

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas Atzinums par tematu "Tiesību aktu labāka izstrāde"

(2006/C 24/12)

2005. gada 7. februārī Apvienotās Karalistes Eiropas lietu ministrs *Denis McShane* kungs Eiropas Savienības Padomes britu prezidentūras vārdā pieprasīja Ekonomikas un sociālo lietu komitejai izstrādāt izpētes atzinumu par tēmu: "Tiesību aktu labāka izstrāde".

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Vienotā tirgus, ražošanas un patēriņa specializētā nodaļa pieņēma atzinumu 2005. gada 27. jūlijā... (ziņotājs: **Daniel RETUREAU** kgs).

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 420. plenārajā sesijā, kas notika 2005. gada 28. un 29. septembrī (28. septembra sēdē), ar 105 balsīm par, 3 balsīm pret un 8 atturoties, ir pieņēmusi šādu atzinumu.

1. Atzinuma kopsavilkums**1.2 Kā uzlabot Kopienas tiesību aktu kvalitāti****1.1 Kas ir labāki tiesību akti**

1.1.1 Tiesību aktu labāka izstrāde ir patiesa sabiedrības prasība, ko EESK, vadoties no pilsoniskās sabiedrības un tiesību lietotāju vajadzībām, centīsies nodot tālāk Eiropas iestādēm un valdībām.

1.1.2 Tiesību aktu labāka izstrāde vispirms nozīmē pielāgoties juridisko normu lietotāju līmenim. Tāpēc svarīgi ir veicināt līdzdalību, organizēt iepriekšējas konsultācijas un ņemt vērā pilsoniskās sabiedrības pārstāvību ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām un sociālajiem partneriem, grupām, kuras tieši skar tiesību akti un kas izmanto konsultatīvo iestāžu resursus un kompetenci.

1.1.3 Tā nozīmē arī samazināt tiesību aktu skaitu, cīnīties pret likumdošanas pārmērīgu pieaugumu un vienkāršot *acquis*, jo likumdošanas pārmērība rada juridiskas neskaidrības, kas jo īpaši kļūst par barjeru tirdzniecībā; tā nozīmē arī pārliecināties par to, ka normas ieviešana būs reāla un vienkārša.

1.1.4 Tiesību aktu labāka izstrāde nozīmē atgriezt tiesību aktus pie būtiskā, izcelt sasniedzamos mērķus. Tā nozīmē arī pieņemt tādus tiesību aktus, kas būtu elastīgi, piemērojami, taču vienlaikus pietiekami ilgstoši. Tas prasa piemērošanas koncepcijas stingrību un jo īpaši konsekveci.

1.1.5 Vienkāršošana nozīmē, cik vien iespējams, samazināt tiesību aktu sarežģītību, bet tas nenozīmē, ka noteikti radikālā veidā jāierobežo Kopienas likumdošanas darbs vai likumi jāatceļ, pretējā gadījumā tas būtu pretrunā ar pilsoniskās sabiedrības ilgām pēc drošības un uzņēmumu, jo īpaši MVU, paustajām prasībām pēc juridiskās drošības un stabilitātes.

1.1.6 Ir jāatceļ visi novecojušie tiesību akti un to daļas.

1.2.1 Katram Komisijas ģenerāldirektorātam (ĢD), ņemot vērā to dokumentu skaitu, kas attiecas uz tā kompetenci, un šo dokumentu sarežģītību (tas ir novērtējams, piemēram, ar kopējo rindīņu skaitu un iekšējo atsaucju skaitu uz citiem iepriekšējiem tiesību aktiem, kā arī ar administratīvajām saistībām, kas no tiem izriet), ir jāierosina proporcionāla vienkāršošanas programma, kas jāiekļauj kopīgajā Kopienas programmā, precizējot savu priekšlikumu nepieciešamību un prognozējamo ietekmi uz vienkāršošanai pakļaujamo tiesību aktu adresātiem. Minētajā programmā jānosaka pasākumi, kas ierosināti katrai no pieņemto dokumentu grupām (anulēšana, pārskatīšana, kodēšana...), kā arī tās īstenošanai nepieciešamie plānotie resursi.

1.2.2 Konsolidētajā Komisijas gada ziņojumā "Acquis vienkāršošanas un tiesību aktu labāka izstrāde" būs izklāstīta gadam pieņemtā programma un iepriekšējā gada programmas reālā izpilde, kā arī no tā izrietošā situācija vienkāršošanas vidējā termiņā mainīgajā programmā un tās rīcības programmā. Tajā tiks analizēti Kopienas un valstu uzlabojumi vienkāršošanas un labākas likumdošanas jomā, vajadzības gadījumā tie tiks papildināti ar jauniem priekšlikumiem un ieteikumiem. Ir jāizvairās no tādu ziņojumu un paziņojumu pārmērīga skaita, kuru saturs savstarpēji atkārtojas un pārklājas.

1.2.3 Iniciatīvas tiesības nav neitrālas, tām ir noteicoša ietekme tiesību aktu prioritāšu un mērķu izvēlē, tiesību aktu sagatavošanā un formulēšanā, kā arī to pārformulēšanā likumdevēja grozījumu gadījumā; tiesību akta priekšlikuma kvalitātei un atbilstībai ir tieša ietekme uz pieņemšanas procedūras ilgumu un rezultātiem. Slihta priekšlikuma sagatavošana rada laika un resursu zaudējumus visām iesaistītajām iestādēm un organizācijām, ar ko tiek veiktas konsultācijas.

1.2.4 Likumdošanas procedūras beigās pieņemtā dokumenta kvalitāte un direktīvu transpozīcijas kvalitāte arī rada sekas. Ja dokumenti ir nepilnīgi vai grūti interpretējami tie izraisa strīdus situācijās un prasa valstu un Kopienas tiesu varas iesaistīšanos, kā arī rada papildu izmaksas valstu pārvaldes un tiesu iestādēm.

1.2.5 Komisija un likumdevējs nav vizinoši, un sociālā, ekonomiskā un tehnoloģiskā realitāte ir vienlaikus sarežģīta un mainīga. Arī pamatīga tādas likumdošanas izmaiņš vai mīkstināšana, kuras praktiskās sekas novērš no izvīrtajiem mērķiem vai kuras ieviešanas izmaksas ir pārmērīgas pārvaldes iestādēm un lietotājiem, nenozīmē likumdevēja autoritātes vājināšanu, bet, gluži pretēji, ir politiskās gudrības pierādījums, kas stiprina izmantotāju uzticību un tiesību ievērošanu.

1.2.6 Novērtēšanai, kas uzsākta pirms tiesību aktu izstrādes, jānoslēdzas ar ietekmes pētījumu (jeb novērtēšanu) (*impact assessment*), kas ļauj noteikt, kādā veidā tiesību akti tiek reāli uzņemti un kā tie iekļaujas spēkā esošajā likumu kopumā, kā arī ļauj apzināties iespējamās ieviešanas problēmas.

1.2.7 Gadījumā ja Komisija atsauc izskatīšanas procesā esošus priekšlikumus, Komisija pamato savu lēmumu izbeigt uzsāktu likumdošanas procesu, un tā lūdz likumdošanas un padomdevēju iestāžu atzinumu, kā arī pilsoniskās sabiedrības organizāciju, kurām ir lūgts sniegt atzinumu, vai tādu struktūru atzinumu, kas jau ir sniegušas atzinumu vai kuru intereses šāds atsaukums ietekmē.

1.2.8 *Ex-ante* un *ex post* likumdošanas novērtēšana ir iespējama vienīgi kā plurālistiska un līdzdalību ietveroša prakse, lai piespīrtu tai neapstrīdamu politisku un praktisku likumību. *Ex ante* novērtēšana tiek veikta pirms izstrādes procesa un vēlāk arī tā laikā; *ex post* novērtēšana tiek veikta divās kārtās: vispirms direktīvu transpozīcijas vai regulu izpildes laikā, kad var atklāties pirmās uzņemšanas un izpildes grūtības, pēc tam pati ietekmes novērtēšana, kura notiek pēc iepriekš noteikta ieviešanas laikposma, kas var atklāt iepriekš neparedzētas, pat nevēlamas sekas. Šī ietekmes novērtēšana var ietvert atgriezenisko saiti (*feed back*) uz tiesību aktiem vai to ieviešanas nosacījumiem (¹).

1.2.9 Negatīvās vai neparedzētas sekas var būt ļoti dažādas: šo seku novērtēšana pārvaldes iestādēm vai lietotājiem sedzamo pārmērīgo izmaksu ziņā ir jāpapildina ar šo seku sociālās, ekonomiskās, vides ietekmes novērtējumu un novērtējumu attiecībā uz pamattiesībām.

1.2.10 Ir jānovērtē ieviešanas pilnvaru īstenošana, gan Kopienas (tiešā izpilde, tiesiskā regulējuma komitoloģija, regulatīvās aģentūras), gan valstu līmenī (ministrijas, decentralizētās iestādes, neatkarīgās pārvaldes iestādes), to ietekme (no lietotājiem prasītās administratīvās formalitātes, izmaksas, sarežģītība), kā arī kontroļu un iespējamo sankciju efektivitāte. Likumdevējam ir jāspēj uzraudzīt šī darbība, kas apvieno regulāciju un izpildi.

(¹) Šeit ierosinātā metode atšķiras no Komisijas metodes, kas paredz ietekmes novērtējumu (*impact assesment*) galvenokārt planotās likumdošanas ieceres un izstrādes posmā. EESK uzskata, ka līdzdalība valstīs notiekošās transponēšanas un tiesību aktu faktiskās ietekmes novērtēšanā pēc zināma piemērošanas laika posma varētu veiksmīgi pabeigt un nostiprināt novērtēšanas sistēmu. Tas notiktu jau pazīstot tās darbību praksē. Tādējādi būtu iespējams pārbaudīt, vai ar tiesību akta ieviešanu ir sasniegti nospraustie mērķi.

1.2.11 Dalībvalstīm jāattīsta un jāpilnveido arī pašām savi novērtēšanas instrumenti, un jāziņo Komisijai un valsts likumdevējam par rezultātiem, atklājot to, kas ir izdevies, kā arī sastaptās problēmas.

1.2.12 Koordinācijas, informācijas un sakaru politika attiecībā uz valstu praksi un tās efektivitāti, regulāra transpozīcijas tabulu publicēšana, kā tas paredzēts Komisijas lēmumā, kā arī iekšējā tirgus attīstības pārskats ļaus veikt efektīvu uzraudzību un labojumus.

1.2.13 Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja saskaņā ar to, ko ir apņēmusies 2000. gada oktobrī (Rīcības kodekss), turpinās sniegt tai ikgadēju atzinumu par vispārējo ziņojumu "Acquis vienkāršošana un tiesību aktu labāka izstrāde", kā arī par paziņojumiem un dažādiem ar nozarēm saistītiem ziņojumiem, ko Komisija ir iesniegusi Acquis vienkāršošanas un tiesību aktu kvalitātes jomā.

1.3 Secinājums

1.3.1 EESK uzskata, ka uzdevums padarīt Kopienas likumu kopumu vienkāršāku, konsekventāku un piemērotāku nav vienīgi metožu un tehnikas jautājums, bet gan dziļi politisks jautājums, kas prasa nopietnu iestāžu iesaistīšanos, ko stiprinātu tikpat nopietns atbalsts, līdzdarbojoties organizētai pilsoniskajai sabiedrībai.

ATZINUMS

2. Ievads

2.1 Britu prezidentūra ir pieprasījusi Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai (EESK) izstrādāt atzinumu par tēmu "Tiesību aktu labāka izstrāde"; arī Komisija ir pieprasījusi atzinumu par 12. ziņojumu jautājumā par Kopienas tiesību vienkāršošanu, un RK ir ņēmusi vērā Komisijas paziņojumu "Tiesību aktu labāka izstrāde, izaugsme, nodarbinātība", kas tika pieņemts pēc Eiropadomes par Lisabonas stratēģijas pārskatīšanu, kā arī neseno Komisijas lēmumu par direktīvu transpozīciju.

2.2 Komitejas ierosinājumi neapstrīd Kopienas metodi, kas balstīta uz likuma varu (*rule of law*), no jauna apstiprināta un konsolidēta Konstitucionālajā līgumā, kā arī papildināta ar pilsoniskās sabiedrības tiešas iesaistīšanās procedūras iekļaušanu iniciatīvas tiesībās. Ierosinājumi galvenokārt balstās uz 1992. gada Edinburgas Eiropadomes secinājumiem, Balto grāmatu par pārvaldību un Lisabonas stratēģiju (2000.-2001.) un 2003. gada 16. decembra Starpiestāžu nolīgumu, kā arī ņem vērā sešu prezidentūru un Padomes iniciatīvu rezultātā uzsāktu darbu.

2.3 Tanī pašā laikā Komitejas ierosinājumi uzsver pilsoniskās sabiedrības līdzdalības nepieciešamību tiesību aktu izstrādes, novērtēšanas un vēlākas pārskatīšanas procesā. Tās atzinumu un priekšlikumiem par tiesību aktu projektu objektu un kvalitāti mērķis ir dot konstruktīvu ieguldījumu juridiskās un administratīvās vides uzlabošanā uzņēmumiem un pilsoņiem.

2.4 EESK atzīst nepieciešamību izstrādāt labākus tiesību aktus un apsveic jebkuru iniciatīvu šajā virzienā. Tomēr tā uzsver, ka ikviens regulējums, kura mērķis ir, lai ES būtu gatava pārvarēt problēmas, kas tai rodas, nav uzskatāms par nederīgu vai traucējošu. Cita starpā, EESK nevar atbalstīt procesu, kas novestu pie tā, ka Komisija kā Kopienas interešu sargs un Eiropas integrācijas procesa dzinējspēks atteiktos no savām normatīvo aktu iniciatīvas tiesībām un līdz ar to atteiktos dot ieguldījumu "aizvien ciešākas Eiropas tautu savienības" radīšanā.

I. TIESĪBU AKTU LABĀKA IZSTRĀDE: KAS TĀ IR?

3. Tiesību aktu labāka izstrāde: prioritāra Kopienas stratēģija

3.1 Tiesību aktu labāka izstrāde nozīmē labākas vadības veicināšanu, un vienkāršāki un saprotamāki tiesību akti pilsoniskajai sabiedrībai sniedz arī labu iespaidu par Eiropas iestādāžu spēju efektīvi rīkoties; tātad atjaunot sabiedrības uzticības iestādēm, kas izstrādā tiesību normas.

3.2 Pašreiz vienlīdzības likuma priekšā principu apdraud spēkā esošo normu sarežģītība un lielais skaits, grūtības piekļūt piemērojamajiem tiesību aktiem un izstrādes procesā esošiem tiesību aktiem; *acquis* vienkāršošanā vienlīdz būtiska ir gan tiesību aktu skaidrība un pieejamība, gan jaunu tiesību aktu priekšlikumu sagatavošana.

3.3 Eiropas Savienības Pamattiesību harta, kas tika svinīgi pasludināta 2000. gadā Nicā, apstiprina Eiropas pilsoņu tiesības uz labu pārvaldi; izmantotāju informēšana un līdzdalība, tiesību aktu priekšlikuma nepieciešamība, neatkarīgas un uzticamas ekspertīzes iespējas, proporcionalitātes un subsidiaritātes principu ieviešana, tiesību aktu, to transpozīcijas vai piemērošanas kvalitāte un pārvaldes vienkāršošana ir būtiski nosacījumi šo tiesību efektivitātei, raugoties no tiesību lietotāju viedokļa.

3.4 Prioritātes "acquis vienkāršošana" un "tiesību aktu labāka izstrāde" un Kopienas darbības, kas uzsāktas šajā jomā, iekļaujas tanī pašā labas pārvaldības procesā un prasa, lai tam tiktu piešķirti pietiekami resursi; tām ir jātiek integrētām tiesību aktu

izstrādes un piemērošanas procesā. Kad šis process būs veiksmīgi ieviests, tam ir jāsaņem pastāvīgs politisks atbalsts piemērotu resursu veidā.

3.5 *Acquis* vienkāršošana un tiesību aktu kvalitātes un efektivitātes uzlabošana ir kļuvas par absolūtām Kopienas prioritātēm, lai veicinātu konkurences spēju, izaugsmi un darbavietas, ilgstošu attīstību, Eiropas Savienības pilsoņu dzīves kvalitāti, tostarp arī, lai atvieglotu Eiropas uzņēmumu ekonomisko darbību iekšējā tirgū un tirdzniecības sakarus ar trešajām valstīm.

3.6 Tanī pašā laikā uzsāktie darbi un iniciatīvas vēl ne tuvu nav sasnieguši savus īstos apmērus; pašreizējā Lisabonas stratēģijas neveiksme, Wim Kok ziņojuma secinājumi un priekšlikumi un stratēģijas atsākšana Eiropadomē neizbēgami noved pie 1992. gadā uzsāktās un 2001. gadā iestāžu un dalībvalstu ievērojami pastiprinātās stratēģijas pārvērtēšanas, lai ievērojami uzlabotu tiesību aktu izstrādi un piemērošanu.

3.7 EESK piekrīt Komisijas viedoklim, ka ir nepieciešama vispārēja vajadzību un pieejamo resursu pārvērtēšana. Tas nepieciešams arī valstu līmenī.

3.8 Tanī pašā laikā Eiropas grūtības konkurences spējas un uz zināšanām balstītas ekonomikas īstenošanas ziņā, kā arī politiskajā jomā pārredzamības, līdzdalības, tiesību aktu efektivitātes un pieņemšanas ziņā no pilsoņu un uzņēmumu puses pieprasa izšķirošu pastiprinājumu, atsevišķos aspektos pat metožu pārdefinēšanu un līdzekļu pārdalīšanu, lai veicinātu tiesību aktu labāku izstrādi 25 valstu Eiropā, kas nākotnē vēl turpinās paplašināties.

3.9 Pašreizējā Komisijas stratēģija skaidri atklājas divos 2005. gada martā publicētos paziņojumos⁽²⁾, un tā ir jāpapildina ar priekšlikumu par aģentūru darbības pamatprincipiem šī gada laikā. Saskaņā ar EESK nostāju, šiem pamatprincipiem būtu jāaprobežojas ar vadlīniju sniegšanu, neietekmējot aģentūru autonomiju, jo to budžeta izpildi jau kontrolē Revīzijas palāta un strīdus situāciju gadījumā tiesas iestādes.

3.10 Ziņojumā "Tiesību aktu labāka izstrāde 2004"⁽³⁾ (12. ziņojums) tiek atgādināti: Komisijas darbības plāns "Normatīvās vides vienkāršošana un uzlabošana", 2003. gada decembra Iestāžu nolīgums (IN)⁽⁴⁾ un dalībvalstu stratēģija, kas iekļauta 2002. gada maijā valsts pārvaldes ministru pieņemtajā starptautiskā darbības plānā. Komisija savā 11. ziņojumā "Tiesību aktu labāka izstrāde 2003"⁽⁵⁾ ir atgādinājusi savus mērķus, kas bez tam ir detalizēti izstrādāti astoņos tematiskos paziņojumos⁽⁶⁾.

⁽²⁾ KOM(2005) 97 galīgā red., 16.03.2005. un KOM(2005) 98 galīgā red., 21.03.2005.

⁽³⁾ KOM(2005) 98 galīgā red., 21.03.2005.

⁽⁴⁾ OV C 321, 31.12.2003.

⁽⁵⁾ KOM(2003) 770 galīgā red., 12.12.2003.

⁽⁶⁾ Jo īpaši "Eiropas regulatīvo aģentūru darbības pamatprincipi", KOM(2002) 718 galīgā red.

3.11 Komisijas darbības plāns izriet no ekspertu veiktiem sagatavošanas darbiem un 2001. gada Baltās grāmatas par Eiropas vadību, kā arī no 2000. gadā valsts pārvaldes ministru izveidotās regulatīvās kvalitātes darba grupas darbiem; kopš tā laika ir panākta diezgan plaša vienprātība.

3.12 *Acquis communautaire* uzlabošana, to vienkāršojot, ir būtisks Komisijas mērķis, un tā ir pieņēmusi metodoloģiju un līdzekļus, kā šo uzlabošanu panākt.

3.13 Kopš ar 1992. gada Edinburgas Eiropadomi ir uzsākti vienkāršošanas un proporcionalitātes un subsidiaritātes principu ieviešanas process, Komisija ir pieņēmusi pamatnoteikumus attiecībā uz iepriekšēju konsultāciju nosacījumiem, ietekmes novērtējumu gaitu un jaunu tiesību aktu izstrādes kvalitāti un nosacījumiem. Par tā gaitu un progresu jau ir izstrādāti divpadsmit gada ziņojumi, tomēr sasniegtais progress, lai arī tas ir reāls, pagaidām vēl ne tuvu nešķiet pilnīgi pārlicies tiesību aktu lietotājiem.

3.14 Kopš Īrijas prezidentūras Padomes uzsāktā iniciatīva tiesību aktu labākai izstrādei 2004. gadā ir bijusi par pamatu sešu prezidentūru deklarācijai par tiesību aktu labāku izstrādi⁽⁷⁾. 2004. gada novembra Eiropadome "Konkurences spēja" noteica apmēram divdesmit tiesību aktus (sadalītus 15 prioritātēs) vienkāršošanai un turpināja darbu šajā jomā 2005. gada februārī; Komisija ir uzsākusi konkretizēt savas pamatnostādnes, un veiksmīgs iznākums ir kļuvis absolūti nepieciešams.

3.15 Komisija Paziņojumā "Labāks regulējums izaugsmei un darbavietām Eiropas Savienībā"⁽⁸⁾ no jauna definē savu 2002. gada pieeju Lisabonas stratēģijas pārskatīšanas ietvaros.

3.16 EESK, būdama pilsoniskās sabiedrības organizāciju institucionāla pārstāve, no savas puses tāpat ir apņēmusies no paša sākuma un daudz aktīvāk veicināt iniciatīvu panākt Eiropai tiesību aktu labāku, skaidrāku, saskanīgāku un efektīvāku izstrādi, lai reaģētu uz to, ko pamatoti pieprasa tās pilsoņi un uzņēmumi. Ar Komisiju noslēgtais protokols⁽⁹⁾ ļauj Komitejai rīkot konsultācijas par tiesību aktu priekšlikumiem. Tās atzinumiem šajā jomā ir jābūt konkrētiem un jācenšas prioritāri ievērot tiesību aktu izmantotāju viedokli.

4. Eiropas tiesību aktu labākas izstrādes stratēģijas pamati

4.1 Tiesību aktu izstrāde ir privilēģēts Kopienas darbības līdzeklis, pamatojoties uz līgumos noteiktajām tiesību normām, ar to atšķirību, ka dalībvalstis var izmantot lielāku juridisko instrumentu dažādību.

⁽⁷⁾ *Advancing Regulatory Reform in Europe, joint statement 7 December 2004.*

⁽⁸⁾ KOM(2005) 97.

⁽⁹⁾ Noslēgts 2001. gada 24. septembrī

4.2 Likumdošanas (spēkā esošās un nākamās) uzlabošanā vajadzētu tikties pēc vienkāršošanas, pēc saskaņas juridiskajos jēdzienos un tekstu skaidrības, pirmām kārtām jomās, kurās likumdošana ir visprogresīvākā, plašākā vai sarežģītākā. Varam minēt kā piemēru ar iekšējo tirgu un vidi saistīto likumdošanu, transporta politiku un statistiku.

4.3 Lisabonas stratēģija un jo īpaši nepieciešamība uzlabot konkurences spēju, kā arī mērķis panākt labāku Eiropas vadību⁽¹⁰⁾ pieprasa, pirmkārt, uzsākt regulatīvās funkcijas un tās īstenošanas nosacījumu pārbaudi, vienlaikus pārbaudot, kā Eiropas likumdošana atbilstoši dalībvalstīs (likumdošanā, pārvaldē), lai nodrošinātu vienotāku tiesību piemērošanu un likumdošanas saskaņu, piemērojot vienādu nosacījumus iekšējā tirgū ("level playing field"). Tādējādi, veicot transpozīciju, nedrīkst pievienot nevajadzīgus nosacījumus vai sarežģīt direktīvas.

4.4 Jau Lisabonas Eiropadome prasīja Komisijai, Padomei un dalībvalstīm līdz 2001. gadam izstrādāt stratēģiju, kuras mērķis būtu koordinētā darbībā panākt normatīvās vides vienkāršošanu⁽¹¹⁾. Tā arī uzsvēra nepieciešamību pievērsties jauniem un elastīgākiem tiesību aktu veidiem.

4.5 EESK uzskata, ka šie jaunie tiesību aktu veidi, kam tā sniedz savu atbalstu⁽¹²⁾, pieprasa tiesāku un pastāvīgāku pilsoniskās sabiedrības iesaistīšanos likumdošanas darbībā, vai nu sadarbībā ar iestādēm, vai arī autonomākā veidā (kopregulācija un pašregulācija), ko paredz 2003. gada decembra Iestāžu nolīgums.

4.6 Ir jārada jaunas partnerattiecības ar sociālekonomiskajiem dalībniekiem (ir labāk jāmobilizē Nodarbinātības un Sociālā dialoga komitejas, bet, iespējams, arī jārada sektoru komitejas vai, piemēram, tematiskās darba grupas), jo ekonomika kļūst aizvien globālāka un nemateriālāka (digitālā ekonomika un zināšanu sabiedrība, industriālā īpašuma un autortiesību jautājumi, uzņēmumu audits un jaunie finanšu instrumenti un pakalpojumi)⁽¹³⁾, tas liek pārvērtēt tradicionālās procedūras un instrumentus un jebkurā gadījumā novērst grūtības piemēroties tirgu straujajai attīstībai un vajadzībām jaunievedumu un investīciju jomā vai izglītības un pētniecības jomā.

⁽¹⁰⁾ Komisijas Baltā grāmata par Eiropas vadību, KOM(2001) 428 galīgā red.

⁽¹¹⁾ Komisija atbildēja uz Padomes prasību paziņojumos KOM(2002) 275 "Eiropas vadība, tiesību aktu labāka izstrāde" un KOM(2002) 278 "Darbības plāns: vienkāršot un uzlabot normatīvo vidi", 6.02.2002.

⁽¹²⁾ Sk. EESK 2005. gada februārī pieņemto informatīvo ziņojumu par tēmu "Pašreizējais kopregulācijas un pašregulācijas stāvoklis vienotajā tirgū", CESE 1182/2004, 10.02.2005.

⁽¹³⁾ *Lamfalussy* procedūras piemērs finanšu tirgu regulācijā.

4.7 Komisija no savas puses jau tagad praktizē konsultāciju un ietekmes novērtēšanas procedūras, kuru plāns ik gadu tiek publicēts, īpaši izmantojot izdevumu/ieguvumu salīdzinošo metodi, ko papildina tādi citi citi līdzekļi kā analīze pēc vairākiem kritērijiem. Tikai izdevumu/ieguvumu rezultātu EESK neuzskata par pilnīgi atbilstīgu instrumentu visās jomās un attiecībā uz visām likumdošanas radītajām sekām (piemēram, sabiedrības veselība, vide). Būtībā analīzē ir jāiekļauj pamattiesību īstenošana vai vispārējo interešu apsvērumi, ko ir grūti novērtēt izdevumu/ieguvumu kategorijās.

4.8 Vēl bez paziņojuma "Acquis communautaire ieviešana un vienkāršošana" ⁽¹⁴⁾, ar kuru nosaka darbības ietvaru, tika uzsāktas divas specifiskākas iniciatīvas attiecībā, no vienas puses, uz lauksaimniecības likumdošanu ⁽¹⁵⁾ un 2004. gadā — uz zvejniecības likumdošanu ⁽¹⁶⁾, kas ir īpaši apjomīgas un strauji attīstās, un, no otras puses, uz vienotā tirgus vienkāršošanu (SLIM), kas pastāvēja kopš 1996. gada un bija uzrādījusi daļējus, bet iedrošinošus rezultātus, lai arī tā tika tikai nedaudz uzraudzīta no Padomes un Parlamenta puses un šobrīd, šķiet, ir pārtraukta ⁽¹⁷⁾.

4.9 2003. gada 16. decembra Iestāžu nolīguma starp Komisiju, Parlamentu un Padomi ⁽¹⁸⁾ mērķis ir izveidot iestāžu jaunu pieeju likumdošanas funkcijām, kas piedāvā plašākas iespējas nolīgumiem, kopregulācijai un pašregulācijai. Pēc šī nolīguma EESK pieņēma atzinumu par vienkāršošanas tēmu ⁽¹⁹⁾ un iepriekšminēto informatīvo ziņojumu par regulācijas alternatīvajām formām ⁽²⁰⁾. Iepriekš EESK bija īpaši vērsusi uzmanību uz darbību SLIM. Pēc Komitejas domām Iestāžu nolīgumam vajadzētu tikt ieviestam, pievēršot īpašu uzmanību MVU un Eiropas Mazo uzņēmumu hartas piemērošanai.

4.10 Reizēm tiek uzskatīts, ka vairāk kā puse no dalībvalstīs piemērojamajiem tiesību aktiem ir Kopienas izcelsmes; 2000. gadā sagatavošanas darbos par pārvaldību minētais lielākais skaitlis bija *acquis communautaire* 80 000 lappuses; šodien citi pētījumi uzrāda lēnāku attīstību, proti, 10 % no jaunajiem iekšējiem tiesību aktiem.

4.11 Jebkurā gadījumā šās likumdošanas piemērošanai ir savas izmaksas izstrādes, transpozīcijas un piemērošanas jomā ne tikai Eiropas Savienībai un dalībvalstīm, bet arī uzņēmumiem un privātpersonām, kam būtu jāzin likumdošana, tā jāievēro un jāveic specifiskas administratīvās formalitātes (*compliance costs* — *piemērošanas izmaksas*).

⁽¹⁴⁾ KOM(2003) 71 galīgā red. 11.02.2003.

⁽¹⁵⁾ KOM(2001) 48 galīgā red., ziņojums par lauksaimniecības likumdošanas vienkāršošanu.

⁽¹⁶⁾ KOM(2004) 820 galīgā red. 15.12.2004.

⁽¹⁷⁾ SLIM attiecās vienīgi uz iekšējo tirgu, Komisija plāno noteikt horizontālu metodoloģiju nozarēm; jaunu norādījumu publikācija ir paredzēta 2005. gada oktobrī.

⁽¹⁸⁾ OV C 321, 31.12.2003.

⁽¹⁹⁾ EKOV C 112/4, 30.04.2004.

⁽²⁰⁾ CESE 1182/2004 fin.

4.12 Ir grūti novērtēt izmaksas tiesību aktu izstrādei un piemērošanai un to administratīvajām un birokrātiskajām sekām, bet tiek izteikts arvien vairāk kritikas, īpaši no uzņēmumu puses, lai uzsvērtu izrietošās prasības, grūtības, šķēršļus un formalitātes, kas nereti ir nevajadzīgas, pēc dažu domām pat tik lielā mērā, ka pamatīgi bremzē Eiropas konkurences spēju. Tas saskan arī ar Padomes un Komisijas bažām. Šīm izmaksām ir jātieks novērtētām, lai panāktu objektīvu pieeju tiesību aktu kvalitātei. ESAO tiesību aktu piemērošanas izmaksas novērtē ar 3 līdz 4 % no Eiropas IKP ⁽²¹⁾.

4.13 Tomēr pieeja, ņemot vērā pielāgošanas izmaksas un sekas uz konkurences spēju, attiecas tikai uz vienu aspektu, protams, tādu, ko nedrīkst atstāt neievērotu, tomēr tas nav vienīgais vai būtiskākais šajā jautājumā ⁽²²⁾. Neskatoties uz to, būtu iespējams paredzēt pieeju, kas balstās uz labāko likumdošanu, t.i. tādu likumdošanu, kuras mērķi sasniedzami ar minimālām ieviešanas un piemērošanas izmaksām; tāds ir *Mandelkern* ziņojuma ieteikums, kura izmēģināšanu eksperimentālā kārtā EESK cer sagaidīt attiecībā uz priekšlikumiem, kas ietekmēs uzņēmumus un jo īpaši MVU. Komisija savā pieejā jau ņem vērā administratīvos izdevumus, un pašreiz tā strādā pie izmēģinājuma projekta to modelēšanai (*ES Net Admin. Costs modelis*).

4.14 Tiesību aktu izstrāde ir politisks akts, kas skar ne tikai Kopienas iestādes un valdības, bet arī pilsoniskās sabiedrības organizācijas un visus Eiropas pilsoņus. Daudzkārt tiek kritizēts Eiropas likumu izstrādes procedūru skaidrības trūkums, sarežģītība un nepietiekamā pārredzamība, prasību un procedūru pievienošana transponējot kādu direktīvu, lai gan nepastāv tāda prasība (*gold-plating*). Arī administratīvo procedūru noslēpumainība pavairo šķēršļus, papīru kalnus un izmaksas tiesību aktu lietotājiem (*red tape*). Bez tam NVO un sociālie partneri bieži sūdzas par iepriekšējo konsultāciju procedūru formālo raksturu un ierobežotību, lai arī tās prasa nozīmīgus un dārgus laika un ekspertīzes ieguldījumus.

4.15 Runa ir par iestāžu pārredzamības, vadības un demokrātijas problēmu gan attiecībā uz iestādēm, gan dalībvalstīm, par Eiropas un tās iestāžu tēlu, kam šodien ir nepieciešams atrast ātrus un efektīvus risinājumus; tanī pašā laikā ir labāk jārisina izaugsmes, nodarbinātības un konkurences spējas problēmas Eiropā. Arī dalībvalstīm ir jāplāno valsts un tās pārvaldes iestāžu reforma, jo uz tām tieši attiecas minētā kritika, un to aktīvs ieguldījums labākā vispārējā pārvaldībā ir absolūti nepieciešams.

⁽²¹⁾ SVF to novērtē ar 3 % no IKP; kāds 2000. gada Federālās plānošanas biroja pētījums – ar 2,6 % attiecībā uz Beļģiju. Savukārt *Better Regulation Task Force* ziņojums "Less is More" (2005. gada marts) to novērtē ar 10 līdz 12 % no IKP Apvienotajā Karalistē; apmēram 30 % no kopīgajām regulācijas izmaksām ir administratīvās izmaksas.

⁽²²⁾ Arī likumdošanas trūkums var radīt izmaksas, kaut gan tādā gadījumā nevar veikt ietekmes novērtējumu. Kādā nesenā Komisijas dokumentā (*staff paper*) novērtētas Lisabonas nostādņu piemērošanas izmaksas.

4.16 Tam ir tiešs iespaids uz Eiropas idejas un Eiropas Savienības veidošanas progresu, jo īpaši brīdī, kad politiskās diskusijas par Konstitucionālo līgumu ir pilsoņu uzmanības centrā. Ir jānodrošina tas, ko sagaida pilsoniskā sabiedrība attiecībā uz Kopienas likumdošanas kvalitātes un uztveramības uzlabošanu, un ir jāstrādā pie tās vienkāršošanas, tostarp izvērtējot birokrātisko nastu, kas nospiež gan pārvaldes iestādes, gan uzņēmumus saistībā ar tiesību aktu ieviešanu.

II. KOPIENAS TIES BU AKTU IZSTRĒDES KVALITĀTES UZLABOŠANA

5. *Acquis* vienkāršošana

5.1. Komisija 2003. gada februārī uzsāka darbības plānu, kuras mērķis ir samazināt *acquis communautaire* apjomu, uzlabot likumu pieejamību un vienkāršot esošos tiesību aktus. Pamatojoties uz to, Komisija ir izstrādājusi vienkāršošanas mainīgo programmu un ierosināja ap trīsdesmit iniciatīvu, kuru mērķis ir vienkāršošana attiecībā uz ekonomikas dalībniekiem, pilsoņiem un valstu administrācijām. Šobrīd 15 pieņemamo tiesību aktu priekšlikumus vēl izskata likumdevēji.

5.2. EESK 2005. gada oktobrī gaida Komisijas vienkāršošanas programmas jauno fāzi. Šajā jaunajā fāzē īpaši jāņem vērā ieinteresēto pušu atzinumi (skatīt EUROPA tīmekļa vietnē 2005. gada 1. jūnija atklāto sabiedrisko konsultāciju) un iekļaut uz nozarēm balstītu pieeju.

5.3. EESK atgādina par to, cik svarīgi ir īstenot 2003. gada decembrī pieņemto starpinstitūciju vienošanos "Labāka tiesību aktu izstrāde", jo īpaši tās 36. punktu, kas attiecas uz Padomes un Eiropas Parlamenta darba metodēm vienkāršošanas procedūru izskatīšanai.

5.4. Kodifikācijai, kas ir galvenais vienkāršošanas instruments, ir likumīgi jānodrošina izkaišitās tiesību normas, tās pārgrupējot un harmonizējot. Iepriekšējās normas ir jāatceļ, lai pieskirtu kodificētajai versijai juridisko drošību, ko sagaida normu izmantototāji. Tam ir nepieciešama oficiāla kodu pieņemšana no likumdevēja puses, pretstatā Eiropas Kopienas Oficiālo publikāciju biroja veiktajai konsolidēšanai, jo tai piemīt tehnisks raksturs, kas nenodrošina tādas pašas juridiskās drošības garantijas, kaut gan atvieglo tiesību aktu iepazīšanu. Konsolidēšana faktiski ir kodifikācijas sagatavošana.

5.5. Kodificētajai jomai ir jānodrošina zināms pilnīguma un tiesību normu stabilitātes līmenis, ja kodifikācija ir veikta pie konstantām tiesību normām; nekas neliedz atsevišķās jomās plānot cita veida kodifikāciju, ja ir izrādījusies nepieciešama piemērojamos tiesību normas daļēja pārstrādāšana.

5.6. Ja kāds nosacījums var atrasties vairāk nekā vienā kodifikācijā, tam jābūt minētam kā galvenajam vienā no tām un pārējās kodifikācijās tam jābūt atzīvētam īpašā tipogrāfiskā veidā, norādot uz kodifikāciju, kurā tas ir iekļauts kā galvenais.

5.7. Ja konsolidācija uzrāda iekšējas pretrunas, kā, piemēram, atšķirīgas definīcijas vai terminoloģiju dažādos dokumentos, tad visdrīzākajā laikā likumdevējā iestādē ir jāiesniedz vispārēji veikts jauns formulējums, kas aizvieto konsolidēto dokumentu.

5.8. Iespējamās anulēšanas vai kodifikācijas kļūdas tiek izlabotas un publicētas pēc iespējas ātrāk.

5.9. Sistemātiska konsolidēšana ir nepārtraukts un efektīvs vienkāršošanas līdzeklis, kas var izcelt nepieciešamību kodificēt vai pārskatīt tiesību aktus, lai padarītu tos skaidrākus un saskaņīgākus; tas ievērojami atvieglo pieeju spēkā esošajiem tiesību aktiem.

5.10. Tīmekļa vietnei *EURlex* ir jāļauj piekļūt visiem piemērojamajiem tiesību aktiem; visiem kodificētajiem un konsolidētajiem dokumentiem, kas veido spēkā esošos tiesību aktus, ir jābūt pastāvīgi izlasāmiem *EURlex*.

5.11. Pēc zināma laikposma piemērojamie dokumenti kļūst grūti pieejami, ņemot vērā metodes, kā notiek piekļuve Oficiālajam Vēstnesim, un tas ir šķērslis pilnīgai *acquis* pārzināšanai: šī tehniskā problēma ir jāizlabo.

6. EESK priekšlikumi par izskatīto metodi tiesību aktu labākai izstrādei

6.1 Tīmekļa vietnei *PRElex* būtu jāļauj piekļūt visiem izstrādes procesā esošajiem tiesību aktiem, ievietojot tos attiecīgajā vidē (līdz ar vērtējumiem, konsultācijām, pētījumiem un paskaidrojumiem); ja kādā sagatavošanas procesā esošā tiesību aktā ir atsauce uz citām direktīvām vai regulām, būtu nepieciešama hiperteksta saite, kas ļautu tieši piekļūt šim dokumentam, neatkarīgi no datuma, kādā tas publicēts Oficiālajā Vēstnesī.

6.2 Visas iepriekšējās pretrunīgās tiesību normas skaidri anulējamas vai grozāmas ar jaunu tiesību aktu.

6.3 Lielākā daļa šo metožu jau pastāv un tiek lietotas, taču dažas no tām ir jāpilnveido. Var paredzēt citas metodes vai pilnveidojumus, taču to kopuma ieviešana nedrīkst pārmērīgi noslogot vai nepamatoti kavēt jau tā kompleksās izstrādes procedūras, jo vairāk tādēļ, ka ar Konstitucionālo līgumu kopējuma procedūra kļūtu par parasto likumdošanas procedūru.

6.4 Tādēļ Komisija piedāvā (KOM 2005/097) pie tās izveidot divas jaunas darba vienības:

— augsta līmeņa valstu reglamentēšanas ekspertu grupu, kas tai palīdzētu ieviest "tiesību aktu labākas izstrādes" procesu;

— zinātnisko ekspertu tīklu, kas katrā atsevišķā gadījumā izstrādātu atzinumus par izvēlēto metodoloģiju (konkrēti ietekmes novērtējumus).

6.5 Komisija jau tagad izmanto šādas ekspertīzes tiesību aktu projektiem; pieredze rādis, vai šīs ekspertīzes izmantošana formalizēšana dos vērtības pieaugumu, salīdzinot ar pašreizējo praksi.

7. Pirms tiesību akta priekšlikuma

- a) Nodēfinēt mērķus, kas sasniedzami ar šo tiesību aktu, atbilstoši sākotnējiem un spēkā esošajiem tiesību aktiem, tostarp Eiropas Kopienu tiesas (EKT) jurisdikcijai attiecīgajā jomā; izvērtēt iespējas labai iepļānoto vai īstenojamo mērķu sasniegšanai, izvairoties no tiesību aktu pārmērīga daudzuma, ievērojot proporcionalitātes un subsidiaritātes principus;
- b) sakārtot pēc nozīmīguma mērķus un definēt prioritātes, izmantojot nozaru un horizontālus pasākumus; noteikt Padomes lomu šajā uzdevumā; izvērtēt tiesību aktu izstrādes nepieciešamību, pārbaudīt, vai jau tagad līgumos vai sekundārajos tiesību aktos nav līdzekļu, lai sasniegtu šos mērķus;
- c) plānot vidējā termiņā (laika plānojums, darba plāns), kā sasniegt izvirzītos mērķus, integrējot jaunu partnerattiecību izmantošanu šo mērķu sasniegšanā;
- d) noteikt juridisko aktu vai aktus, kas būtu vispiemērotākie sasniedzamajiem mērķiem: direktīva (pamatlikums), regula (likums), vienkāršošana (jauno tiesību aktu apvienošana ar iepriekšējiem tiesību aktiem, ar juridisko jēdzienu un definīciju apvienošanu, sistemātisku grozījumu konsolidāciju ar iepriekšējo tekstu, konsolidāciju, *restatement* — izkaisīto tiesību aktu iekļaušanu pārskatītā un vienkāršotā instrumentā) vai cita regulācijas forma, izmantojot alternatīvas metodes (koplēmuma procedūra, kopregulācija, “uzraudzīta” vai neuzraudzīta pašregulācija, līgumu slēgšana); vienkāršošanas un lielākas skaidrības mērķa iekļaušana visās jaunajās likumdošanas darbībās;
- e) veikt iepriekšējus ietekmes pētījumus, kas pārsniegtu izdevumu/ieguvumu metodi tīri finansiālā nozīmē, konkrēti tajās jomās, kur izdarīt šādus aprēķinus ir sarežģīti (vides pasākumi, piemēram, ietekme uz sabiedrības veselību, bioloģiskā daudzveidība, gaisa vai ūdens kvalitāte; sociālie pasākumi: līdzdalība, dzīves un darba apstākļi un to paredzamā ietekme uz produktivitāti un ekonomisko efektivitāti vai sociālo labklājību); vispārējai bilancei sabiedrības interešu vai vispārējo interešu nozīmē ir jābūt pozitīvai (piemēram, sociāli ekonomisko tiesību efektivitāte), bet piemērošanas nosacījumos ir pēc iespējas jāizvairās no pārāk stingrām prasībām, no neproporcionālām piemērošanas izmaksām (*compliance costs*) vai nevajadzīgām kontrolēm un nosacījumiem, salīdzinot ar sasniedzamajiem mērķiem; arī ja finanšu aprēķini aizvien ir nepieciešami, atsevišķos gadījumos tie var būt nosacīti, ņemot vērā atsevišķus prioritārus politiskos mērķus;

f) līdzdalības demokrātija: alternatīvas regulācijas formas, tieši iesaistot tiesību aktu adresātus; likumdošanas instrumentu gadījumā konsultācijas, kas prioritāri un efektīvi un pietiekamā veidā iesaista pilsoniskās sabiedrības dalībniekus, uz kuriem tas vistiešāk attiecas, gan tieši, gan caur organizācijām, kuras tos pārstāv; iespējams, pētniecisku atzinumu pieprasījums Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un/vai Reģionu komitejai; Zaļo un Balto grāmatu kā sagatavošanas instrumentu izmantošana un plašas konsultācijas ar pilsonisko sabiedrību un iestādēm; partnerattiecību radīšana ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām; komunikāciju līdzekļu izmantošana, lai skaidrotu plānoto instrumentu mērķus un saturu.

8. Tiesību akta priekšlikuma izstrāde EESK priekšstatā

8.1 Ietekmes pētījumi:

8.1.1. EESK pieņem zināšanai Komisijas pieņemtās un kopš 2005. gada 15. jūnija spēkā esošās jaunās iekšējās pamatnostādnes ietekmes analīzes veikšanai.

8.1.2. Tiklīdz kā politiskajā līmenī ir noteikti ar iepļānoto tiesību aktu sasniedzamie mērķi, izmantojot cilvēku resursus un kompetenci, kas pieejami tajā vai tajos ĢD, kas vēlas uzsākt iniciatīvu, būtu jāveic iepriekšēja ietekmes novērtēšana, kas proporcionāla sasniedzamo mērķu plašumam un sarežģītībai. Tas būtu pirmais novērtējuma posms.

8.1.3. Kritēriji un metodes var atbilst iepriekš noteiktam standartam, kas vēlāk katrā ĢD pielāgots pētījuma projektam. Šajā stadijā var tikt iepļānotas neformālas konsultācijas ar atsevišķām jomu vislabāk pārstāvošajām vai visvairāk iesaistītajām organizācijām un valstu ekspertiem; konsultācijas attiecas uz juridiskā instrumenta piemērošanas lauku, mērķiem, raksturu un paredzamo ietekmi, neapšaubot atvērtu konsultāciju principu.

8.1.4. Tas, ko EESK uzskata par “iepriekšējais ietekmes pētījumu”⁽²³⁾ tad varētu padziļināt, gan iestādes iekšienē, gan, cik tas nepieciešams, izmantojot neatkarīgu ārēju ekspertīzi vai valstu ekspertus veidā, kā to ierosina Komisija.⁽²⁴⁾

8.1.5. Komiteja vēlas, lai ietekmes analīzes vienādā mērā apskatītu trīs dimensijas: Lisabonas stratēģijas ekonomisko, sociālo un vides dimensiju.

⁽²³⁾ Atšķirība EESK un Komisijas terminoloģijā ilustrē EESK paredzēto metodoloģisko atšķirību. Komisija izmanto terminu “ietekmes novērtējums” nevis “iepriekšējs ietekmes novērtējums”.

⁽²⁴⁾ KOM(2005) 97., galīga red. 16.03.2005.

8.1.6. EESK uzskata, ka ir būtiski, lai ietekmes pētījums notiek tieši tiesību akta izstrādes un piemērošanas procesā; šos pētījumus vairs nedrīkst uzskatīt par obligāti veicamiem administratīviem uzdevumiem vai tādiem, kam nav pievienotās vērtības.

8.1.7. Tā uzsver nepieciešamību veikt ietekmes novērtējumu vismaz visiem tiem tiesību aktu projektiem, kas attiecas uz uzņēmumiem vai darba ņēmējiem dažādās ekonomikas nozarēs, un visiem priekšlikumiem, kas ir atkarīgi no koplēmuma procedūras. Tiesību akta izvēle vai iespējamie alternatīvie tiesību aktu veidi (kopregulācija, līgumi, pašregulācija) ir jāpamato, kā tas ir paredzēts 2003. gada decembra Iestāžu nolīgumā "Tiesību aktu labāka izstrāde", kā arī ņemot vērā tā ieguldījumu juridiskajā un administratīvajā vienkāršošanā tā izmantotājiem. Tomēr ietekmes analīzes rezultāti nav pietiekami, lai pamatotu lēmumu ierosināt likumdošanas procesu.

8.2 Konsultācijas un aktu izstrāde:

8.2.1 Nākamā stadija, kas ir pati tiesību akta izstrādes stadija, arī vispirms notiktu iekšienē saskaņā ar Komisijas darba metodēm, konkrēti saskaņā ar Izstrādes rokasgrāmatu, ko būs iespējams pilnveidot kopā ar juristu un ekspertu komitejām, kas izveidotas pie Komisijas; šai izstrādei atsevišķas iespējas būtu jāatstāj atvērtas; būtībā konsultāciju stadijā nav jāpiedāvā jau sīkākajās detaļās izstrādāts dokuments, bet gan būtu jākonsultējas ar ieinteresētajām pusēm par dažādiem iespējamiem politiskās rīcības variantiem.

8.2.2 Kopienas konsultatīvajām organizācijām arī šajā stadijā būtu jātiek iesaistītām vai pašām jāiesaistās zināmas nozīmes projektos; piemēram, ārpus Zaļās un Baltās grāmatas gadījumiem Reģionu komiteju, kas pārstāv vietējās pārvaldes iestādes un varas iestādes, un EESK kā pilsoniskās sabiedrības organizāciju pārstāvi jābūt iespējai aicināt sniegt konsultatīvu pētniecisko atzinumu par tiesību aktu projektiem, kas galvenokārt ietekmē iekšējo tirgu, ekonomiku, uzņēmumus, starptautisko tirdzniecību, ārējos sakarus, vidi, sociālos un imigrācijas jautājumus, patēriņu, lauksaimniecības likumdošanas reformas. Atzinumam būtu jāattiecas uz iepriekšēju ietekmes pētījumu, kā arī uz sasniedzamajiem mērķiem un izmantojamajiem līdzekļiem.

8.2.3 Būtībā atzinumi, kas sniegti par jau detalizēti izstrādātiem tiesību aktu dokumentiem, kuri jau ir bijuši par pamatu pirmajiem strīdu izšķiršanas gadījumiem, ir pārāk novēlota rīcība, lai nozīmīgi ietekmētu dokumenta vispārējo struktūru; tādējādi Komiteju ekspertīze no paša sākuma varētu daudz konstruktīvāk veicināt labāku un saprotamāku tiesību aktu izstrādi un to pieņemšanu no izmantojamajiem puses.

8.2.4 Šīs fāzes laikā būtu jāveic tiešas konsultācijas ar ieinteresētajām pusēm un valstu un vietējām iestādēm vai organizācijām un iestādēm, apvienojot tradicionālos līdzekļus (uzklaušanās, semināri, konsultatīva atzinuma pieprasījumi) un elektroniskos līdzekļus (elektroniskais pasts, aptauja galvenā kompetentā ĢD mājas lapā). Piemērojot protokolus, kas noslēgti ar konsultatīvajām iestādēm, šīs iestādes var organizēt atsevišķas konsultāciju procedūras: to izmantošanai vajadzētu tikt attīstītai.

8.2.5 Atvērtu konsultāciju uzsākšana caur Kopienas tīmekļa vietni prasa adekvātu komunikācijas un publicitātes līdzekļu lietošanu, lai raksturs, rezumētais saturs un mājas lapa būtu zināmi pēc iespējas lielākam ar doto tiesību aktu saistīto personu, sociālekonomisko dalībnieku, uzņēmumu un vietējo pārvaldes iestāžu skaitam; varētu tikt izveidots Eiropas un valstu organizāciju, vietējo pārvaldes iestāžu, valstu un reģionālo ESK saraksts, lai tās varētu pa elektronisko pastu brīdināt par konsultāciju uzsākšanu; varētu tikt brīdinātas arī attiecīgās komunikācijas vienības (vispārējā, specializētā un profesionālā prese...) informācijas izplatīšanai.

8.2.6 Procesa beigās Komisijas tīmekļa vietnē ir jāpublicē objektīva atbilde uz konsultācijām sintēze. Šai sintēzei būtu jābūt brīvai no jebkādiem aizspriedumiem vai tendencēm uzskatīt par prioritāru to, kas atbilst Komisijas sākotnēji gribētajam virzienam, jābūt brīvai arī no lobiju spiediena, tā lai vispārējās intereses būtu spēcīgākas par individuālajām un reālā situācija par ideoloģiskiem pieņēmumiem.

8.2.7 Pretējā gadījumā varētu rasties tādi grūti uzveicami šķēršļi, kā tie, ar kuriem nācās sastapties abu "ostu pakešu" projektu gadījumā (ietekmes pētījuma trūkums, trūkstošas atsauces uz SDO starptautiskajām jūras konvencijām, ko ratificējušas dalībvalstis), iekšējā tirgus pakalpojumu direktīvas priekšlikuma gadījumā (atteikšanās harmonizēt tiesību aktus) vai direktīvas par datorizpildāmu izgudrojumu patentēšanu priekšlikuma gadījumā (kas radīja nopietnu sajukumu un juridisko nenoteiktību un pret kuru EESK bija nopietnas pretenzijas un kura visbeidzot Parlamentā tika noraidīta 2. lasījumā ⁽²⁵⁾).

8.2.8 Tajā, kas skar ietekmi uz valstu pārvaldes iestādēm, kas ir galvenās Kopienas tiesību aktu izpildītājas, būtu jāizmanto vairākās valstīs jau ieviestas metodes, nodibinot saites starp kompetento ĢD un attiecīgajiem valsts pārvaldes iestāžu dienestiem, juridiskajiem dienestiem un attiecīgajiem tehniskajiem dienestiem. Ir jāparedz sadarbība un iekšējo ietekmes pētījuma procedūru novērtējums — *benchmarking* —, lai ieviestu salīdzināmus kritērijus un tādus kritērijus, kas ņem vērā tiesību aktu galējos adresātus.

⁽²⁵⁾ OV C 61, 14.03.2003 un OV C 294, 25.11.2005

8.2.9 Tiesību aktu kvalitātes un ietekmes noteikšanas kritērijiem būtu jābūt vienkāršiem, kā tiem, kas piedāvāti *Mandelkern* ziņojumā⁽²⁶⁾, un pēc iespējas labāk jāizmanto jau pastāvošos Eiropas un valstu statistikas resursus un kontroles vai inspekcijas dienestu pieredzi. Tie nedrīkstētu atstāt bez ievēribas konsultācijas ar izpildes un uzraudzības personālu, kas tās praktiski ievieš, efektīvai ieviešanai praksē paredzot arī informēšanu vai, iespējams, papildu apmācību vai darbā pieņemšanu/personāla maiņu.

8.2.10 Būtībā būs nepieciešams, cik vien iespējams, sīki noteikt ieviešanas izmaksas un tehniskos rādītājus katrā attiecīgajā līmenī, ņemot vērā dotajā jomā spēkā esošos tiesību aktus. Būs iespējams arī sasniegt mērķi labāk apzināties dažādos paredzēto tiesību aktu ietekmes aspektus un minimizēt ieviešanas izmaksas.

8.2.11 Zinātnisko ekspertu tīkls, kas nodibināts pie Komisijas, varētu strādāt pie tā, lai tiktu sīkāk izstrādāta metode, ko pašlaik izmanto Komisijā, lai pastiprinātu efektivitāti. Iespējams, tam būtu arī jāizskata atsevišķi ietekmes pētījumi, kas saistīti ar kādu priekšlikumu vai tam pievienotajiem grozījumiem.

8.2.12 Attiecībā uz katru projektu ir nepieciešama plānošana, lai tiktu noteikti posmi un apzinātas laika prasības, kam ir jātiek iekļautām plānā, paredzot saprātīgu tiesību akta sagatavošanas ilgumu, ņemot vērā iespējamās vajadzības un steidzamību.

8.2.13 Būtu jāparedz iespēja pārskatīt, tostarp, ja tas nepieciešams, ar ārēju ekspertu palīdzību, tos ietekmes pētījumus, kas tiek novērtēti kā nepilnīgi vai nepietiekami. Parlaments savā tīmekļa vietnē *OEIL* ir tikko atvēris jaunu rubriku⁽²⁷⁾, kas attiecas uz ietekmes pētījumu analīzi un kas varētu papildināt, iespējams, kritiskā veidā, publikācijas, ko jau veikusi Komisija, (plāns un īpaši šajā fāzē vajadzētu notikt tiesību akta "kvalitātes kontrolei"; atliek vienīgi noteikt tās praktiskos nosacījumus.

8.2.14 Pēc šo posmu pabeigšanas kļūtu iespējams pabeigt tiesību akta priekšlikumu, ietekmes pētījumu⁽²⁸⁾ un finanšu dokumentu, kā arī paskaidrojumu, kuru mērķis ir veiksmīgi paskaidrot lietotājiem, tiesību profesionāļiem un Kopienas un valstu likumdevējiem — cik vien iespējams, saprotamos terminos — ierosinātā tiesību akta mērķus, ietekmi un praktiskās sekas. Jo īpaši šajā fāzē vajadzētu notikt tiesību akta "kvalitātes kontrolei"; atliek vienīgi noteikt tās praktiskos nosacījumus.

⁽²⁶⁾ Izstrādāt izmaksu rādītājus lietotājiem un pārvaldes iestādēm viendabīgu tiesību aktu bloku veidā; izmantot samazinātu rubriku skaitu: sarežģītība, dokumentu garums, atsauces uz citiem dokumentiem, deklarāciju pienākumu skaits un nozīme lietotājiem vai trešām pusēm, pasākuma pārvaldībai nepieciešamo starpnieku skaits, iznākuma strīda nozīme.

⁽²⁷⁾ Tiesību aktu uzraudzības iestāde (<http://www.europarl.eu.int/ceil/>); pagaidām sadaļa "Ietekmes pētījumi" vēl ir izstrādes stadijā.

⁽²⁸⁾ Komisijai jau ir iespēja pārskatīt savu ietekmes novērtējumu, ņemot vērā jaunu vai iepriekš nepieciešamu informāciju.

8.2.15 Visiem šiem elementiem būtu jātiek iekļautiem Komisijas paziņojumā likumdevējiem un Kopienas un valstu padomdevējam organizācijām vai vietējām piemērošanas un kontroles organizācijām.

8.2.16 Pēc tam, kad notikusi instrumenta izvēle, būs būtiski skaidri noteikt tā piemērošanas lauku, nodalot to, kas attiecas uz iepriekšminēto instrumentu (direktīva), no tā, kas varētu būt minēts cita veida instrumentā (regula), vai arī attiekties uz alternatīvu regulācijas metodi.

8.2.17 Tekstam ir jābūt skaidram, nepārprotamam un papildu juridiskajam pamatojumam jāsniedz precīzas atsauces uz uz pārējiem līgumu pantiem, kas ar to saistīti, un uz iepriekšējiem tiesību aktiem (vienkārša tehniska atsauce uz EKOV nebūs pietiekama. Tieši pretēji, attiecībā uz tiem instrumentiem, uz kuriem tiek izdarīta atsauce, būs jāprecizē to pilns nosaukums un jāsniedz īss satura kopsavilkums un ietekme, lai veicinātu izpratni visu tiesību aktu lietotāju starpā, nevis vienīgi specializētu juristu vidū). Preambulas jeb lēmumu pamatojumi būs īpaši nozīmīgi, lai padarītu skaidrus un saprotamus pašu tiesību aktu mērķus un saturu, un tie būs jāsniedz labā un skaidrā redakcijā, izvairoties no liekiem izklāstījumiem.

8.2.18 Tiesību aktu izmaiņas vai vēlākus grozījumus varētu iekļaut pašos tiesību aktos (Komisijas ziņojums pēc noteikta piemērošanas laika — šāda prakse jau tiek pielietota — vai, vēl labāk, standarta klauzulu par pārskatīšanu — *sunset clause* — pēc zināma laikposma, piemēram, trīs gadiem)⁽²⁹⁾; tas prasītu informācijas, *feed back* sistēmu, kas balstīta uz informācijas pieprasīšanu un ieteikumiem no pilsoniskās sabiedrības puses, kurai būs nepieciešams Kopienas partneris šajā jomā (viens kontakta punkts Kopienas pārstāvniecību līmenī dalībvalstīs vai pašos tiesību aktos norādīts noteikts Komisijas dienests).

8.2.19 Tādā gadījumā Komisijai, piemērojot pārskatīšanas klauzulu, vajadzētu vai nu ierosināt grozījumus vai iniciatīvu noteiktā termiņā, vai arī tanī pašā termiņā paskaidrot, kāpēc saskaņā ar tās viedokli grozījumi nav nepieciešami.

8.2.20 Atsevišķi pētniecības institūti ("*think tanks*") ierosina izveidot Eiropas tiesību aktu kvalitātes kontroles jeb atbilstības aģentūras izveidi. Būtu neproporcionāli un pretrunā ar līgumu burtu un garu izveidot šādu sava veida augstāku tiesību aktu pārraudzības iestādi ar izmaiņu veikšanas tiesībām. Tas apstrīdētu Komisijas iniciatīvas tiesības un uzdevumu. Jebkādā gadījumā Komiteja neatbalsta šādas Komisijas iniciatīvas tiesību izpildes kontroles "super-aģentūras" izveidi. Tā vietā Komiteja drīzāk uzstāj uz *ex ante* konsultāciju procedūru nepieciešamību, iepriekšējo ietekmes pētījumu kvalitāti un *ex post* pētījumiem un konsultācijām.

⁽²⁹⁾ Kopš reglamentējoša pamatojuma uzlabošanas darbības plāna ierosināšanas 2002. gadā [KOM (2002) 278] Komisija, kur tas nepieciešams, savos tiesību aktu priekšlikumos iekļauj klauzulu par pārskatīšanu/atkārtotu izskatīšanu. Pieņemot tiesību aktus, likumdevējiem būtu jānodrošina minētā nosacījuma iekļaušana.

8.2.21 Neatkarīgajai vai deleģētajai reglamentējošajai varai tāpat ir jātiek novērtētai, jo tiesību aktu komitejas un regulatīvās aģentūras strādā relatīvā atklātības trūkumā attiecībā pret parastajām likumdošanas procedūrām. Likumdevējam ir jāspēj kontrolēt šo pilnvaru izpildi. Bez tam aģentūru valžu sastāvā sociālajiem partneriem būtu jābūt vienlīdzīgi pārstāvētiem.

8.2.22 Dažreiz problēmas sagādā tulkojumu kvalitāte oficiālajās Eiropas Savienības valodās. Juristu-valodnieku skaitam un kompetencei Komisijā ir jātiek papildināti, lai atbilstu paplašināšanās prasībām. Ierēdņiem, kas ir iesaistīti tiesību aktu priekšlikumu izstrādē un vienkāršošanas centienos, būtu jāapgūst zināšanas likumu izstrādes un tiesību aktu novērtēšanas jomā, kā arī tās ir jānostiprina universitātes studijās valstu līmenī, nodrošinot kvalificētu Eiropas un valstu ierēdņu atlasī nākotnē. Atsevišķās universitātēs jau pašlaik ir pieejama šāda izglītība un tiek veikti pētījumi šajās jomās; to ekspertīze var tikt izmantota.

8.2.23 *Ad hoc* ekspertu komitejām, kas izveidotas pie Komisijas vai tās iekšienē, pirms kādas iniciatīvas publicēšanas būs jāsniedz priekšlikumi par satura un formulējuma skaidrību, konsekvenci un atbilstību, kā arī juridisko jēdzienu un terminu vienotību, kas lietoti dažādos dokumentu projektos, kā arī salīdzinot ar jau spēkā esošajiem tiesību aktiem. Komisija jau ir izveidojusi kopīgu praktisku rokasgrāmatu, kas adresēta personām, kuras sniedz ieguldījumu tiesību aktu priekšlikumu izstrādē; tas darīts rūpēs par lietoto juridisko jēdzienu un terminu vienotību un likumu konsekvenci. šīs aktu izstrādes normas ir pareizi jāievieš.

8.2.24 Tātad tiesību aktu kvalitāte lielā mērā būs atkarīga no ietekmes pētījumiem un iepriekšējām konsultāciju procedūrām, kas spēs paredzēt pārāk lielu grozījumu skaitu vai pārāk plašus grozījumus salīdzinājumā ar sākotnējo projektu. Arī grozījumu kvalitāte var ietekmēt galīgā dokumenta kvalitāti. Ja, grozījumi, par kuriem panākta vienprātība ir neskaidri vai, lai apmierinātu visus, izklāstīti pārāk vispārīgi, var ciest tiesību akta efektivitāte un skaidrība. Terminoloģijas komiteja (juristi-valodnieki un eksperti) varētu palīdzēt Komisijai no jauna noformēt ierosinātās izmaiņas, lai saglabātu to grozījumu skaidrību un konsekvenci, kurus tai būs iespējams pieņemt, plānojot jaunu lasījumu.

8.2.25 Komiteja ar interesi atzīmē, ka Komisija pārskata tās ietekmes novērtēšanas vadlīnijas, nosakot skaidrākus uzdevumus attiecībā uz ekonomiku un konkurences spēju, un cita starpā paredz saderības pārbaudi ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartu⁽³⁰⁾. Pārskatītā pieeja atbilst zināmam skaitam šī atzinuma ieteikumu, un Komiteja sekos to ieviešanai.

8.2.26. Eiropas likumdevēja iesniegto grozījumu ietekmes pētījumi būtu jāparedz arī, ja minētie grozījumi pēc sava rakstura ir nozīmīgi. Ta jādara, izmantojot Komisijas izstrādāto metodi, tomēr izvairoties no nevajadzīgi garām pielāgošanas

procedūrām. Šajā sakarā EESK cer, ka starpinstitūciju vienošanās "Tiesību aktu labāka izstrāde" īstenošanas ietvaros visas trīs iestādes spēs noteikt kopīgu pieeju attiecībā uz ietekmes analīzi.

9. Tiesas devums

9.1 Būtu pēc iespējas jāierobežo interpretācijas nepieciešamība, lai saprastu tiesību aktu, kaut arī tiesas veikta interpretācija, ko papildina doktrīnas un profesionāļu interpretācija, aizvien ir nepieciešama, lai piemērotu tiesību aktu īpašos gadījumos. Izplūduši vai nekonkrēti likumdošana apdraud juridisko drošību, palielina piemērošanas izmaksas, liekot pastāvīgi vērsties pie juridiskiem un tehniskiem ekspertiem un, iespējams, pie tiesas, kā arī palielina ieviešanas kavējumus vai kļūdas transpozīcijā. Tad tiesnesis ir spiests veikt likumdevēja darbu, un izskatāmās lietas var uzkrāties tādā apmērā, kas apdraud tiesību piekļūti tiesai efektivitāti vai vismaz tiesības uz taisnīgu lietas izskatīšanu saprātīgos termiņos.

9.2 Ar savām atbildēm uz prejudiciāliem jautājumiem Eiropas Kopienu Tiesa veicina valstu tiesību aktu vienādošanu. Vienlaikus tiesību aktu iespējamās sliktās kvalitātes dēļ tai jāizskaidro neskaidras interpretācijas nosacījumu nozīme un juridisko iedarbība, tādējādi kompensējot likumdevēja izraisītās nepilnības.

9.3 Visbeidzot, vajadzētu labāk izmantot iespējas radīt īpašas pirmās instances palātas, lai ļautu Tiesai spriest pirmajā instancē pēc iespējas īsākos termiņos un labāk un ātri otrajā instancē izpildīt savu lomu tiesu prakses apvienošanas jomā un Kopienas sākotnējo un atvasināto tiesību aktu skaidrošanas jomā.

10. Dalībvalstu loma

10.1 Valdībām un to pārstāvjiem Pastāvīgo pārstāvju komitejā, dažādos Padomes formējumos un likumdošanas komitejās ir īpaša atbildība tiesību aktu izstrādē un piemērošanā, gan kā likumdošanas varas, gan ar Komisiju kopīgas izpildvaras pārstāvjiem.

10.2 Iesaistīto sarunu partneru un par transpozīciju un piemērošanu atbildīgo ministriju dienestu labākai sadarbībai vajadzētu sākties jau projektu izskatīšanas stadijā, lai pasteidzinātu un labāk sagatavotu piemērošanas nosacījumus un samazinātu izpildes kavējumus.

10.3 Bez iekļaušanās Kopienas iestāžu sistēmā un kompetenču nodošanas vai to kopīgas izmantošanas veidiem, dalībvalstis ir attīstījušas arī iekšienē; līdz ar valsts pārvaldes iestāžu un struktūrvienību decentralizāciju vai dekoncentrāciju, kompetenču nodošanu teritoriālajām varas iestādēm vai neatkarīgām pārvaldes iestādēm un aģentūrām, kam ir regulācijas un

⁽³⁰⁾ IP/05/733

pārvaldes tiesības, ar budžeta ietekmi, ko tas pieprasa, tajās ir izveidoti daudzi lēmumpieņemšanas centri. Papildus Eiropas Savienībai tās ir pakļautas arī pāri valstij stāvošām juridiskām prasībām (pieņemtām un izrietoši obligātām, ņemot vērā principu *pacta sunt servanda*), un to kontrole pār ekonomisko vadību dažās jomās ir vājinājusies (globalizācija un PTO, vienotais tirgus, privatizācija).

10.4 Valsts un pārvaldes iestāžu reforma ne vienmēr notiek vēlamajā ritmā, un kompetences pārklājumi rada nedrošību vai juridiskas grūtības, kas rada zaudējumus uzņēmumiem un valsts dienestiem vai teritoriālajām pašvaldībām, kas atbild par likumu ieviešanu.

10.5 Valsts vairāk nav vienīgais tiesību avots, bet gan transponē Kopienas tiesību aktus atbilstoši to piemērošanas un kontroles noteikumiem, tos ne vienmēr skaidri sadalot ar vietējām varām vai decentralizētajām varas iestādēm. Reizēm tas noved pie būtiskām atšķirībām valstu starpā Kopienas tiesību aktu un administratīvo prasību piemērošanā, un tas nāk par sliktu nepieciešamajai harmonizācijai iekšējā tirgū, kas var radīt konkurences kropļojumus.

10.6 Bez Eiropas likumdošanas vienkāršošanas un uzlabošanas procesā iesaistīto dalībvalstu aktīvas un noteiktas politiskas līdzdalības šis process nebaudīs iedzīvotāju uzticību, un ieliktais pūles gala rezultātā būs bijušas veltas. Vienas iestādes apstiprinājuma, e-pārvaldes, vienkāršošanas un veidlapu vienošanas principi attīstās, piemēram, muitas jomā, taču tas notiek pārāk lēni. Ir arī jāņem vērā "digitālā plais", kas pastāv informācijas izplatīšanā tiesību normu lietotājiem.

10.7 Tomēr liela daļa valdību un valstu parlamentu ir apzinājušies nepieciešamību pēc tiesību aktu labākas izstrādes un labākas pārvaldes, bieži vien radot īpašas iestādes, kas ieklausās atsevišķos pilsoniskās sabiedrības sektoros un kam ir uzdots uzraudzīt izstrādes vai transponēšanas stadijā esošo tiesību aktu kvalitāti. Ir vērts veikt šo pieredžu bilanci, tam vajadzētu radīt pieredzes apmaiņu, kā arī labāku izmantojamo kritēriju un metožu harmonizāciju.

10.8 Ir jāpievērš uzmanība arī valsts tiesnešu lomai un viņu pamatotai palīdzībai prejudiciālo jautājumu risināšanā; ir arī jāuzlabo situācija valsts tiesas dienestos attiecībā uz procedūru ilgumu un atsevišķos gadījumos attiecībā uz izmaksām, lai apsūdzētais piekļūtu tiesai.

10.9 Ekspertu (valstu ekspertu grupas un Komisijas ierosinātais neatkarīgu ekspertu tīkla)⁽³¹⁾, kas sniedz palīdzību

Komisijai, lai uzlabotu tiesību aktu kvalitāti, pilnvaras, iespējams, konsultatīvā kārtā varētu tikt paplašinātas transponēšanas kvalitātes pārbaudei. Pilsoniskās sabiedrības valstu organizācijas un tiesību aktu adresāti varētu izveidot agrinās brīdināšanas sistēmu (īpašs kontakta punkts, Eiropas informācijas centri...).

10.10 EESK varētu padomāt arī par pilsoniskās sabiedrības starpniecības ieviešanu specializētajās nodaļās, konkrēti Lauksaimniecības, lauku attīstības un vides, kā arī Vienotā tirgus, ražošanas un patēriņa specializētajās nodaļās, piemēram, ar tās Vienotā tirgus uzraudzības iestādi un atjaunoto datu bāzi PRISM. Tādējādi tā varētu novērtēt Komisijas ziņojumus vienkāršošanas un labākas tiesību aktu izstrādes jomā, tuvojoties izmantotāju izteiktajām vajadzībām un efektīvāk formulēt priekšlikumus uzlabojumiem.

11. Nosl guma apsv rumi

11.1 Dalībvalstis būs arī iesaistītas uzdevumā uzlabot tiesību aktu izstrādi ar mērķi panākt labāku konkurences spēju ESAO iekšienē. Dažādi ESAO ziņojumi visbiežāk atklāj ierobežotus rezultātus, salīdzinot ar izvirzītajiem mērķiem, bet daži sakrīt ar Kopienas prasībām (tiesību aktu kvalitāte, vienkāršāki sakari ar pārvaldes iestādēm un veicamie soļi (viena lodziņa sistēma), jaunu palīgpasākumu radīšana lēmumu pieņemšanai, jaunas, atvērtākas lēmumu pieņemšanas procedūras (pārredzamība, līdzdalība), e-pārvalde, decentralizācija...).

11.2 ESAO atbalsta tādas iestādes radīšanu katrā valstī, kas būtu atbildīga par jauno noteikumu izmaksu, kvalitātes un ietekmes novērtēšanu. Ja arī Kopienas tiesību aktu iniciatīvas un veicināmie kritēriji pilnīgi neatbilst ESAO kritērijiem, ņemot vērā dažādo kompetenci, kas attiecas uz visu 25 valstu Eiropas Savienību, un Kopienas tiesību aktu mērķus, tomēr abu pieeju starpā pastāv sinerģijas⁽³²⁾.

11.2.1 Bez tam tiek izstrādāts ES-ESAO projekts par Kopienas tiesību aktu integrēšanu desmit jaunajās dalībvalstīs. Tātad ir jāparedz lielāka sinerģija ES un ESAO starpā.

11.3 Transpozīcijas problēmas rodas galvenokārt valstu valdībām un to centrālajām pārvaldes iestādēm. Šajā jomā kvalitāte būtu jāuzskata par svarīgāko prioritāti. Terminu ievērošana, šķiet, ir tikpat svarīga, lai izvairītos no iekšējā tirgus īslaicīgas sadrumstalošanās.

⁽³¹⁾ ESAO pastāv uz valsts struktūrvienību privatizāciju un valsts reformu (pārvaldes atvieglošana). Šie ieteikumi bieži ir drīzāk ideoloģiski, nevis praktiski; protams, valstu pārvalžu lomai ir jāattīstās pretī lielākai efektivitātei, tomēr reformas mērķim nav jābūt aizstāt valsti ar tirgu, tai ir jāpaliek spējīgai pildīt savas saistības.

⁽³¹⁾ KOM (2005) 97 galīga red. 16.03.2005.

11.4 Koplēmuma procedūras jomas paplašināšana, kas paredzēta Konstitucionālajā līgumā, ir svarīga no demokrātiskā viedokļa; saistībā ar konsultāciju un novērtēšanas procedūrām dažādos laikposmos un līmeņos procedūras var kļūt ilgākas un sarežģītākas. Arī priekšlikumu sākotnējā kvalitāte un direktīvu transpozīcijas kvalitāte var kompensēt termiņu paildzināšanās risku. Tādēļ tiesību aktu kvalitātes rādītāju izstrādei ir būtiska nozīme ⁽³³⁾.

11.5 Vissarežģītākais ir jautājums par *acquis* vienkāršošanu. Šis ir iespaidīgs uzdevums, un EESK šaubās, vai tai varētu būt piešķirti nepieciešamie resursi, ja politiskos lēmumus un to finanšu prasības pilnībā neatbalsta dalībvalstis. EESK tādēļ tām izsaka aicinājumu sniegt minēto atbalstu.

11.6 Ir jāuzsver, ka līdzdalības pieeja uzliek ievērojamas prasības pilsoniskās sabiedrības organizācijām, iestādēm un to pārstāvjiem, valdībām un to pārvaldes iestādēm. Formālai vai tehnokrātiskai pieejai vien nekādā gadījumā neizdosies gūt panākumus, pat ja tehniskie likumdošanas instrumenti vai ietekmes novērtējuma rādītāji ir labi.

11.7 Ja Komisijai Kopienas vārdā ir tiesības noslēgt starptautiskus līgumus (PTO, ...), ir jārada iespējas konsultācijām un

sociālekonomisko dalībnieku organizāciju un citu pilsoniskas sabiedrības sastāvdaļu līdzdalībai gan valsts, gan Kopienas līmenī. Ir jāpārdomā principi un metodes šajā sakarā.

11.8. *Acquis* vienkāršošanu un labāka tiesību aktu kvalitāti nedrīkst jaukt ar jebkādu ekonomiskas vai sociālas deregulācijas ideju; tās palīdz īstenot labas pārvaldības stratēģiju, kuras mērķis ir tehniski un politiski labāk atrisināt sarežģīto tiesību aktu izstrādes uzdevumu dažādu valstu savienībā, ievērojot līdzdalības, kā arī demokrātiskas un racionālas procedūras.

11.9 Visbeidzot, problēmas un risinājumu perspektīvas ir skaidri izvirzītas; ieguldītais darbs var nodrošināt izvērsto mērķu sasniegšanu. Tad kādēļ praktiskie soļi aizvien paliek ļoti ierobežoti? Vai pastāv pretestības faktori, un kādi tie ir? Vai līdzekļi ir pietiekami, vai arī tos pienāktos pārstrukturēt? Vai visu iesaistīto dalībnieku politiskā griba sasniegt rezultātu ir pietiekama? Vai šķēršļus ir iespējams pārvarēt? Atbildes uz šiem jautājumiem paliek atklātas, taču stingra politiskā griba, kam sekotu ilgtermiņa darbība, šķiet būtiska, lai izdotos vispārējais uzdevums — "*acquis* vienkāršošana un tiesību aktu labāka izstrāde Eiropā".

Briselē, 2005. gada 28. septembrī

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētāja
Anne-Marie SIGMUND

⁽³³⁾ Komisija ir pasūtījusi pētījumu par šiem rādītājiem Bredfordas Universitātei; EESK ar interesi gaida tā publikāciju. Universitātes mājas lapā ir pieejama pagaidu publikācija (<http://www.bradford.ac.uk>).

PIELIKUMS

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinumam

Zemāk minētais grozījums ieguva vairāk kā ceturtdaļu balsu, taču tika noraidīts debašu laikā:

8.2.7. punkts

Svītrot

Pamatojums

Tam, ka šos priekšlikumus nepieņēma, nav nekāda sakara ar trūkumiem iepriekš minētajos punktos. Mans viedoklis, kam piekrīt daudzi, ir tāds, šo problēmu nav izraisījis ietekmes pētījumu vai konsultāciju objektīvu apkopojumu trūkums. Ar direktīvu par ostām ir saistītas nelielas, taču ārkārtīgi spēcīgas noteiktas grupas intereses, kuru dēļ līdz šim ir izdevies aizkavēt direktīvas pieņemšanu. Arī direktīva par pakalpojumiem līdz šim nav pieņemta noteiktas grupas interešu dēļ, kas izpaužas kā protekcioniskas kaitīgas apvienības, kas mēģina kavēt ar brīvu kustību saistītas vispārējas intereses. Grūtības, kas saistītas ar Komisijas priekšlikumu attiecībā uz minētajiem patentiem, pastāv tāpēc, ka ir pārāk zemu novērtēts risks, ka ierobežotas noteiktas grupas intereses politiskajā procesā var ekspluatēt faktu, ka likumdošanas iniciatīva (ko iesniedza, lai harmonizētu un paskaidrotu spēkā esošos tiesību aktus) bija tehniskā ziņā ļoti komplicēta.

Citiem var būt atšķirīgs viedoklis par to, kādēļ dažādām interešu grupām ir izdevies aizkavēt vai apturēt minēto likumdošanas iniciatīvu. Visos gadījumos, kad priekšlikumi ir izskatīti EESK, ir izrādījušies, ka tie ir ļoti strīdīgi.

Ļoti strīdīgais 8.2.7 punkta formulējums nedod neko vērtīgu šim atzinumam, kas vispār ir ļoti līdzsvarots, labs, un dažas tā daļas ir teicamas. Tāpēc punkts ir svītrojams. Tādējādi šim atzinumam varēs būt vairāk atbalstītāju.

Balsošanas rezultāti:

Par: 31

Pret: 61

Atturējās: 13
