na západnom Balkáne, finančné prostriedky EÚ nestačia pokryť všetky investičné potreby. Komisia preto zvyčajne financovala pilotné projekty, ktoré prijímateľom ukázali výhody lepšej infraštruktúry. Príkladom takejto pomoci je moderná budova súdu v meste Vlora financovaná EÚ, ktorá prispela k zlepšeniu transparentnosti súdnictva (**rámček 6**).
- 22.** Výška financovania zo strany štátu bola v jednotlivých krajinách rôzna. Pri audite sa zistil prípad, kedy už neexistovala závislosť od poskytovateľa pomoci. V Srbsku predstavovali náklady na projekty renovácie súdov financované EÚ približne 5 % celkového srbského rozpočtu na spravodlivosť a vnútorné veci na roky 2003 až 2007 (**rámček 7**).

<sup>19</sup> V Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko sa akadémia na vzdelávanie sudcov a štátnych prokurátorov čiastočne financuje zo štátneho rozpočtu na základe osobitného zákona. Tým je zabezpečená nezávislosť tejto vzdelávacej inštitúcie. V roku 2008 však 63 % celkových financií na akadémiu pochádzalo od medzinárodných poskytovateľov pomoci. Na zabezpečenie operačnej nezávislosti tejto inštitúcie je potrebný vyváženejší finančný rámec.

### RÁMČEK 6

## PRÍKLAD INVESTÍCIE POSILŇUJÚCEJ PRÁVNY ŠTÁT

### *Výstavba odvolacieho súdu vo Vlore, v Albánsku*

Komisia investovala 770 000 EUR do výstavby odvolacieho súdu vo Vlore, v Albánsku. Krátkodobý výsledok projektu bol pozitívny. V novej budove sa priemerný počet súdnych prípadov počas prvého roka prevádzky (2007) v porovnaní s počtom prípadov vyriešených v starých priestoroch viac než zdvojnásobil. Odvolací súd mal taktiež po prvýkrát skutočné súdne siene. Tým sa zvýšila transparentnosť procesov a vo všeobecnosti zlepšila „existencia súdnictva“.

V čase auditu tam však nebola elektrina zo štátnej rozvodnej siete a ročný rozpočet na ťažké oleje pre generátory sa vyčerpal už štyri mesiace pred koncom roka. Z tohto dôvodu nebolo možné používať počítače. Tým sa znížila rýchlosť riešenia prípadov aj celková účinnosť tejto investície.

## FOTOGRAFIA 4

**Nová a bezpečnejšia budova odvolacieho súdu vo Vlore, v Albánsku, financovaná Európskou úniou. Práce boli dokončené v roku 2006.**



Zdroj: Delegácia EK v Tirane.

## RÁMČEK 7

## PRÍKLAD DOSTATOČNÉHO FINANCOVANIA ZO ŠTÁTNEHO ROZPOČTU

### *Renovácia najväčšej súdnej budovy v Srbsku*

Po atentáte na srbského predsedu vlády Zorana Djindjiča v marci 2003 príslušné orgány zatkli vysoký počet podozrivých zločincov. Srbským orgánom však chýbali vhodné zariadenia na riešenie týchto významných prípadov v bezpečnom a dôstojnom prostredí. Renovačné práce financované z rozpočtu EÚ poskytli belehradskému okresnému súdu napríklad modernú súdnu sieň. Od jej otvorenia v júni 2006 sa súdna sieň využila na 35 súdnych pojednávaní v roku 2006 a 40 súdnych pojednávaní v roku 2007 – väčšinou išlo o významné prípady organizovaného zločinu a vojnové zločiny. Odvtedy srbská vláda prideliла značné zdroje na rekonštrukciu súdnych budov v celej krajine.

- 23.** Keď nie sú zosúladené priority EÚ s národnými prioritami, výsledkom je neúčinná pomoc. Komisia napríklad zaväzuje krajiny západného Balkánu prostredníctvom dohôd o stabilizácii a pridružení, aby implementovali ustanovenia o readmisii<sup>20</sup>. Tieto ustanovenia sa však úspešne neuplatňujú, pretože prijímateľské krajiny na ne nevyčlenili vo svojich štátnych rozpočtoch dostatok financií. Napríklad v Albánsku nedostatočný počet zamestnancov na riaditeľstve štátnej polície pre hranice a migráciu ohrozil plnenie povinností Albánska vyplývajúcich z tejto dohody. Napriek tomu, že Komisia financovala národnú stratégiu migrácie a readmisie Albánska a zdôrazňovala podmienky dohody na zasadnutí výborov na vysokej úrovni, zaznamenaný pokrok bol pomalý.

<sup>20</sup> Krajiny západného Balkánu a Európska únia podpísali dohodu o readmisii v rámci dohôd o stabilizácii a pridružení. V tejto dohode sa krajiny západného Balkánu a členské štáty EÚ zaväzujú súhlasiť s vrátením občanov, ktorí nezákonne vstúpili alebo mali nezákonný pobyt na území ktorejkoľvek inej krajiny, ako aj prijať nezákonných emigrantov, ktorí sú občanmi tretích krajín alebo osobami bez štátneho občianstva, ktoré vstúpili na územie jednej z krajín cez územie inej krajiny. Podstatou tejto dohody je, že sa v nej krajiny západného Balkánu zaväzujú niest' s Európskou úniou spoločnú zodpovednosť za bezpečnosť EÚ.

#### DOSAH A UDRŽATEĽNOSŤ INVESTIČNÝCH PROJEKTOV OHROZENÉ

- 24.** Šesť zo 16 kontrolovaných investičných projektov malo problémy ovplyvňujúce ich udržiateľnosť. Hoci kontrolované krajiny do istej miery udržiavali zavedenú infraštruktúru a zariadenia, nestačilo to na zabezpečenie udržiateľnosti investícií. V čase auditu príjemca nebol povinný predložiť dôkazy o primeranom pláne údržby a rozpočte pred prijatím financovania zo strany EÚ.

#### RÁMČEK 8

#### PRÍKLAD PROJEKTU INFRAŠTRUKTÚRY S NEDOSTATOČNÝM DOSAHOM

Komisia investovala vyše 3 mil. EUR na modernizáciu hraničného priechodu Kamensko v Bosne a Hercegovine na hraničný priechod „prvej kategórie“, t. j. všetky typy tovaru môžu vstupovať do krajiny a z nej odchádzať. Od ukončenia tohto projektu EÚ však vláda zrevidovala svoje rozhodnutie a znížila status hraničného priechodu Kamensko. Pre toto rozhodnutie niektoré typy tovaru (napr. benzín) sa tu už nemôžu deklarovať. Premávka sa tu znížila, hoci je táto cesta najpraktickejšou cestou na dopravu zo Splitu v Chorvátsku do stredozápadnej a severnej časti Bosny a Hercegoviny. Komisia o tejto zmene nevedela.

25. Delegácie si neboli vždy vedomé situácie na mieste, pretože využívanie infraštruktúry a zariadení sa nemonitoruje. Komisia preto nemohla zaistiť dosah a udržateľnosť projektov (**rámček 8**).

<sup>21</sup> Údržba vlastného vozidla delegácie s pohonom štyroch kolies sa nevykonáva v Tirane, ale v susednej krajine.

26. Hoci pravidlá verejného obstarávania umožňujú zaradiť popredajné služby do verejného obstarávania, toto ustanovenie sa dostatočne neuplatňuje. V Albánsku delegácia obstarala vozidlá s pohonom štyroch kolies pre hraničnú políciu, hoci vedela, že budú problémy s ich údržbou<sup>21</sup>. Príslušné prijímateľské inštitúcie zodpovedné za údržbu nie sú pravidelne prizývané za členov komisí na hodnotenie ponúk, ani neboli dostatočne zapojené do skorších fáz výberového konania.

#### INVESTÍCIÁM NEZODPOVEDALI POTREBNÉ INŠTITUCIONÁLNE KAPACITY

27. V mnohých prípadoch sa situácia na mieste zlepšila vďaka pomoci EÚ na zariadenia alebo infraštruktúru. Samotnou investíciou sa však nedosiahnu všeobecné ciele prijímateľskej inštitúcie. Napríklad nestačí vybudovať moderný hraničný priechod: pracovné postupy hraničnej polície sa musia primerane prispôsobiť.

28. Ďalšie príklady investícií, ktorým nezodpovedali potrebné inštitucionálne kapacity, boli kontrolované projekty v oblasti IT. Aj keď dodané zariadenie zodpovedalo práci polície alebo súdnictva a riešilo súčasné a budúce potreby, potenciálna účinnosť projektu sa nemohla primerane využiť:

- a) pre nízky počet staníc hraničnej polície a súdnych budov, ktoré boli zapojené do siete. Napríklad v Čiernej Hore boli navzájom prepojené len tri z 26 hraničných priechodov;

- b) pretože projekty na informačné systémy verejných orgánov si vyžadujú pevný legislatívny rámec a primeranú politiku bezpečnosti, ak majú byť udržateľné, pretože sa vymieňajú dôverné údaje. V čase konania auditu nemala ani jedna krajina zákon o ochrane údajov, ktorý by bol plne v súlade s acquis Spoločenstva. Bosna a Hercegovina prijala zákon o ochrane údajov v roku 2006, musí sa však ešte zosúladiť s požiadavkami Spoločenstva;
- c) ani jeden z troch kontrolovaných projektov na IT softvér nemal písomné pokyny pre kontroly prístupu. Kontrola prístupu je kľúčový proces, ktorým sa kontroluje a obmedzuje prístup k zdrojom počítačového systému. Mala by chrániť pred neoprávneným vstupom alebo použitím.

### **VÝRAZNÉ POTREBY BUDOVANIA INŠTITÚCIÍ, ALE LEN MALÉ ZMENY VÝSLEDKOM VÝDAVKOV EÚ**

- 29.** V tejto časti sa najprv rozoberajú príčiny obmedzených výsledkov projektov na budovanie inštitúcií a chýbajúce meranie výsledkov. V nasledujúcich podčastiach sú predložené kritické faktory udržateľnosti: stabilita kľúčových zamestnancov a prostredie bez korupcie, špecifické faktory týkajúce sa projektov školení a zapojenie sa príjemcov.

### **RIADENIE ZMIEN A BUDOVANIE INŠTITÚCIÍ OBMEDZENÉ A ZLE MERANÉ**

- 30.** Projekt v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí má potenciál byť účinný, ak sa týka zistených potrieb a nedostatkov, prináša očakávaný úžitok, je podporený záväzkom udržateľnosti zo strany príjemcu a je súčasťou koordinovanej stratégie budovania inštitúcií.
- 31.** Výsledky projektov Komisie zlepšili situáciu príjemcov. Najviac zreteľné to bolo pri zmluvách o dodávkach a zmluvách o vykonaní prác, avšak najväčšou výzvou bola udržateľnosť projektov budovania inštitúcií.



**32.** Dvor audítorov zistil tri hlavné príčiny, prečo projekty na budovanie inštitúcií nedosiahli svoje ciele:

- a) administratívna nestabilita v regióne, napr. výrazná výmena zamestnancov po voľbách;
- b) školenia nepriniesli očakávané výsledky;
- c) nedostatočné zapojenie sa krajiny do reformy.

<sup>22</sup> Prvým krokom v procese decentralizovanej implementácie pomoci je vnútroštátna akreditácia prijímateľských orgánov na základe hodnotenia kapacít. Ďalším krokom je prenesenie riadenia z Komisie na prijímateľskú krajinu.

**33.** Pri audite bol taktiež zaznamenaný opak, t. j. ak je verejná správa stála, ak sú školenia dobre zacielené a vrcholový manažment príjemcu je odhodlaný dosiahnuť zmenu, pokrok sa dosiahne. Napríklad albánska vláda je odhodlaná dokončiť svoje úsilie odmínovať krajinu, v Bosne a Hercegovine ústavný súd dokončil nevyriešené prípady ľudských práv a súd v Sremskej Mitrovici v Srbsku sa stal vzorom pre súdy tým, že používa počítačový program na správu prípadov.

**34.** Komisia zaviedla v tejto oblasti málo konkrétnych ukazovateľov riadenia na základe činností. V rôznych vyhláseniach o činnosti Komisia uvádza, že sa dosiahol pokrok v oblasti spravodlivosti, slobody a bezpečnosti na západnom Balkáne, pretože sudcovia a prokurátori sú školení a polícia a prokurátori lepšie spolupracujú. Nie je však jasné, ako Komisia meria dosah týchto činností.

**35.** Komisia zvykla merať úspech svojej pomoci tak, že sa zamerala len na mieru uzatvárania zmlúv a vyplatených finančných prostriedkov. V roku 2002 sa Komisia začala zameriavať na udržateľný rozvoj inštitucionálnych kapacít, ktorý sa meria oveľa ťažšie. Krajiny západného Balkánu sa pripravujú na decentralizovaný systém implementácie pomoci, čo je pozitívne, pretože prenesenie riadenia znamená dostatočnú úroveň riadiacich kapacít. Komisia však zatiaľ plne neintegrovala meranie rozvoja kapacít do akreditačného procesu prijímateľských orgánov<sup>22</sup>.

## UDRŽATEĽNOSŤ BUDOVANIA INŠTITÚCIÍ OHROZENÁ V DÔSLEDKU ZMIEN KLÚČOVÝCH ZAMESTNANCOV A KORUPCIE

- 36.** Len dva z 15 projektov na budovanie inštitúcií dosiahli uspokojivú udržateľnosť. Spoločným znakom kontrolovaných projektov na budovanie inštitúcií bol rušivý účinok zmien zamestnancov v prijímateľských organizáciách. Pozitívne výsledky projektov na budovanie inštitúcií boli takmer vždy oslabené zmenami zamestnancov na kľúčových pozíciách (**rámček 9**).
- 37.** Pri audite sa taktiež zaznamenalo niekoľko pozitívnych príkladov zvýšených kapacít, ktoré viedli k zlepšeniu na operačnej úrovni (**rámček 10**). Napriek vysokej miere výmeny zamestnancov boli zabezpečené strategické ciele, t. j. udržanie bezpečnosti, stability a verejného poriadku. Dosiahlo sa to len vďaka pokračujúcej pomoci EÚ.

### RÁMČEK 9

## NESTÁLA PERSONÁLNA SITUÁCIA VO VEREJNEJ SPRÁVE V ALBÁNSKU A BÝVALEJ JUHOSLOVANSKEJ REPUBLIKE MACEDÓNSKO

V Albánsku boli súčasťou troch z ôsmich kontrolovaných projektov v oblasti SVV školenia. Niektoré výsledky boli pozitívne, avšak personálne zmeny, napríklad v oblasti migrácie, naďalej obmedzovali budovanie kapacít a oneskorovali rozhodovací proces. Hneď po parlamentných voľbách v roku 2005 v Albánsku bolo nahradených všetkých 20 osôb na regionálnych úradoch práce, ktoré sa zaoberali otázkou migrácie.

Na polícii Bývalej juhoslovanskej republiky Macedónsko bolo identifikovaných 30 kľúčových manažérskych pozícií. 28 z nich sa týkala personálna výmena niekoľko mesiacov po voľbách v roku 2006, t. j. 93 % výmena zamestnancov.

- 38.** Počas auditu bola zaznamenaná neprimeraná spolupráca medzi orgánmi činnými v trestnom konaní, čo ovplyvňovalo udržateľnosť projektov. Napríklad, hoci policajné sledovacie zariadenia a systém na odtlačky prstov boli pre bosniansku políciu relevantné a mali umožniť vyššiu mieru odhalených zločinov, ich potenciál sa naplno nevyužil pre nedostatočnú spoluprácu polície<sup>23</sup>.
- 39.** Bezúhonnosť inštitúcií v sektore spravodlivosti a vnútorných vecí možno upevniť bojom proti korupcii. Existujú náznaky, že sa situácia v kontrolovaných krajinách do istej miery zlepšila, hoci dosiahnutý pokrok je nestály. Jeden z možných celkových ukazovateľov účinnosti výdavkov EÚ je index vnímania korupcie, ktorý vypracovala Transparency International. V **prílohe IV** vidieť, ako sa rating (umiestnenie a počet bodov) od roku 2004 mierne zlepšuje.

<sup>23</sup> Je potrebné uviesť, že v Bosne a Hercegovine existuje 13 rôznych policajných síl, dve na úrovni entít, 10 na úrovni kantónov a navyše autonómna polícia dištriktu Brčko.

## RÁMČEK 10

### PRÍKLADY ZVÝŠENEJ OPERAČNEJ KAPACITY

V Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko operáciu „Horská búrka“ v novembri 2007 naplánovali, zrealizovali a ukončili špeciálne útvary polície. Počas tejto operácie bol odhalený veľký úkryt zbraní s výzbrojou pre 650 vojakov vrátane protiletadlových zbraní. Najprv sa myslelo, že patrili „organizovanej zločineckej skupine“, ktorá bola ale neskôr označená za teroristickú bunku. Operácia prebehla bez civilných obetí. Podľa medzinárodných pozorovateľov, ktorých oslovil Dvor auditorov, by operácia tohto rozsahu nebola ešte pred pár rokmi možná.

V júli 2008 bolo súdnym rozsudkom v prípade „Horská búrka“ odsúdených 17 ľudí spolu na 192 rokov väzenia. V rozsudku sa uvádza, že cieľom tejto skupiny bolo vytvárať medzi občanmi neistotu a ohrozovať ústavný poriadok v krajine.

Od roku 1997 EÚ pomáha v Albánsku polícii posilňovať jej kapacity na vymožiteľnosť práva. Pomoc polícii bude pokračovať aspoň do roku 2011.

## ŠKOLENIA – VIAC VÝSTUPOV NEŽ VÝSLEDKOV

- 40.** Hlavnou zložkou procesu zavádzania reforiem a zmien je poskytovanie školení zamestnancom verejnej správy (**rámček 11**), čo je dôležitou prioritou Komisie. Napríklad súčasťou všetkých troch regionálnych projektov<sup>24</sup> s celkovým rozpočtom 10 mil. EUR boli školenia. Výstupy školení (semináre, praktické semináre a konferencie) sa zrealizovali uspokojivo, avšak ich dosah bol obmedzený (**rámček 11**).
- 41.** Vzhľadom na nedávnu minulosť regiónu je cieľ, aby zamestnanci verejnej správy z rôznych krajín západného Balkánu zasadli za jeden stôl a boli školení, sám o sebe zmysluplný. Konkrétne ciele projektov Komisie však mali väčšie ambície, napr. vypracovať národné stratégie v oblasti azylu, migrácie a víz na základe súboru všeobecne uznávaných technických noriem a zásad EÚ.

<sup>24</sup> Regionálna spolupráca je na západnom Balkáne pre konflikty v minulosti výzvou. Regionálny program Komisie sa preto zameriava na podporu vzťahov medzi krajinami západného Balkánu. EÚ sa jasne vyjadrila, že regionálna spolupráca je nevyhnutou podmienkou v napredovaní k prístúpeniu do Únie. Približne 10 % finančných prostriedkov programu CARDS sa nasmerovalo na podporu tohto cieľa a regionálny program sa vždy zameriaval na dodržiavanie zákonov a záležitosti v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí.

### RÁMČEK 11

## PRÍKLADY STREDÍSK PRE ODBORNÉ VZDELÁVANIE PRACOVNÍKOV V SÚDNICTVE

Dvor audítorov kontroloval dva vzdelávacie inštitúty v oblasti súdnictva. Všeobecný cieľ týchto stredísk je rovnaký, t. j. stať sa vyspelým vzdelávacím inštitútom v súlade s osvedčenými európskymi postupmi, ponúkajúci vysoko kvalitné a zacielené školenia pre sudcov, prokurátorov, zamestnancov súdov a advokátov.

V Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko sa pri zakladaní inštitúcie neprihliadlo na rady odborníkov EÚ. Ministerstvo neprizvalo medzinárodných odborníkov, aby sa podieľali na návrhu zákona o stredisku pre odborné vzdelávanie pracovníkov v súdnictve, čo poskytovatelia pomoci ostro kritizovali, pretože zákon nespĺňal európske normy. Navyše bol študijný program skrátený z pôvodných 24 na 15 mesiacov, čím vzniklo riziko zníženia dosahu školenia.

V Srbsku vzdelávací inštitút pre sudcov nemal smerovanie ani jasný právny základ. V programe „školenie pre školiteľov“ sa ponúkalo využitie moderných vyučovacích metód, t. j. malé skupiny účastníkov s veľkou interakciou. V skutočnosti sa zrealizovalo len školenie formou klasickej prednášky.

- 42.** Vypracovať spoločné ciele pre projekty regionálnych školení je vo svojej podstate náročné pre rôzny stupeň pokroku, ktorý sa v jednotlivých krajinách dosiahol. Chorvátsko zvyčajne napredovalo viac než ostatné krajiny. Komisia správne zastávala názor, že regionálny rozmer školení je potrebné využiť na to, aby poznatky z najvyvinutejších národných systémov poslúžili ostatným prijímateľskými krajinám. Komisia však len málokedy merala, ako školenia zmenili politiky a pracovné postupy napriek tomu, že je to dobrý praktický postup na zosúladenie sa s normami EÚ.
- 43.** Komisia nezaviedla nijaký systém na meranie výkonnosti regionálnych projektov spolupráce v oblasti súdnictva, ani keď za to bola kritizovaná jej vlastnými kontrolórm<sup>25</sup>. Ukazovatele neumožnili merať dosah, keďže boli založené na činnostiach a boli skôr formálne než hodnotiace, napr. počet zasadnutí alebo konferencií. Ciele boli taktiež všeobecné a nejasné, napr. podporiť dialóg v regióne, uľahčiť operačnú spoluprácu. Dosahovanie cieľov nebolo možné merať, pretože neboli priamo prepojené s činnosťami.
- 44.** Takisto na úrovni štátov školiace projekty Komisie nedosiahli svoje ciele úplne, pretože prebiehali bez účasti vrcholového manažmentu. Možno uviesť dva špeciálne kurzy v rámci projektu albánskej polície (PAMECA II). „Kurzov strategického velenia“ sa zúčastnilo 60 dôstojníkov na strednej až vyššej pozícii. Keď sa vyškolení policajní dôstojníci vrátili späť, aby uplatnili teóriu v praxi, čelili vzdoru svojich nadriadených. V snahe napraviť potenciálne slabý dosah sa musel zrealizovať „program pre vysoko postavených dôstojníkov“, ktorého sa zúčastnilo 34 najvyššie postavených policajných dôstojníkov. Hoci Komisiu možno pochváliť za toto nápravné opatrenie, bolo by lepšie, keby zabezpečila účasť najvyššieho vedenia pred zrealizovaním kurzu pre stredný manažment.

<sup>25</sup> Komisia uzavrela dohodu s externými poradcami, aby zhodnotili implementáciu projektov.

45. Učenie sa v praktických situáciách a priamo na mieste sú účinné spôsoby rozvíjania modernej a efektívnej administratívy. Odovzdanie administratívnych zodpovedností bude možné, pokiaľ výmena zamestnancov nebude príliš veľká (**rámček 12**). Twinningové projekty s členskými štátmi a zmluvy o udelení grantov s medzinárodnými organizáciami sa využívajú častejšie, odkedy sa program CARDS preorientoval z rekonštrukčného na reformný program.

## RÁMČEK 12

## PRÍKLADY PROJEKTOV „UČENIA SA V PRAKTICKÝCH SITUÁCIÁCH“ V BOSNE A HERCEGOVINE

### *Prípado 1: Úplné odovzdanie zodpovedností príjemcovi – Komisia pre ľudské práva*

V roku 2004 Komisia podpísala zmluvu o udelení grantu s Ústavným súdom Bosny a Hercegoviny na zriadenie špeciálneho súdneho orgánu v rámci tohto ústavného súdu, Komisie pre ľudské práva, s cieľom vyriešiť takmer 9000 nevyriešených prípadov ľudských práv<sup>26</sup>. Počas prvého roku Komisia pre ľudské práva vyriešila vyše 3000 prípadov. Komisia pre ľudské práva začala pracovať s medzinárodnými zamestnancami, ale od roku 2005 bola zložená len z národných zamestnancov. Počas projektu národní zamestnanci uplatňovali každodenne Európsky dohovor o ľudských právach a ostatné medzinárodné dohovory. Projekt bol úspešný, pretože deväť z desiatich kľúčových zamestnancov zostalo pracovať na ústavnom súde. V júni 2007 boli doriešené všetky zostávajúce prípady. Podľa príjemcu projekt výrazne prispel k uvedomeniu si ľudských práv v Bosne a Hercegovine.

### *Prípado 2: Neúplné odovzdanie zodpovedností príjemcovi – Komora pre vojnové zločiny*

Komora pre vojnové zločiny je v Bosne a Hercegovine prvým stálym a špecializovaným štátnym orgánom, ktorý má riešiť závažné porušenia medzinárodného humanitárneho práva a je súčasťou stratégie dokončenia Medzinárodného trestného tribunálu pre bývalú Juhosláviu<sup>27</sup>. Počet podozrivých z vojnových zločinov v Bosne a Hercegovine sa odhaduje na niekoľko tisíc. V čase konania auditu bolo odovzdanie zodpovedností z medzinárodných na domácich odborníkov v oneskorení. Skutočný počet prebiehajúcich súdnych konaní prevýšil predpokladaný počet, čo je pozitívne, avšak pracovné zaťaženie súdu prevyšovalo jeho kapacitu. Táto situácia bola skomplikovaná fluktuáciou medzinárodných sudcov.

<sup>26</sup> V Bosne a Hercegovine existujú štyri hlavné druhy prípadov porušenia ľudských práv: rovnosť pred zákonom, vlastnícke práva, právo na prácu a vzdelanie a hľadané osoby – „prípady zo Srebrenice“.

<sup>27</sup> Odkaz na uznesenie Bezpečnostnej rady OSN 1503.

## ZAPOJENIE MIESTNYCH ORGANIZÁCIÍ JE KLÚČOVÝM FAKTOROM ÚSPECHU PRI POSILŇOVANÍ PRÁVNEHO ŠTÁTU

- 46.** Jedným z najčastejších strategických cieľov kontrolovaných projektov bolo posilniť právny štát na západnom Balkáne. Západoeurópsky koncept právneho štátu spočíva v podstate v tom, že nikto nestojí nad zákonom. Upevnenie právneho štátu na západnom Balkáne je zásadne dôležité pre stabilitu a bezpečnosť v Európe. Napriek určitému pokroku je právny štát na západnom Balkáne stále nedostatočný (**rámček 13**).
- 47.** V mnohých správach o dosiahnutom pokroku Komisia vyjadrila svoju nespokojnosť s pomalým priebehom reforiem. Prístup k projektom, ktorý prijala Komisia, má svoje obmedzenia. Nie je „liekom na všetko“. Úspech projektov Komisie v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí si vyžaduje, aby sa zmenil postoj národných orgánov a kontinuitu vládnych štruktúr. Tieto faktory nemá Komisia priamo pod kontrolou a ich záporný dosah, najmä pri budovaní inštitúcií, by sa nemal podceňovať.

### RÁMČEK 13

#### KONCEPT PRÁVNEHO ŠTÁTU NA ZÁPADNOM BALKÁNE JE NEDOSTATOČNÝ

Právny štát je v tomto regióne nedostatočný a dôvera vo vládu a inštitúcie nízka. Občania neveria právnemu systému a myslia si, že z neho majú úžitok len niektoré vybrané skupiny. Pri otázke, či „niektorí ľudia stoja v tejto krajine nad zákonom“ bol percentuálny podiel kladných odpovedí v niektorých krajinách tohto regiónu takýto<sup>28</sup>:

Čierna Hora: 69 %;

Srbsko: 81 %;

Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko: 85 %.

Je potrebné poznamenať, že najpresvedčenejší o tom, že spoločnosť je nespravodlivá a ľudia si nie sú pred zákonom rovní, sú najvzdelanejší a najlepšie informovaní o politike.

<sup>28</sup> Pozri štúdiu Aliny Mungui-Pippidiovej: *Deconstructing Balkan Particularism, The Ambiguous Social Capital of South Eastern Europe*, 2005.

48. Komisia sa však poučila z predchádzajúcich skúseností. V porovnaní s predošlým predvstupovým programom Komisie (Phare) sa dôležité štrukturálne reformy v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí teraz riešia v procese rozšírenia skôr.

<sup>29</sup> Odkaz na Delevic, Milica: „Regional cooperation in the western Balkans“, EU-ISS Chailot Paper No. 104, júl 2007.

49. Doteraz väčšina iniciatív na reformy neprichádzala z regiónu, ale od Európskej komisie a iných externých zainteresovaných strán<sup>29</sup>. Výsledné nedostatočné zapojenie oslabuje dlhodobé výsledky projektov. Prvou vážnou iniciatívou v rámci regiónu je Rada pre regionálnu spoluprácu, ktorá bola založená vo februári 2008 ako pokračovanie Paktu stability pre juhovýchodnú Európu. Rada pre spoluprácu sa zameria na šesť prioritných oblastí. Jednou z nich je spravodlivosť a vnútorné veci. Takmer dve desaťročia po kolapse bývalej štruktúry bezpečnosti a stability v juhovýchodnej Európe má táto nová inštitúcia so sídlom v Sarajeve ambíciu stať sa prvým regionálnym fórom svojho druhu s regionálnou účasťou a riadením, ktorý taktiež podporuje európsku integráciu.

## PRÍSTUPY K RIADENIU A KOORDINÁCIA POSKYTOVATEĽOV POMOCI

50. V tejto časti sú uvedené výsledky auditu dvoch horizontálnych otázok týkajúcich sa oboch typov projektov: porovnanie dvoch prístupov k riadeniu, ktoré používa Komisia a koordinácia poskytovateľov pomoci.

### MEDZI PRÍSTUPMI K RIADENIU NIE SÚ VÝRAZNÉ ROZDIELY

51. Komisia používa na západnom Balkáne dva základné spôsoby riadenia (pozri **prílohu V**), a to prostredníctvom Európskej agentúry pre obnovu (EAR) alebo prostredníctvom delegácií Komisie. Dvor audítorov zanalyzoval výsledky auditu projektov s cieľom zistiť, či existujú dôkazy, že je jeden z týchto prístupov účinnejší ako druhý.



52. Z 30 projektov v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí kontrolovaných v prijímateľských krajinách 18 riadili delegácie a 12 EAR (pozri **prílohu I**). Celková výkonnosť kontrolovaných projektov bola síce zmiešaná, avšak medzi stupňom úspechu, ktorý dosiahli projekty riadené delegáciami a projektmi riadenými EAR, nebol výrazný rozdiel. Jednou zo silných stránok delegácie, na ktorú boli prenesené právomoci, je úzke prepojenie medzi politickým dialógom a procesom ročného plánovania. Na druhej strane, ústredie EAR prispelo k dialógu dodatočnými odbornými znalosťami prínosnými pre celý región.

#### KOORDINÁCIA POSKYTOVATEĽOV POMOCI VEDENÁ PRÍJEMCAMI NEPODPorenÁ

53. Komisia sa zaviazala, že bude zohrávať aktívnu úlohu pri podporovaní koordinácie poskytovateľov pomoci na západnom Balkáne. Koordinácia poskytovateľov pomoci je jednou zo zásad Parížskeho vyhlásenia z roku 2005 o účinnosti pomoci a Kódexu správania EÚ v oblasti rozdelenia práce. Komisia sa hlási k týmto zásadám. Dvor audítorov zistil, že v praxi bolo pre Komisiu náročné koordinovať poskytovateľov pomoci.
54. Spravodlivosť a vnútorné veci sú sektorom, na ktorom majú poskytovatelia pomoci spoločný záujem. Komisia, medzinárodné finančné inštitúcie, členské štáty a poskytovatelia pomoci z nečlenských štátov sú na západnom Balkáne všetci aktívni (**príloha VI**). Zásadu, že prijímateľská krajina by mala viesť koordinačný proces, nebolo možné uplatniť, pretože operačná kapacita prijímateľských krajín je stále nedostatočná. Prijemcovia navyše neboli dostatočne podporení, aby sa zvýšila ich kapacita viesť koordináciu poskytovateľov pomoci. Aj keď mali príjemcovia jasnú predstavu o tom, ako zrealizovať nimi uprednostňované riešenie, čelili nekoordinovaným činnostiam poskytovateľov pomoci (**rámček 14**).

- 55.** Nedostatočná koordinácia poskytovateľov pomoci sa neobmedzovala len na investičné projekty. Pri budovaní inštitúcií bol príjemca zmätený odporúčaniami rôznych subjektov z EÚ. Nadmerný počet rád so zmiešanými odporúčaniami bol najviditeľnejší v Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko. V rokoch 2004 – 2005 bolo päť samostatných subjektov EÚ (delegácia EÚ, EAR, osobitný splnomocnenec EÚ, EUPOL-Proxima a monitorovacia misia EÚ) činných v oblasti rozvoja polície. Navyše Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe, Program medzinárodnej pomoci výcviku kriminálnych vyšetrovateľov (policajný projekt financovaný USA) a niekoľko bilaterálnych programov členských štátov EÚ vykonávali činnosť súčasne. Tento problém bol obzvlášť poškodzujúci v prípadoch, keď si poskytnuté rady protirečili.

**RÁMČEK 14****PRÍKLAD NEKOORDINOVANEJ INVEŠTIČNEJ ČINNOSTI VIACERÝCH POSKYTOVATEĽOV POMOCI**

Jedna zásada harmonizácie pomoci sa týka zosúladenia pomoci a neviazanej pomoci. V dôsledku nekoordinovanej činnosti viacerých poskytovateľov pomoci, ktorí poskytli automobily, nákladné automobily a dodávky pochádzajúce z ich krajiny, používa polícia Bývalej juhoslovanskej republiky Macedónsko vyše 40 typov vozidiel. To znemožňuje nákladovo efektívnu prevádzku vozového parku. Cieľom polície je používať v budúcnosti len 12 typov vozidiel.

# ZÁVERY A ODPORÚČANIA

- 56.** Stimul členstva v EÚ prispel k tomu, že sa EÚ stala najväčšou a najvplyvnejšou zainteresovanou stranou na západnom Balkáne. Na rozdiel od predchádzajúcich predvstupových programov sa Komisia prednostne zamerala na sektor spravodlivosti a vnútorných vecí a pokúsila sa zvládnuť dôležité štrukturálne reformy v procese rozšírenia skôr. Projekty v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí, ktoré riadi Komisia, sa realizujú v náročnom politickom a organizačnom prostredí. Vzhľadom na to bolo riadenie zo strany Komisie zväčša účinné. Auditom Dvora audítorov sa však zistili niektoré nedostatky v riadení zo strany Komisie, ktoré by v prípade ich vyriešenia mohli viesť ešte k vyššej miere úspešnosti projektov, najmä z hľadiska udržateľnosti ich výsledkov.
- 57.** Dvor audítorov dospel k záveru, že analýzy potrieb boli niekedy neprimerané a chýbala koordinácia poskytovateľov pomoci. Hoci nie všetky investičné projekty dosiahli plne uspokojivé výsledky a ich udržateľnosť je ohrozená, investičná pomoc financovaná Komisiou bola relevantným a užitočným prínosom pre vnútroštátnu infraštruktúru a inštitúcie. Na druhej strane, Dvor audítorov zistil, že výsledky projektov na budovanie inštitúcií boli len čiastočne uspokojivé a ich udržateľnosť je nepravdepodobná. Je to spôsobené pretrvávajúcimi politickými nedostatkami a nedostatočnými záväzkami (účasťou) príjemcov, keďže väčšina iniciatív na reformy neprichádza z regiónu, ale od Európskej komisie alebo iných externých zainteresovaných strán.

TABUĽKA 1

## HLAVNÉ ZÁVERY O INVESTIČNÝCH PROJEKTOCH A PROJEKTOCH NA BUDOVANIE INŠTITÚCIÍ

Audítorská otázka	Potreby		Výstupy projektu	Výsledky	
	Relevantnosť	Hodnotenie		Dosiahnuté	Udržateľnosť
Typ pomoci					
Investície	U	ČU	U	U / ČU	U / ČU
Budovanie inštitúcií	U	U	U	ČU	N

Hodnotenie: U = uspokojivé, ČU = čiastočne uspokojivé a N = neuspokojivé;

U / ČU znamená, že hodnotenie je niekde medzi uspokojivým a čiastočne uspokojivým.

- 58.** Celková výkonnosť kontrolovaných projektov bola síce zmiešaná, avšak pokiaľ ide o prístupy k riadeniu, medzi stupňom úspechu, ktorý dosiahli projekty riadené delegáciami a projektmi riadenými Európskou agentúrou pre obnovu, nebol výrazný rozdiel.

#### ODPORÚČANIE 1

Odôvodnenie činnosti Komisie v sektore spravodlivosti a vnútorných vecí na západnom Balkáne je jasné, avšak výsledky projektov by boli ešte lepšie, ak by:

- a) pri návrhu projektov v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí Komisia dávala náležitú váhu cieľom projektov a zabezpečila, aby sa stanovili ukazovatele dosahu projektov založené na činnostiach;
- b) boli investičné projekty lepšie zosúladené s projektmi na budovanie inštitúcií;
- c) všetci poskytovatelia pomoci aktívni v tejto oblasti, vrátane Komisie ako hlavného poskytovateľa pomoci, boli navzájom lepšie koordinovaní (napr. jeden poskytovateľ pomoci by mohol financovať alebo spolufinancovať projekt navrhnutý iným poskytovateľom pomoci);
- d) poskytovatelia pomoci prehodnotili proces verejného obstarávania zariadení. Kdekoľvek je to možné, mali by sa zväziť spoločné investičné fondy spravované prijímateľskými krajinami, hoci verejné obstarávanie prijímateľskými organizáciami bude naďalej potrebné dôsledne monitorovať.

**ODPORÚČANIE 2**

Udržateľnosť projektov by sa zlepšila, ak by:

- a) sa zvýšila účasť prijímateľov, napr. v procese verejného obstarávania;
- b) sa nespustil žiadny projekt bez plánu údržby;
- c) Komisia podrobnejšie monitorovala rozdelenie a hodnotila využívanie zariadení a infraštruktúry financovaných EÚ a v prípade potreby prijala nápravné opatrenia;
- d) Komisia používala ukazovatele dosahu na meranie výsledkov;
- e) bolo poskytovanie technickej pomoci náležite doplnené aktívnym podporovaním inštitucionálnej zmeny.

**ODPORÚČANIE 3**

Regionálny aspekt by sa posilnil, ak by investície do infraštruktúry v oblasti integrovanej správy hraníc boli navrhnuté a zrealizované takým spôsobom, ktorý by podporil regionálnu spoluprácu. Mali by sa napríklad uprednostniť spoločné hraničné priechody financované z regionálnych zdrojov.

Túto správu prijal Dvor audítorov v Luxemburgu na svojom zasadnutí v dňoch 15. a 16. júla 2009.

*Za Dvor audítorov*



Vítor Manuel da Silva Caldeira  
*predseda*

## KONTRLOVANÉ PROJEKTY V OBLASTI SPRAVODLIVOSTI A VNÚTORNÝCH VECÍ PROGRAMU CARDS A HODNOTENIE ICH ÚČINNOSTI

	OPIS PROJEKTU	Ročný plán programu CARDS	SUMA v eurách (zmluvy)	
<b>Investície</b>				
Albánsko	Kancelárske zariadenie pre policajné stanice	2001	419 093	
Albánsko	Výstavba väznice Fushe Kruja	2001	2 874 708	
Albánsko	Odvolacie súdy v meste Korça a Vlora	2003	1 636 375	
Albánsko	Hraničná kontrola a správa zelenej hranice	2003	2 127 106	
Bosna a Hercegovina	Dohľad a výstavba hraničného priechodu Kamensko	2001	3 349 597	
Bosna a Hercegovina	Výstavba hraničného priechodu Gorica	2002	2 971 834	
Bosna a Hercegovina	Dohľad a obnova priestorov pre súdnictvo BIH	2002	2 310 367	
Bosna a Hercegovina	Vybavenie pre policajné sily	2003	1 576 604	
Bosna a Hercegovina	Dohľad a výstavba ústredia hraničnej polície BIH	2003	2 589 621	
Bosna a Hercegovina	Poskytnutie telekomunikačného systému	2003	2 597 772	
Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko	Poskytnutie vozidiel pre hraničnú políciu	2003	2 799 813	
Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko	Výstavba záchytného strediska pre žiadateľov o azyl	2002	1 419 580	
Čierna Hora	Výstavba hraničných priechodov D. Brijeg a S. Polje	2001	3 685 662	
Čierna Hora	IT a špeciálne zariadenie pre hraničnú políciu	2003	1 683 038	
Srbsko	Výstavba a dohľad nad hraničným priechodom Batrovici	2002-2003	5 134 209	
Srbsko	Renovácia a údržba hlavnej súdnej siene v Belehrade	2003	1 196 963	
Srbsko	Dodávky pre hraničnú políciu	2003	2 782 209	
		<b>Medzisúččet</b>	<b>41 154 551</b>	

	DOKONČENIE PROJEKTU	RIADI	POTREBA		VÝSTUP DOKONČENÝ	VÝSLEDKY	
			RELEVANTNOSŤ	POTREBY		DOSIAHNUTÉ	UDRŽATELNOSŤ
			Uspokojivé (U), Čiastočne uspokojivé (ČU), Neuspokojivé (N)		Áno / Čiastočne Nie	U, ČU, N / Nevzťahuje sa	Uspokojivá / Neuspokojivá / Nevzťahuje sa
	september 2005	Delegácia	N	N	Áno	N	Neuspokojivá
	marec 2007	Delegácia	U	N	Čiastočne	ČU	Neuspokojivá
	máj 2006	Delegácia	U	U	Áno	U	Neuspokojivá
	február 2006	Delegácia	U	N	Áno	ČU	Neuspokojivá
	október 2005	Delegácia	U	U	Áno	ČU	Neuspokojivá
	nikdy nezačal	Delegácia	U	U	Nie	Nevzťahuje sa	Nevzťahuje sa
	december 2004	Delegácia	U	ČU	Áno	U	Uspokojivá
	júl 2005	Delegácia	U	U	Áno	U	Uspokojivá
	júl 2008	Delegácia	ČU	ČU	Áno	ČU	Uspokojivá
	december 2006	Delegácia	U	U	Áno	U	Uspokojivá
	jún 2005	EAR	U	ČU	Áno	ČU	Neuspokojivá
	november 2006	EAR	ČU	U	Áno	U	Uspokojivá
	júl 2005	EAR	ČU	U	Čiastočne	ČU	Uspokojivá
	marec 2005	EAR	U	U	Áno	U	Uspokojivá
	august 2006	EAR	U	U	Čiastočne	ČU	Uspokojivá
	máj 2005	EAR	ČU	U	Áno	U	Uspokojivá
	máj 2005	EAR	U	N	Áno	U	Uspokojivá

	OPIS PROJEKTU	Ročný plán programu CARDS	SUMA v eurách (zmluvy)	
<b>Budovanie inštitúcií</b>				
Albánsko	Národná stratégia pre migráciu	2001	1 000 000	
Albánsko	Albánsky akčný program odmietania	2002	2 000 000	
Albánsko	Predbežná kontrola žiadateľov o azyl a migrantov	2003	2 000 000	
Albánsko	Pameca II – policajná misia	2004-2005	6 314 404	
Bosna a Hercegovina	Podpora prokuratúry v BIH	2002	916 668	
Bosna a Hercegovina	Podpora Komisie pre ľudské práva	2003	645 705	
Bosna a Hercegovina	Podpora vysokej rady pre sudcov a prokuratúry	2004	3 120 986	
Bosna a Hercegovina	Podpora pre register vojnových zločinov v BIH	2004	3 500 000	
Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko	Školiaci inštitút pre pracovníkov súdnictva	2001	1 188 405	
Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko	Podpora pri stratégii reformy štátnej polície	2001	1 457 533	
Srbsko	Školiace stredisko pre pracovníkov súdnictva	2004	2 499 175	
Srbsko	Budovanie kapacít ministerstva spravodlivosti	2004	1 491 029	
Regionálny projekt	Zavedenie rámca pre azyl, migráciu a vízové záležitosti kompatibilného s EÚ	2002	2 922 700	
Regionálny projekt	Podpora a koordinácia stratégií integrovanej správy hraníc na západnom Balkáne	2002-2003	1 999 984	
Regionálny projekt	Zavedenie nezávislého, spoľahlivého a funkčného súdnictva a podpora spolupráce v oblasti súdnictva	2003	5 499 579	
		<b>Medzisúčet</b>	<b>36 556 168</b>	
<b>Investície a budovanie inštitúcií</b>				
Srbsko	Podpora v oblasti IT pre súdnu správu, správu prípadov	2004	3 232 093	
		<b>SPOLU</b>	<b>80 942 812</b>	

Audítorské kritériá pre relevantnosť: Ciele projektu boli v súlade s prioritami SVV danej krajiny.  
 Audítorské kritériá pre hodnotenie potrieb: Projekty boli opodstatnené a či sa zväzili alternatívne prístupy.  
 Audítorské kritériá pre výstupy: Dokončené činnosti priniesli plánované výstupy.  
 Audítorské kritériá pre dosiahnuté výsledky: Pomoc financovaná EÚ bola využitá účinne.  
 Audítorské kritériá pre udržateľnosť: Výsledky projektov boli finančne a operačne udržateľné.  
 Nevzťahuje sa.



		POTREBA		VÝSTUP DOKONČENÝ	VÝSLEDKY		
		RELEVANTNOSŤ	POTREBY		DOSIAHNUTÉ	UDRŽATELNOSŤ	
DOKONČENIE PROJEKTU	RIADI	Uspokojivé (U), Čiastočne uspokojivé (ČU), Neuspokojivé (N)		Áno / Čiastočne Nie	U, ČU, N / Nevzťahuje sa	Uspokojivá / Neuspokojivá / Nevzťahuje sa	
	január 2005	Delegácia	U	U	Áno	N	Neuspokojivá
	máj 2006	Delegácia	U	U	Áno	U	Uspokojivá
	február 2006	Delegácia	U	U	Áno	ČU	Neuspokojivá
	december 2007	Delegácia	U	ČU	Áno	ČU	Neuspokojivá
	máj 2005	Delegácia	U	ČU	Áno	ČU	Neuspokojivá
	marec 2005	Delegácia	U	U	Áno	U	Uspokojivá
	január 2006	Delegácia	U	U	Áno	U	Neuspokojivá
	január 2008	Delegácia	U	U	Áno	U	Neuspokojivá
	október 2005	EAR	U	U	Áno	U	Neuspokojivá
	september 2005	EAR	U	ČU	Áno	ČU	Neuspokojivá
	október 2007	EAR	U	ČU	Čiastočne	N	Neuspokojivá
	september 2007	EAR	U	U	Čiastočne	ČU	Neuspokojivá
	december 2005	Ústredie GR ELARG	U	U	Áno	ČU	Neuspokojivá
	marec 2007	Ústredie GR ELARG	U	U	Áno	ČU	Neuspokojivá
	apríl 2007	Ústredie GR ELARG	U	N	Áno	ČU	Neuspokojivá
	november 2005	EAR	U	U	Áno	ČU	Uspokojivá

## METODIKA AUDITU A VZORKA

1. Súčasťou audítorských prác bola kontrola strategických a plánovacích dokumentov, napr. národných stratégií, viacročných indikatívnych programov a dokumentov o európskom partnerstve, ako aj monitorovacích a hodnotiacich správ. Vykonala sa kontrola vzorky 30 projektov z ročných programov z obdobia 2001 – 2005 v týchto krajinách západného Balkánu: Albánsko, Bosna a Hercegovina, Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko, Čierna Hora a Srbsko. Projekty riadila buď Európska agentúra pre obnovu alebo delegácie Európskej komisie<sup>1</sup>. Predmetom auditu boli aj tri projekty na regionálnej úrovni, ktoré riadilo GR pre rozšírenie (GR ELARG) v Bruseli.
2. Spolu sa skontrolovali zmluvy vo výške približne 81 mil. EUR, čo predstavuje 17 % záväzkov v rámci programu CARDS na SVV v rokoch 2001 – 2006. Projekty boli vybrané na základe týchto kritérií: i) finančný význam, ii) pokrytie všetkých podsektorov SVV a iii) pokrytie všetkých typov zmlúv, t. j. granty, služby, dodávky a práce. Dvor audítorov vykonal kontrolu na mieste 29 z 30 národných projektov, aby mohol vyjadriť zmysluplné pripomienky k výstupom, výsledkom a udržateľnosti projektov.

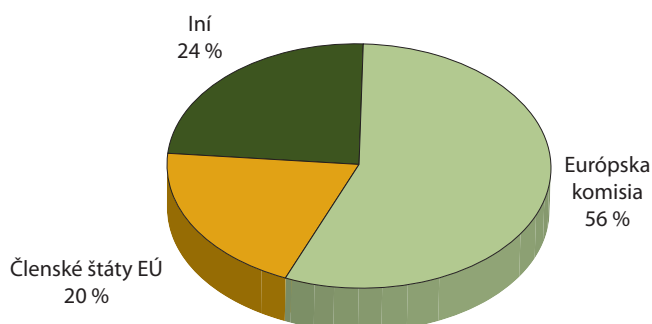
<sup>1</sup> EAR ukončila svoju činnosť koncom roka 2008. Operačné centrá mala v Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko, Čiernej Hore a Srbsku. Delegácie EK realizujú programy v Albánsku a Bosne a Hercegovine. EAR mala tiež operačné centrum v Kosove a delegácia je aj v Chorvátsku, tieto však neboli predmetom auditu.

**TABUĽKA 1: OPRÁVNENÝ POČET PROJEKTOV V JEDNOTLIVÝCH KRAJINÁCH V APRÍLI 2007**

Krajina	Počet projektov	Suma v mil. EUR
Albánsko	21	38
Bosna a Hercegovina	30	48
Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko	12	15
Regionálny program	6	15
Srbsko a Čierna Hora	14	21
<b>Spolu</b>	<b>83</b>	<b>137</b>
<b>Kontrolovaných</b>	<b>33</b>	<b>81</b>
<b>Pokrytie</b>	<b>40 %</b>	<b>59 %</b>

- 3.** Audit sa zameril na projekty, ktoré boli v pokročilom štádiu, avšak nie príliš pokročilom, čím sa audit obmedzil na projekty, ktoré začali najskôr 48 mesiacov a najneskôr 18 mesiacov pred začiatkom auditu. Pri týchto kritériách bola výška zmluvnej sumy v kontrolovaných krajinách 137 mil. EUR a auditom sa pokrylo 59 % tejto sumy. Až na jeden prípad (projekt hraničného priechodu Gorica v Bosne a Hercegovine), ktorý nikdy nezačal, ostatné projekty boli dokončené. Dvor audítorov mal preto dostatok materiálov na zistenie a zanalyzovanie hlavných problémov účinnosti.

### CELKOVÁ GRANTOVÁ POMOC V ROKOCH 2006 – 2008, 4 240 MIL. EUR PODĽA ZDROJA



Zdroj: Spoločný úrad Európskej komisie a Svetovej banky pre juhovýchodnú Európu.

### MIERA VNÍMANIA KORUPCIE – ZÁPADNÝ BALKÁN

	2008		2007		2006		2005		2004	
	Umiestnenie	Hodnota CPI	Umiestnenie	Hodnota CPI	Umiestnenie	Hodnota CPI	Umiestnenie	Hodnota CPI	Umiestnenie	Hodnota CPI
<b>Albánsko</b>	85	3,4	105	2,9	111	2,6	126	2,4	108	2,5
<b>Bosna a Hercegovina</b>	92	3,2	84	3,3	93	2,9	88	2,9	82	3,1
<b>Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko</b>	72	3,6	84	3,3	105	2,7	103	2,7	97	2,7
<b>Čierna Hora</b>	85	3,4	84	3,3	Nie je k dispozícii		97	2,8	97	2,7
<b>Srbsko</b>	85	3,4	79	3,4	90	3,0				

Index vnímania korupcie (z angl. *Corruption Perception Index* – CPI) je vypočítaný pre 180 krajín. Umiestnenie na prvej priečke patrí krajine, ktorá je vnímaná ako najmenej skorumpovaná, a umiestnenie na 180 priečke krajine, ktorá je vnímaná ako najviac skorumpovaná. Hodnota CPI sa pohybuje v rozmedzí od 0 do 10 a vyjadruje mieru vnímania korupcie, t. j. čím menšia je jej hodnota, tým vyššia je miera vnímania korupcie.

Zdroj: Transparency International (<http://www.transparency.org>).

## ŠTRUKTÚRA RIADENIA KOMISIE NA ZÁPADNOM BALKÁNE

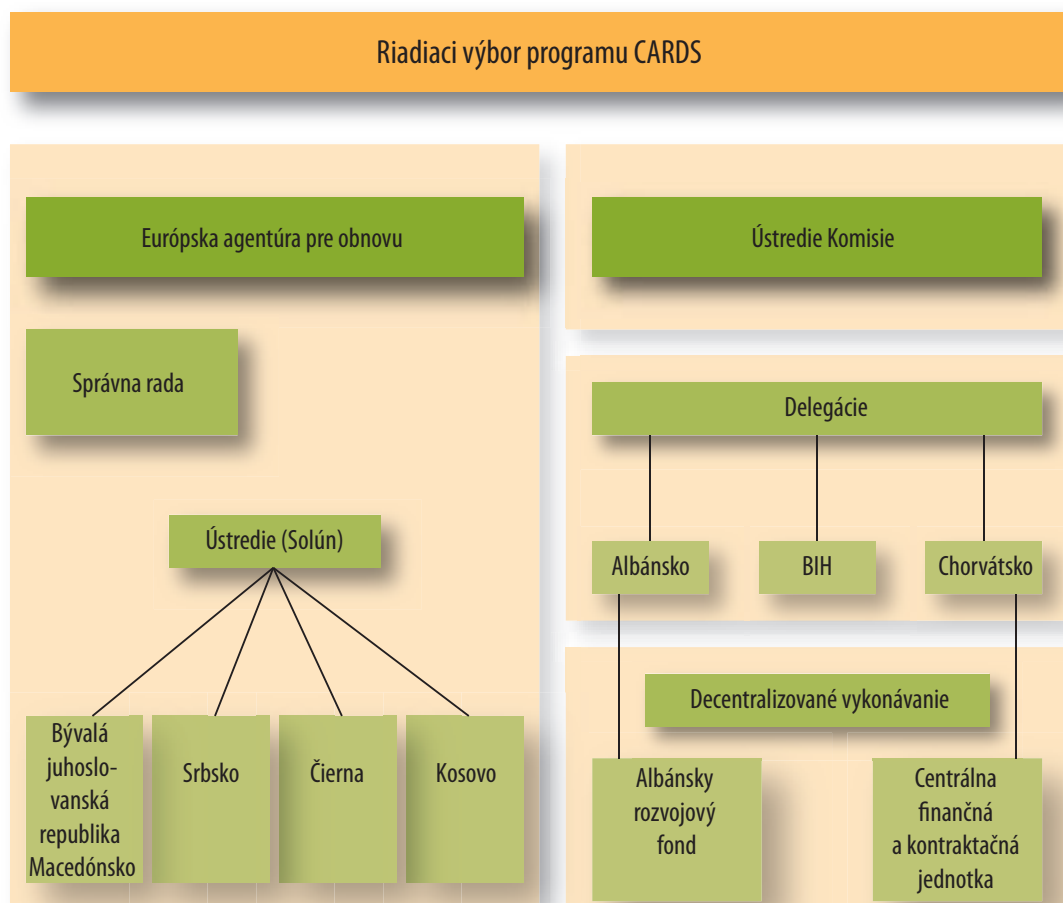
Program CARDS sa realizuje najmä prostredníctvom dvoch zo štyroch rôznych štruktúr riadenia (pozri **diagram 1**):

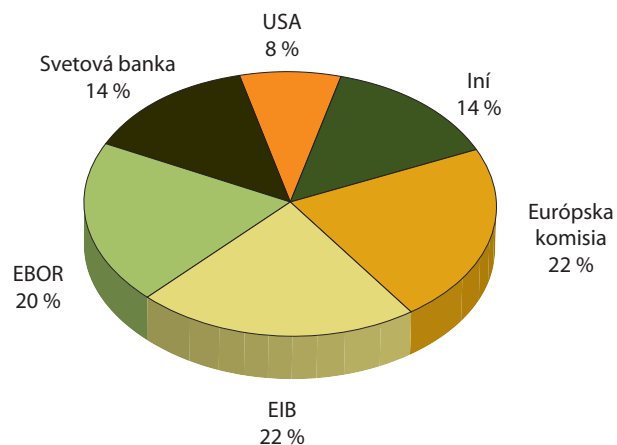
- a) Delegácie EK v Albánsku, Bosne a Hercegovine a Chorvátsku riadia projekty počnúc od fázy identifikácie a prípravy až po verejnú súťaž, uzatvorenie zmluvy, realizáciu a hodnotenie<sup>1</sup>.
- b) Európska agentúra pre obnovu (EAR)<sup>2</sup>, nezávislá agentúra EÚ, riadi program v Srbsku a Čiernej Hore, vrátane Kosova, a v Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko. EAR bola zriadená v odozve na potrebu rýchlo a efektívne reagovať na naliehavé povojnové potreby obyvateľstva Kosova bezprostredne po kríze v roku 1999.
- c) GR pre rozšírenie (a predtým úrad EuropeAid) riadi regionálne programy priamo z ústredia.
- d) Implementačné agentúry prijímateľských krajín riadia programy rozvoja miestnych komún v Albánsku a časť programu CARDS 2002 v Chorvátsku decentralizovaným spôsobom.

<sup>1</sup> Proces prenesenia právomocí začal v Bosne a Hercegovine v roku 1998 s cieľom urýchliť externú pomoc EK pri zabezpečovaní veľkých finančných postupov.

<sup>2</sup> EAR bola zriadená vo februári 2000 a jej predchodca, pracovná skupina pre Kosovo, začala svoju činnosť v roku 1999. V roku 2001 bol mandát agentúry rozšírený na Srbsko a Čiernu Horu a v roku 2002 na Bývalú juhoslovanskú republiku Macedónsko.

**DIAGRAM 1: ŠTRUKTÚRA RIADENIA PROGRAMU CARDS**



**CELKOVÁ VÝŠKA GRANTOV A ÚVEROV POSKYTNUTÝCH V ROKOCH  
2006 – 2008: 10 488 MIL. EUR PODĽA ZDROJA**

Zdroj: Spoločný úrad Európskej komisie a Svetovej banky pre juhovýchodnú Európu.

# ODPOVEDE KOMISIE

## ZHRNUTIE

### I.

Oblasť spravodlivosti a vnútorných vecí (ďalej „SVV“) bola naďalej prioritnou oblasťou v plánovaní nástroja predvstupovej pomoci (ďalej „IPA“). Celková suma pridelená na projekty v tejto oblasti bola 58,6 miliónov EUR v roku 2007 a 75,5 miliónov EUR v roku 2008.

### III.

- a) Komisia vždy kládla vysokú prioritu na poskytovanie podpory krajinám s cieľom splniť požiadavky v rámci politických kritérií, vrátane spravodlivosti a vnútorných vecí, ako to dosvedčujú skoršie programy Phare, prechodný fond a program Cards. SVV je naďalej v rámci IPA prioritnou oblasťou.
- b) Trvalá udržateľnosť projektov podstatne závisí od záväzkov prijímajúcich krajín a prostriedkov pridelených na projekt po jeho dokončení. Komisia rieši túto otázku prostredníctvom podmienok projektu a spolufinancovania zo strany príjemcov.
- c) V rámci správ o pokroku sa väčšinou zistili potreby, ktoré zahŕňajú posúdenie aktuálneho stavu v oblasti SVV v kandidátskych krajinách a potenciálnych kandidátskych krajinách.
- e) Komisia sa zhoduje na tom, že budovanie inštitúcií je najúčinnnejšie vtedy, keď je podporované silnou politickou vôľou na reformy.
- f) Európska agentúra pre obnovu bola efektívnym nástrojom pre oblasť, na ktorú bola určená, vďaka svojej rýchlosti pri dodávkach, ktorá bola dôležitá vo fáze obnovy.



## ODPOVEDE KOMISIE

### IV.

- b) Komisia väčšinou kombinuje investície do zariadení a infraštruktúry s budovaním inštitúcií a kapacít. Poskytovanie zariadení a infraštruktúry sa kombinuje s podporou na odborné vzdelávanie a organizačné reformy.
- c) V rámci IPA Komisia kládla väčší dôraz na účinnosť pomoci a snaží sa zabezpečiť efektívnu koordináciu poskytovateľov pomoci v praxi. Táto snaha viedla k rôznym konferenciám na koordináciu poskytovateľov pomoci, ktoré Komisia organizovala od roku 2007, ako aj konkrétnym iniciatívam v praxi na koordináciu na úrovni odvetví, vrátane prípravy spoločných projektov s ďalšími poskytovateľmi pomoci.
- d) Keďže nariadenie o rozpočtových pravidlách umožňuje Komisii realizovať vonkajšie opatrenia spolu s ďalšími subjektmi, v prípade potreby sa bude o tomto type opatrení uvažovať.

### V.

- a) Prijemcovia sú teraz zapojení do procesu verejného obstarávania od prípravy projektu po hodnotenie súťažných ponúk (kde je vždy zástupca príjemcu prítomný ako hlasujúci člen). Aby sa vo všeobecnosti zlepšila účasť príjemcov, pravidelne sa organizujú regionálne koordinačné stretnutia s ústredím Európskej komisie, delegáciami Európskej komisie a príjemcami a od skorého štádia sa s príjemcami vedú konzultácie o Dokumente o viacročnom plánovaní a prehľadových projektových formulároch.
- b) S cieľom zlepšiť trvalú udržateľnosť a účasť na projektoch v rámci programov IPA 2007 a 2008 obsahujú projektové formuláre osobitné podmienky pre údržbu infraštruktúry.
- c) Komisia v marci 2009 naštartovala projekt regionálnej finančnej pomoci na zlepšenie monitorovania výkonnosti orgánov a finančnej pomoci v oblasti SVV.
- d) Finančná pomoc je doplnkom politického procesu stabilizácie a pridruženia. Správy o pokroku a európske partnerstvá zahŕňajú osobitné odporúčania, pokiaľ ide o požadované inštitucionálne zmeny. Niektoré projekty tiež priamo podporujú reformy v oblasti SVV. Napríklad v plánovaní IPA 2009 sa vedú diskusie s príjemcami s cieľom vytvoriť lepšie programy zodpovedajúce potrebám v oblasti SVV, z perspektívy regionálnej integrácie EÚ a v spojení so strategickým dokumentom, správami o krajine a prístupovými/európskymi partnerstvami.

# ODPOVEDE KOMISIE

## ÚVOD

### 2.

Po programe CARDS bola oblasť SVV naďalej prioritnou oblasťou v plánovaní IPA.

V usmerneniach pre ročné akčné programy sa uvádza, že sumy, ktoré sa majú vyčleniť v rámci politických kritérií, vrátane projektov SVV v rámci zložky IPA pre technickú pomoc a budovanie inštitúcií, by mali dosiahnuť od 30 % do 35 % celkovej sumy. Celková suma, pridelená na projekty v tejto oblasti, bola 58,6 miliónov EUR v roku 2007 a 75,5 miliónov EUR v roku 2008.

### 3.

- a) Posúdenie rizika zo strany Komisie potvrdzuje zistenia Dvora audítora. Riziká spojené s trvalou udržateľnosťou a účasťou na projektoch v rámci programov IPA 2007 a 2008 sa však v súčasnosti zmierňujú pomocou podmienok a opatrení zahrnutých v projektoch, ako napríklad spolufinancovanie projektov.
- c) Komisia uplatňuje zásady riadneho a efektívneho finančného hospodárenia a posudzuje úroveň rizík spojených s jednotlivými projektmi. Zmluvy sa nebudú podpisovať alebo sa môžu pozastaviť, ak nebude dostatočná istota, že podmienky na realizáciu projektu budú splnené.

## PRIPOMIENKY

### 13.

Pri realizácii ročných projektov Komisia musela zohľadniť meniace sa okolnosti, pričom musela zostať v rámci hraníc širších strategických cieľov.

### Rámček 1 — Príklady strategického a nestrategického investičného projektu

#### *Prípad 2: Projekt neplniaci ročný program*

Na úrovni politiky sa stanovila potreba budovania kapacít v oblasti azylu. Pravidelná správa Komisie z roku 2002 vyzvala krajinu na „zlepšenie kapacity na spracovanie žiadostí o azyl“, pričom prvá hodnotiacia misia v oblasti SVV, vykonaná v júni 2002, odporúčala, aby sa „vytvorili primerané prijímacie zariadenia pre žiadateľov o azyl“.

### 14.

Pri financovaní projektov sa vždy berie do úvahy strategický rámec.

Komisia neustále nabádala Ministerstvo spravodlivosti a vnútra, aby zdokonalili svoje výberové konanie.

### Rámček 3 — Príklady neúčinného a neefektívneho rozdelenia a využitia zariadenia, ktoré financovala EÚ

Na hliadkovanie na zelenej hranici sa hraničnej polícii prideliť motocykle z programu CARDS. Ministerstvo vnútra sa zaviazalo zabezpečiť ochranné vybavenie. Začalo sa výberové konanie a ponuka sa vybrala začiatkom roka 2009.

## ODPOVEDE KOMISIE

Za nákup zariadení bolo pôvodne zodpovedné Ministerstvo práce a sociálnych vecí. Komisia a UNHCR spoločne na tento problém upozornili vládu. Niektoré zo zariadení sa nainštalovali v centre do apríla 2008 a zvyšok na konci leta 2008.

Komisia odvtedy zlepšila svoj celkový dohľad prostredníctvom návštev na mieste zo strany zamestnancov delegácie Európskej komisie a pravidelného podávania správ o využívaní majetku a prostredníctvom úzkej interakcie s albánskou štátnou políciou.

### **Rámček 5 — Príklad nezrealizovaného projektu hraničného priechodu**

Na základe záväzku Rady ministrov Bosny a Hercegoviny (ďalej „BIH“) a obce Grude, že proces vyvlastňovania pozemkov sa dokončí do konca septembra 2004, podpísala Komisia v októbri 2004 zmluvu na práce v hodnote 2,9 miliónov EUR na stavbu hraničného priechodu Gorica. Takáto situácia nebola nezvyčajná vzhľadom na právnu neistotu z dôvodu presunu kompetencií súvisiacich s colnými a hraničnými otázkami z dvoch federálnych častí na štát BIH. Federálne ministerstvo dopravy BIH okrem toho navrhlo stavbu hraničného priechodu Gorica ako prioritný hraničný priechod. V tomto konkrétnom prípade Komisia čelila nečakanému odporu proti vyvlastňovaniu zo strany miestnych orgánov z dôvodu ocenenia pozemku, ktorý štát nebol schopný prekonať.

Za účelom trvalej udržateľnosti a účasti na projektoch v rámci programov IPA 2007 a 2008 projektové formuláre zahŕňajú opatrenia na predchádzanie ťažkostiam so stavebnými povoleniami a vlastníctvom pozemkov.

Úrad pre nepriame dane (ITA) BIH plánuje postaviť vnútrozemský colný terminál v Mostare (v rámci regionálneho centra ITA v Mostare), ktorý by vlastnil ITA. ITA by potom mohol inkasovať 100 % príjmov v súvislosti s využívaním zariadenia colného terminálu. Stavba vnútrozemských colných terminálov je tiež naplánovaná v Integrovannej stratégii riadenia hraníc BIH (prepracovaná verzia prijatá v júli 2008). ITA plánuje v BIH stavbu štyroch vnútrozemských colných terminálov v rámci štyroch regionálnych centier ITA, konkrétne Mostar, Sarajevo, Banja Luka a Tuzla.

### **19.**

Rozhodnutie v prospech hraničného priechodu alebo proti nemu závisí od množstva faktorov, pričom cena je iba jedným z nich. Okrem toho existuje niekoľko príkladov spoločných hraničných priechodov medzi západnými balkánskymi krajinami (alebo medzi nimi a ich susedmi), ktoré sú podporované z fondov EÚ. Spoločný hraničný priechod môže istotne zlepšiť spoluprácu medzi danými dvoma krajinami, existujú však aj ďalšie spôsoby bilaterálnej spolupráce na hraniciach.

Komisia v súčasnosti skúma, či schengenský acquis o spoločných hraničných priechodoch medzi západnými balkánskymi krajinami a ich susedmi bude platiť v prípade, keď žiadateľ o azyl podáva žiadosť o azyl na území tretej krajiny (ale fyzicky na spoločnom hraničnom priechode). Perspektíva členstva západných balkánskych krajín v EÚ si vyžaduje, aby sa takéto interné úvahy týkajúce sa EÚ zohľadňovali pri navrhovaní politických odporúčaní vo vzťahu k týmto krajinám.

## ODPOVEDE KOMISIE

### **Rámček 6 — Príklad investície posilňujúcej právny štát** **Výstavba odvolacieho súdu v albánskom meste Vlora**

Od čias auditu sa dodávky energie v celej krajine výrazne zlepšili a následne sa dramaticky obmedzil výskyt výpadkov elektriny v elektrickej sieti. Súčasne s tým zvýšilo Ministerstvo spravodlivosti od začiatku roka 2009 rozpočet na prevádzku a údržbu celej justičnej infraštruktúry.

V tomto smere treba podotknúť, že správa rozpočtu a riadenie v súdnych inštitúciách sa stabilne stáva transparentnejšou a štandardizovanejšou.

#### **23.**

Albánsko uzavrelo so Spoločenstvom dohodu o readmisii, ktorá nadobudla platnosť 1. mája 2006, a Bosna a Hercegovina, Čierna hora, Srbsko a Bývalá juhoslovenská republika Macedónsko taktiež uzavreli takéto dohody, ktoré nadobudli platnosť 1. januára 2008. V každej z týchto dohôd sa uvádza, že plnenie dohody bude monitorovať spoločný readmisný výbor zložený zo zástupcov z Komisie ako aj štátnych orgánov. Spoločné výbory majú pravidelné stretnutia, na ktorých sa zúčastňujú aj zástupcovia členských štátov. Správne plnenie týchto dohôd je podmienkou pre zrušenie vízovej povinnosti do EÚ. Hodnotenia realizované v tejto súvislosti potvrdili, že dohody sa plnia správne a načas.

#### **24.**

Medzitým sa situácia zlepšila: s cieľom trvalej udržateľnosti a účasti na projektoch v rámci programov IPA 2007 a 2008 obsahujú projektové formuláre osobitné podmienky pre údržbu infraštruktúry.

#### **25.**

Komisia si uvedomuje, že lepšie monitorovanie investícií by mohlo mať pozitívny účinok na vplyv a trvalú udržateľnosť investičných projektov.

### **Rámček 8 — Príklad projektu infraštruktúry s nedostatočným vplyvom**

Operácie na hraničnom priechode sa v súčasnosti riadia podľa pokynu, ktorý vydal riaditeľ ITA. Podľa príslušných orgánov BIH tento pokyn nepredstavuje platný dokument na účely oficiálnej rekatégorizácie (preradenia do nižšej kategórie) hraničného priechodu, pretože na to, aby bolo takéto rozhodnutie platné, musia ho prijať príslušné inštitúcie BIH a zverejniť v úradnom vestníku, čo sa v tomto prípade nestalo. Podľa ich názoru sa tento pokyn vydaný riaditeľom ITA nedá považovať za oficiálne rozhodnutie na účely rekatégorizácie, hoci režim na hraničnom priechode sa riadi podľa tohto konkrétneho pokynu.

#### **26.**

Príjemcovia sú teraz zapojení do procesu verejného obstarávania od prípravy projektu po hodnotenie súťažných ponúk (kde je vždy zástupca príjemcu prítomný ako hlasujúci člen).

## ODPOVEDE KOMISIE

Popredajné služby sa nedajú kvantifikovať v čase verejnej súťaže a väčšinou presahujú obdobie realizácie programov Komisie. Poskytovanie popredajných služieb je zvyčajne požiadavkou v rámci dodávateľských verejných súťaží Európskej komisie, ale zmluvu na takéto služby musí dohodnúť príjemca a nie je financovaná z Európskej komisie.

### **Investície, ktoré nemajú zodpovedajúce inštitucionálne kapacity**

#### **27.**

Komisia väčšinou kombinuje investície do zariadení a infraštruktúry s budovaním inštitúcií a kapacít. Pokiaľ ide o riadenie hraníc, poskytovanie zariadení a infraštruktúry sa kombinuje s podporou na odborné vzdelávanie hraničnej polície a organizačnými reformami. Celkové ciele pre každú krajinu sú založené na integrovanej stratégii riadenia hraníc.

#### **28.**

Tento projekt predstavuje jeden krok v dlhodobejšej stratégii. Dodávky IT viedli k výraznému zlepšeniu pracovných metód a okamžitému presunu údajov medzi prepojenými policajnými stanicami a centrálnou IT jednotkou ministerstva, čo umožnilo ďalšie spracovanie pre príslušné policajné oddelenia. To bolo zámerom a bezprostredným cieľom tohto projektu. V niekoľkých fázach sa plánuje ďalšie rozšírenie siete.

a) V Čiernej hore je v súčasnosti sedem hraničných priechodov (ktoré pokrývajú 85 % prepravy) napojených na centrálnu databázu a databázu Interpol. Jeden ďalší hraničný priechod sa mal napojiť do júna 2009. Čierna hora v prebiehajúcom dialógu o zjednotení vízového styku vyhlásila, že všetky hraničné priechody sa napoja na centrálnu databázu do konca roka 2009 a bude sa to financovať zo štátnych prostriedkov.

b) V ostatných západných balkánskych krajinách sa medzitým prijali nové zákony o ochrane údajov.<sup>1</sup> V niektorých z týchto krajín sú stále potrebné ďalšie legislatívne a administratívne opatrenia na vytvorenie dostatočnej ochrany osobných údajov.

c) Za písomné pokyny na kontroly prístupu sú zodpovedné štátne orgány. Komisia tiež podporuje realizáciu postupov kontroly prístupu prostredníctvom technickej pomoci alebo partnerstiev.

#### **34.**

Stratégie reforiem na témy SVV obsahujú ukazovatele výkonnosti. Vytvorili sa prehľady politiky, ktoré slúžia ako usmernenia pre plánovanie a pre výsledky, ktoré sa majú dosiahnuť prostredníctvom finančnej pomoci. Partnerské preskúmania odborníkmi z členských štátov hodnotia celkovú situáciu a ponúkajú odporúčania, čo by sa malo dosiahnuť prostredníctvom budúcej pomoci. Výročná správa o pokroku okrem toho obsahuje hodnotenie úrovne, na akej sa v každej západnej balkánskej krajine dodržiavajú hodnoty slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (napr. zásady právneho štátu, dodržiavanie základných práv).

<sup>1</sup> Nové zákony na ochranu osobných údajov sa prijali v roku 2007 (Chorvátsko) a v roku 2008 (Albánsko, Srbsko, Čierna hora a Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko).

## ODPOVEDE KOMISIE

### **Rámček 9 — Nestála personálna situácia vo verejnej správe v Albánsku a Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko**

Nízke stavy a výmena zamestnancov po voľbách sú zdrojom obáv. Komisia si pred-savzala pravidelne zdôrazňovať štátnym a miestnym orgánom dôležitosť ponechá-vania zamestnancov ako záruky zvýšenia účinnosti verejnej správy.

Od auditu je možné pozorovať určité zlepšenia v oblasti migrácie, v rámci ktorej sa posilnilo Riaditeľstvo pre migračnú po-litiku na albánskom Ministerstve práce a prijali sa ďalší zamestnanci.

Ministerstvo vykonalo zmeny podľa plat-ných právnych predpisov a predovšetkým na základe takzvaného neuspokojivého výkonu. To spôsobilo dočasné spomalenie reformného procesu, na čo Komisia upo-zornila. Novým zamestnancom trvalo istý čas, kým sa zorientovali, ale ukazovatele výkonnosti verejných zamestnancov na všetkých daných pozíciách sú teraz porov-nateľne lepšie než pred tromi rokmi.

### **Rámček 10 — Príklady zvýšenej prevádzkovej kapacity**

Je možné, že pomoc Spoločenstva prispela k zabezpečeniu infraštruktúrnej a organi-začnej kapacity a zručností potrebných na plánovanie a vykonávanie operácie ta-kejto dôležitosti, nebola však priamym ani nepriamym faktorom v jej vykonávaní.

### **38.**

Hoci Komisia povzbudzuje rôzne útvary, aby spolupracovali, vnútorné napätia a ne-jednotná, nekoordinovaná tvorba politiky medzi štátom a dvomi časťami federácie v Bosne a Hercegovine predstavuje hlavnú prekážku hladkého fungovania inštitúcií a vytvorenia lepšie fungujúcich a efek-tívnejších štátnych štruktúr. Nedostatok politického konsenzu o hlavnom smerova-ní krajiny taktiež nevyhnutne ovplyvňuje výsledky finančnej pomoci.

### **Rámček 11 — Príklady stredísk pre odborné vzdelávanie pracovníkov v justícii (JTC)**

Ministerstvo spravodlivosti na začiatku nepozývalo žiadnych medzinárodných expertov projektu, aby sa zúčastnili na procese prípravy zákona pre Akadémiu odborného vzdelávania sudcov a proku-rátorov. Ako výsledok tlaku z komuni-ty poskytovateľov pomoci sa nakoniec konzultácie s expertmi konali a niektoré z ich odporúčaní sa zahrnuli do konečného znenia právneho textu. Súčasný zákon má však aj napriek tomu nedostatky, ktoré je potrebné riešiť. Ministerstvo spravod-livosti začlenilo prípravu pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov do legislatívnej agendy na rok 2009.

V súčasnosti je akadémia plne funkčná pre začiatkové aj pokračujúce odborné vzde-lávanie. Pokiaľ ide o začiatkové odborné vzdelávanie, prvá generácia študentov do-končila akadémiu vo februári 2009 a dru-há generácia v súčasnosti študuje. Pokiaľ ide o pokračujúce vzdelávanie, akadémia neustále rozširovala rozsah svojich aktivít a kategórie poskytovaného špeciálneho odborného vzdelávania.

## ODPOVEDE KOMISIE

Miestne úrady rozhodli o upustení od predtým prijatej stratégie vzdelávania školiteľov na zlepšenie metód výučby.

Počas realizácie projektu sa Komisia stretla so zmenami v prioritách z dôvodu rôznych ministrov spravodlivosti, predsedov Najvyššieho súdu a riaditeľov Strediska pre odborné vzdelávanie pracovníkov v justícii, ktorí mali rôzne názory na úlohu JTC.

### 41.

Keďže projekty začaté v rámci tohto programu boli prvé regionálne projekty CARDS v oblasti SVV, experti z členských štátov EÚ vykonali v regióne v máji – júni 2002 hodnotiace misie SVV a zistili niekoľko dôležitých spoločných potrieb, na ktoré sa mali zameriavať neskôr začaté projekty.

### 43.

Pre budúce projekty sa pripravila stručné zhrnutie pokroku smerom k dosiahnutiu osobitných cieľov. Komisia chce zdôrazniť, že všetky výstupy stanovené v popise projektu sa vykonali.

### 44.

Komisia sa z týchto minulých skúseností poučila a v súčasnosti koná podľa formalizovaného prístupu, pri ktorom je príjemca aktívnym účastníkom procesu pomoci a preberá plnú zodpovednosť za očakávané ciele, metodológiu a výsledky.

V rámci IPA je prioritou ďalšie zlepšovanie účasti príjemcov na projektoch.

### Rámček 12 — Príklady projektov „učenia sa v praktických situáciách“ v Bosne a Hercegovine

#### Prípad 2: Neúplné odovzdanie zodpovedností príjemcovi – Komora pre vojnové zločiny

Pokiaľ ide o odovzdanie mandátu zamestnancov, projekt vojnových zločinov zahŕňal päťročné realizačné obdobie, t. j. od roku 2005 do roku 2009 vrátane. Od auditu sa prehodnotila perspektíva ukončenia mandátov všetkých medzinárodných sudcov a prokurátorov, najmä vo svetle zvyšných nevyriešených prípadov a 15 % zníženia rozpočtu pre súd na rok 2009. Súd (a prokuratúra) je preto z politických, technických a rozpočtových dôvodov za ich pokračovanie aj po pôvodnom čase ukončenia v decembri 2009.

### 46.

Komisia v súčasnosti považuje úroveň, na akej sa hodnoty slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ako napríklad zásady právneho štátu a dodržiavanie základných práv, dodržiavajú v kľúčových tretích krajinách (vrátane krajín, v ktorých sa vykonával tento audit), za dôležitý ukazovateľ vplyvu, súvisiaci s jedným zo všeobecných cieľov v oblasti spravodlivosti, slobody a bezpečnosti.

### 47.

História realizácie niekoľkých projektov budovania inštitúcií ukazuje, že Komisia sa opakovane a neustále pokúšala vyvíjať pozitívny vplyv s cieľom podporovať trvalú udržateľnosť projektov.

## ODPOVEDE KOMISIE

### 48.

Aby sa zlepšila účasť príjemcov, pravidelne sa organizujú regionálne koordinačné stretnutia s ústredím Európskej komisie, delegáciami Európskej komisie a príjemcami. Okrem toho sa od skorého štádia s príjemcami vedú konzultácie o Dokumente o viacročnom plánovaní a o prehľadových projektových formulároch.

Pokiaľ ide o regionálne plánovanie SVV v rámci IPA 2009, s príjemcami sa vedú diskusie s cieľom vytvoriť lepšie programy zodpovedajúce potrebám príjemcov, z perspektívy regionálnej integrácie EÚ a v spojení so strategickým dokumentom, správami o krajine a prístupovými/európskymi partnerstvami.

### 49.

Rada pre regionálnu spoluprácu prevzala v prvej polovici roka 2008 úlohu bývalého Paktu stability ako sprostredkovateľa regionálnej spolupráce poskytovateľov pomoci v oblasti SVV a na tento účel organizuje konferencie.

V tomto kontexte stretnutia o spolupráci poskytovateľov pomoci organizujú aj individuálne iniciatívy ako Regionálna iniciatíva pre migráciu, azyl a utečencov (MARRI) a Regionálna iniciatíva proti korupcii (RAI).

### 52.

Európska agentúra pre obnovu úspešne splnila svoj mandát obnovy a stabilizácie po kríze. Komisia sa domnieva, že agentúra bola efektívnym nástrojom pre oblasť, na ktorú bola určená, vďaka svojej rýchlosti pri dodávkach, ktorá bola dôležitá vo fáze obnovy.

### 53.

Koordinácia poskytovateľov pomoci sa už považuje za prioritu v rámci programu CARDS a v Bruseli sa na konci roka 2005 konalo koordinačné stretnutie poskytovateľov pomoci, na ktorom sa prezentovali najlepšie postupy uplatňované v Albánsku a diskutovalo sa o rôznych aspektoch koordinácie.

V rámci IPA sa vôľa zabezpečiť efektívnu koordináciu poskytovateľov pomoci v praxi vyvinula na vrcholnú prioritu: ďalšie konferencie o účinnosti pomoci na západnom Balkáne a v Turecku sa zorganizovali v Bruseli v októbri 2008 a v Tirane v apríli 2009. Nadväzujúca konferencia je naplánovaná na október 2009.

### 54.

Komisia sa neustále snaží zlepšovať koordináciu poskytovateľov pomoci. Začiatkom roka 2008 sa obnovila interná sieť na zlepšenie koordinácie politiky a plánovania v oblasti SVV. V rámci tejto siete sa konajú pravidelné stretnutia taktiež s účasťou delegácií Európskej komisie. V tomto kontexte sa vytvorili tematické prehľady s odporúčaniami pre politiku a plánovanie v oblasti súdnej reformy a boja proti korupcii a organizovanému zločinu.



## ODPOVEDE KOMISIE

### Rámček 14 — Príklad nekoordinovanej investičnej činnosti viacerých poskytovateľov pomoci

Od roku 2002 všetci poskytovatelia pomoci poskytovali miestnym úradom vozidlá a na konci svojich projektov ich nechávali ako dar. Tento nekoordinovaný prístup v súvislosti s nedostatočným strategickým plánovaním miestnych orgánov v oblasti rozpočtu a reakcie medzinárodných organizácií na vzniknutý nedostatok vozidiel viedol o niekoľko rokov k vytvoreniu nesúrodého vozového parku so zvyšujúcimi sa nákladmi na údržbu. Tento problém si všimlo Ministerstvo vnútra. Minulý rok Ministerstvo vnútra začalo koordinovanú revíziu svojho vozového parku vyhlásením súťaže a následným zakúpením približne 50 vozidiel. Všetky vozidlá pochádzajú od jedného popredného výrobcu vozidiel v EÚ a očakáva sa, že to bude mať pozitívny vplyv na výdavky na údržbu.

#### 55.

Problém protichodných odporúčaní v niektorých otázkach a v určitom období sa medzitým vyriešil, pretože ostatní účastníci sa stiahli, a už nie je aktuálny, pretože Komisia presadila postupnú harmonizáciu odporúčaní.

### ZÁVERY A ODPORÚČANIA

#### 56.

Oblasť SVV bola naďalej prioritnou oblasťou v plánovaní nástrojov predvstupovej pomoci a medzitým sa zaviedli opatrenia na zaistenie trvalej udržateľnosti výsledkov projektov.

#### 57.

V snahe koordinovať poskytovateľov pomoci Komisia udržiava pravidelné kontakty pre koordináciu politiky a finančnej pomoci s Radou Európy, Benátskou komisiou, Vysokým komisárom OSN pre utečencov, Medzinárodným úradom pre migráciu, Medzinárodným trestným tribunálom pre bývalú Juhosláviu a bilaterálnymi poskytovateľmi pomoci. Pravidelne sa konajú stretnutia medzi delegáciami Európskej komisie a veľvyslanectvami členských štátov na koordináciu ich bilaterálnej finančnej pomoci s finančnou pomocou Spoločenstva. Komisia zorganizovala na jeseň 2008 a v apríli 2009 konferencie s hlavnými poskytovateľmi pomoci, zamerané na zlepšenie metodológie koordinácie poskytovateľov pomoci. Ďalšia konferencia, ktorá sa bude predovšetkým zameriavať na praktické aspekty koordinácie na mieste, je naplánovaná na október 2009.

Rada pre regionálnu spoluprácu prevzala v prvej polovici roka 2008 úlohu bývalého Paktu stability ako sprostredkovateľa regionálnej spolupráce poskytovateľov pomoci v oblasti SVV a na tento účel organizuje konferencie. Prostredníctvom regionálnych iniciatív sa tiež organizujú stretnutia zamerané na spoluprácu poskytovateľov pomoci.

## ODPOVEDE KOMISIE

### Odporúčanie 1

- a) Komisia v súčasnosti stanovuje ukazovatele vplyvu, ktoré sú súčasťou cyklu riadenia na základe aktivít. Zahŕňajú úroveň, na akej sa hodnoty súvisiace so slobodou, bezpečnosťou a spravodlivosťou v súčasnosti dodržiavajú v kľúčových tretích krajinách, vrátane krajín, v ktorých sa vykonal audit; medzi tieto hodnoty patria zásady právneho štátu a dodržiavanie základných práv.
- b) Komisia väčšinou kombinuje investície do zariadení a infraštruktúry s budovaním inštitúcií a kapacít. Poskytovanie zariadení a infraštruktúry sa kombinuje s podporou na odborné vzdelávanie a organizačné reformy.
- c) V súčasnosti sa skúmajú praktické aspekty koordinácie poskytovateľov pomoci; pokiaľ ide o túto konkrétnu možnosť, Komisia vyvinula iniciatívy v rámci „veľtrhu projektov“, organizovaného na jar 2009.
- d) Keďže nariadenie o rozpočtových pravidlách umožňuje Komisii realizovať vonkajšie opatrenia spolu s ďalšími subjektmi, v prípade potreby sa bude o tomto type opatrení uvažovať.

### Odporúčanie 2

- a) Prijemcovia sú teraz zapojení do procesu verejného obstarávania od prípravy projektu po hodnotenie súťažných ponúk (kde je vždy zástupca príjemcu prítomný ako hlasujúci člen). Aby sa vo všeobecnosti zlepšila účasť príjemcov, pravidelne sa organizujú regionálne koordinačné stretnutia s ústredím Európskej komisie, delegáciami Európskej komisie a príjemcami a od skorého štádia sa s príjemcami vedú konzultácie o Dokumente o viacročnom plánovaní a prehľadových projektových formulároch.
- b) S cieľom trvalej udržateľnosti a účasti na projektoch v rámci programov IPA 2007 a 2008 obsahujú projektové formuláre osobitné podmienky pre údržbu infraštruktúry.
- c) Komisia si uvedomuje danú situáciu a v marci 2009 naštartovala projekt regionálnej finančnej pomoci na zlepšenie monitorovania výkonnosti orgánov a finančnej pomoci v oblasti SVV.
- d) Komisia v súčasnosti stanovuje ukazovatele vplyvu, ktoré sú súčasťou cyklu riadenia na základe aktivít. Zahŕňajú úroveň, na akej sa hodnoty súvisiace so slobodou, bezpečnosťou a spravodlivosťou v súčasnosti dodržiavajú v kľúčových tretích krajinách, vrátane krajín, v ktorých sa vykonal audit; medzi tieto hodnoty patria zásady právneho štátu a dodržiavanie základných práv.

## ODPOVEDE KOMISIE

- e) Finančná pomoc je doplnkom politického procesu stabilizácie a pridruženia. Správy o pokroku a európske partnerstvá zahŕňajú osobitné odporúčania, pokiaľ ide o požadované inštitucionálne zmeny. Niektoré projekty tiež priamo podporujú reformy v oblasti SVV. Napríklad v plánovaní IPA 2009 sa vedú diskusie s príjemcami s cieľom vytvorenia lepších programov zodpovedajúcich potrebám v oblasti SVV, z perspektívy regionálnej integrácie EÚ a v spojení so strategickým dokumentom, správami o krajine a prístupovými/európskymi partnerstvami.

### **Odporúčanie 3**

Komisia súhlasí s tým, že spoločný hraničný priechod môže istotne zlepšiť spoluprácu medzi danými dvoma krajinami, existujú však aj ďalšie spôsoby bilaterálnej spolupráce na hraniciach.

Pri navrhovaní odporúčaní v súvislosti s týmito krajinami je nutné brať do úvahy praktické otázky súvisiace s použiteľnosťou schengenského *acquis* na spoločné hraničné priechody v prípade žiadostí o azyl.



Európsky dvor auditorov

**Osobitná správa č. 12/2009**  
**Účinnosť projektov Komisie v oblasti spravodlivosti**  
**a vnútorných vecí na západnom Balkáne**

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie.

2009 — 57 s. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-465-4

doi:10.2865/82821



## Ako je možné získať publikácie EÚ?

### **Publikácie na predaj:**

- prostredníctvom EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- u vášho kníhkupca s uvedením názvu, vydavateľstva a/alebo čísla ISBN;
- priamo prostredníctvom jedného z našich obchodných zástupcov. Kontaktné údaje na týchto obchodných zástupcov je možné získať na webovej stránke <http://bookshop.europa.eu> alebo zaslaním faxu na +352 2929-42758.

### **Bezplatné publikácie:**

- prostredníctvom EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- na zastúpeniach alebo delegáciách Európskej komisie. Kontaktné údaje na tieto zastúpenia alebo delegácie EK je možné získať na webovej stránke <http://ec.europa.eu> alebo zaslaním faxu na +352 2929-42758.

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV V TEJTO SPRÁVE ANALYZUJE ÚČINNOSŤ PROJEKTOV EURÓPSKEJ KOMISIE V OBLASTI SPRAVODLIVOSTI A VNÚTORNÝCH VECÍ NA ZÁPADNOM BALKÁNE. V SPRÁVE SA POJEDNÁVA O INVESTIČNÝCH PROJEKTOCH A PROJEKTOCH BUDOVANIA INŠTITÚCIÍ V ŠTYROCH PODOBLASTIACH OBLASTI SPRAVODLIVOSTI A VNÚTORNÝCH VECÍ: AZYL A MIGRÁCIA, INTEGROVANÁ SPRÁVA HRANÍC, SÚDNICTVO A POLÍCIA.

VZHLADOM NA NÁROČNÉ POLITICKÉ A ORGANIZAČNÉ PROSTREDIE KOMISIA RIADILA PROJEKTY V OBLASTI SPRAVODLIVOSTI A VNÚTORNÝCH VECÍ ZVÄČŠA ÚČINNE, AJ KEĎ DVOR AUDÍTOROV ZISTIL NEDOSTATKY, PREDOVŠETKÝM V ZMYSLE ZAPOJENIA SUBJEKTOV A UDRŽATEĽNOSTI VÝSLEDKOV. SPRÁVA OBSAHUJE ODPORÚČANIA, KTORÉ MÔŽU KOMISII POMÔCŤ POSKYTOVAŤ EFEKTÍVNEJŠIU A ÚČINNEJŠIU POMOC.



EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie

ISBN 978-92-9207-465-4



9 789292 074654