

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Lepšia tvorba právnych predpisov“

(2006/C 24/12)

Pán Denis McShane, minister pre európske záležitosti Veľkej Británie požiadal 7. februára 2005, v mene britského predsedníctva Rady Európskej únie, o predbežné stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému: „Lepšia tvorba právnych predpisov“.

Odborná sekcia pre jednotný trh, výrobu a spotrebu, poverená prípravou návrhu stanoviska výboru v danej veci, prijala svoje stanovisko 27. júla 2005. Spravodajcom bol pán **Daniel RETUREAU**.

Európsky hospodársky a sociálny výbor prijal na svojom 420. plenárnom zasadnutí 28. a 29. septembra 2005 (schôdza z 28. septembra) 105 hlasmi za, 3 hlasmi proti, pričom 8 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

1. Zhrnutie stanoviska

1.1 Čo znamená „lepšie právne predpisy“

1.1.1 Lepšia tvorba právnych predpisov predstavuje skutočnú sociálnu požiadavku, ktorú EHSV prevezme, a to tak, že sa bude snažiť presadzovať potreby občianskej spoločnosti a adresátov právnych predpisov, u európskych inštitúcií a vlád.

1.1.2 Lepšia tvorba právnych predpisov, znamená predovšetkým postaviť sa na úroveň adresáta právnej normy. Z toho vyplýva dôležitosť participačného prístupu, ktorý organizuje predbežné konzultácie s organizáciami občianskej spoločnosti a sociálnymi partnermi, skupinami, na ktoré sa legislatíva priamo vzťahuje. Tento prístup tiež zohľadňuje reprezentatívnosť organizácií občianskej spoločnosti a konštruktívne využíva zdroje a kompetencie poradných orgánov.

1.1.3 Znamená to tiež menšiu tvorbu právnych predpisov, boj proti legislatívnej inflácii a zjednodušovanie *acquis*, pretože rozsiahla legislatíva vytvára právnu nepriehľadnosť, čo spôsobuje najmä prekážky v komunikácii; znamená to tiež zabezpečiť, aby uplatňovanie noriem bolo účinné a jednoduché.

1.1.4 Lepšia tvorba právnych predpisov znamená tiež obmedziť sa na podstatu a zamerať sa na ciele, ktoré sa majú dosiahnuť. Znamená to tiež vytvárať právne predpisy, ktoré by boli pružné, prispôsobivé a zároveň dostatočne stabilné. To predpokladá presnosť a najmä koherenciu koncepcie, ktorá sa má aplikovať v praxi.

1.1.5 Zjednodušovať znamená čo najviac zredukovať zložitosť práva, ale neznamená to, že by sa nutne mala drasticky obmedziť legislatívna práca Únie alebo dereglementácia. To by totiž bolo v protiklade s očakávaniami občianskej spoločnosti a potrebami právnej bezpečnosti a stability vyjadrenými podnikmi, predovšetkým malými a strednými.

1.1.6 Každá legislatíva alebo časť legislatívy, ktorá je už zastaraná, musí byť výslovne zrušená.

1.2 Ako zlepšiť kvalitu právnych predpisov Únie

1.2.1 Každé generálne riaditeľstvo (GR), s prihliadnutím na počet textov, ktoré vyplývajú z jeho kompetencie, a na zložitosť týchto textov (merateľnú napríklad celkovým počtom riadkov a vnútorných odkazov na iné predchádzajúce právne predpisy, a administratívnymi povinnosťami, ktoré z toho vyplývajú) musí navrhnúť primeraný program zjednodušovania, ktorý bude zahrnutý do celkového programu Komisie upresní potrebu a predpokladaný účinok návrhov na adresátov legislatívy, ktorá sa má zjednodušiť. Tento program by mal definovať navrhované opatrenia pre každú skupinu textov (zrušenia, revízie, kodifikácie...) a tiež odhadované zdroje potrebné na realizáciu programu.

1.2.2 Konsolidovaná výročná správa Komisie o „Zjednodušení *acquis* a lepšej tvorbe právnych predpisov“ bude prihliadať na program stanovený na tento rok a na efektívnu realizáciu programu z predchádzajúceho roka, ako aj z nej vyplývajúcu situáciu pre jej strednodobý kľzavý program zjednodušovania a plán práce. Budú sa tu analyzovať národné aktivity a aktivity Únie v otázke zjednodušovania a zlepšovania legislatívy a v prípade potreby sa doplnia nové návrhy a odporúčania. Ide o to, vyhnúť sa hromadeniu správ a oznámení, ktorých obsahy sa prekrývajú alebo opakujú.

1.2.3 Právomoc iniciovania neznamená neutralitu: zahŕňa veľký vplyv pri určovaní priorít a účelnosti legislatívy, na jej prípravu a formuláciu, na jej preformulovanie v prípade pozmeňovacích návrhov zákonodarnej moci. Kvalita a správnosť legislatívneho návrhu majú priamy vplyv na trvanie a vyústenie procesu schvaľovania legislatívnymi orgánmi. v prípade nedostatočnej prípravy z toho vyplýva značná strata času a zdrojov všetkých príslušných inštitúcií a organizácií, ktoré sa zúčastňujú na konzultáciách.

1.2.4 Kvalita textu schváleného podľa legislatívneho postupu a transpozície smerníc majú takisto dôsledky, ak sú v texte nedostatky alebo sa vyskytnú problémy spojené s možným výkladom, ktoré môžu byť postúpené na rozhodnutie súdom členských štátov alebo Súdnemu dvoru Spoločenstva, čím vzniknú náklady národnej administratívy i adresátom.

1.2.5 Komisia a zákonodarná moc nie sú vševediace a sociálna, ekonomická a technologická realita je zložitá a zároveň premenlivá: hlbkovo modifikovať alebo spružniť legislatívu, ktorej praktické dôsledky sa rozchádzajú so sledovanými cieľmi, a ktorej náklady na zavedenie sú nadmerné pre administratívu alebo adresátov, nepredstavuje oslabenie autority zákonodarnej moci, ale naopak ukážku prirodzenej politickej inteligencie s cieľom posilniť dôveru adresátov a rešpektovanie práva.

1.2.6 Legislatívne hodnotenie, ktoré sa začalo pred tvorbou legislatívy, sa končí štúdiou (alebo hodnotením) o účinku (*impact assessment*), ktoré meria, nakoľko je legislatíva skutočne prijímaná, spôsob, akým sa začleňuje do už existujúceho právneho celku, a problémy súvisiace s jej zavedením.

1.2.7 V prípade, že Komisia stiahne legislatívny návrh, ktorý je už vo fáze posudzovania, bolo by vhodné, aby Komisia odôvodnila svoje rozhodnutie ukončiť začatý legislatívny postup a taktiež aby sa poradila s legislatívnymi a poradnými inštitúciami ako aj s organizáciami občianskej spoločnosti, ktorých stanovisko si vyžiadala, alebo ktorých záujmy uvedené stiahnutie návrhu ovplyvní.

1.2.8 Legislatívne hodnotenie, *ex ante* aj *ex post*, sa nevníma ako pluralistická a participatívna aktivita, ktorá mu má prisúdiť nepopierateľnú politickú a praktickú legitimitu. Kým hodnotenie *ex ante* predchádza procesu vypracovania a potom ho sprevádza; hodnotenie *ex post* sa vykonáva dvakrát: najprv počas fázy transpozície smerníc alebo plnenia nariadení, ktoré umožní odhaliť prvé problémy spojené s prijatím a s uplatňovaním, a potom samotné hodnotenie vplyvu, ku ktorému dochádza po vopred určenej dobe nadobudnutia účinnosti, ktoré umožní odhaliť nepredvídané alebo dokonca nechcené dôsledky. Toto hodnotenie účinku môže napokon zahŕňať spätnú väzbu (*feed back*) k legislatíve alebo k spôsobom jej uplatňovania ⁽¹⁾.

1.2.9 Negatívne alebo nepredvídané dôsledky môžu byť rôzneho charakteru: ich hodnotenie v položkách nadmerných nákladov pre administratívu a pre adresátov sa musí doplniť o štúdiu ich sociálneho, ekonomického a environmentálneho účinku alebo so zreteľom na základné práva.

1.2.10 Je vhodné tiež hodnotiť plnenie výkonných kompetencií, a to kompetencií Únie (priame vykonávanie, postup prerokovania právnych úprav vo výboroch, úrady riadenia), ako aj národných kompetencií (ministerstvá, decentralizované úrady, nezávislé administratívne úrady), ich účinok (administratívne postupy vyžadované od adresátov, náklady, zložitost) a efektívnosť kontroly alebo eventuálnych sankcií. Zákonodarná moc musí mať možnosť zrealizovať toto plnenie, ktoré kombinuje správu a vykonávanie.

⁽¹⁾ Tu navrhovaná metóda sa líši od metódy Komisie, ktorá využíva hodnotenie účinku (*impact assessment*) predovšetkým vo fáze prípravy a vypracovania návrhu legislatívnej úpravy. EHSV sa naproti tomu nazdáva, že participatívne hodnotenie národných transpozícií a skutočného účinku právnej úpravy po uplynutí určitého času od začiatku jej uplatňovania by mohlo vhodne doplniť a posilniť hodnotiaci systém na základe poznatkov z terénu. To umožní zistiť, či legislatívny zásah dosiahol zamýšľaný zámer.

1.2.11 Členské štáty musia tiež vyvíjať a zdokonaľovať vlastné nástroje hodnotenia, a môžu predkladať Komisii a národnej zákonodarnej moci správu o výsledkoch a upozorňovať na úspechy a problémy, na ktoré narazili.

1.2.12 Politika koordinácie, informovanosti a výmeny skúseností o národných praktikách a ich účinnosti, pravidelné publikovanie transpozíčných tabuliek, tak ako je to plánované v rozhodnutí Komisie, ako aj tabuliek pokroku vnútorného trhu, umožnia efektívne sledovanie a korekcie.

1.2.13 Európsky hospodársky a sociálny výbor bude pokračovať, tak ako sa zaviazal v októbri 2000 (Kódex riadenia), v podávaní ročného stanoviska k všeobecnej správe o „Zjednodušovaní *acquis* a lepšej tvorbe právnych predpisov“, rovnako ako k oznámeniam a rôznym odvetvovým správam prezentovaným Komisiou v otázke zjednodušovania *acquis* a kvality legislatívy.

1.3 Záver

1.3.1 EHSV odhaduje, že úloha zjednodušovať právny celok Únie a urobiť ho súdržnejším a vhodnejším nie je len otázkou metód a techník, ale takisto hlboko politickou otázkou, ktorá vyžaduje intenzívnu medziinštitucionálnu mobilizáciu a tiež podporou intenzívnej účasti zo strany organizovanej občianskej spoločnosti.

STANOVSIKO

2. Úvod

2.1 Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru (EHSV) bola britským predsedníctvom doručená žiadosť o vypracovanie stanoviska na tému „Lepšia tvorba právnych predpisov“; bol tiež poverený vyjadriť sa k 12. správe Komisie na tému zjednodušovania komunitárneho práva a vzal do úvahy Oznámenie „o Lepšej tvorbe právnych predpisov, raste, zamestnanosti“, ktoré nasledovalo po Európskej rade v otázke revízie Lisabonskej stratégie, a takisto nedávne rozhodnutie Komisie o transpozícií smerníc.

2.2 Návrhy výboru nespochybňujú metódu Únie založenú na právnom poriadku (*rule of law*) a potvrdenú a konsolidovanú v Zmluve o Ústave a doplnenú o pripojenie postupu priamej intervencie občianskej spoločnosti do právomoci iniciatívy. Tieto návrhy sa opierajú najmä o závery Edinburskej rady z roku 1992, bielu knihu o riadení a Lisabonskej stratégii (2000 – 2001), Meziinštitucionálnu zmluvu zo 16. decembra 2003 a berú do úvahy aj práce podniknuté z iniciatívy šiestich predsedníctiev a Rady.

2.3 Trvajú však na účasti občianskej spoločnosti na procese vypracovania, hodnotenia a ďalšej dodatočnej kontroly legislatívy. Jej názory a návrhy v otázke kvality legislatívnych návrhov majú za cieľ konštruktívne prispieť k zlepšeniu právneho a administratívneho prostredia pre podniky a občanov.

2.4 EHSV uznáva potrebu zlepšenia tvorby právnych predpisov a víta všetky iniciatívy vyvíjané v tomto smere. Zdôrazňuje však, že by sa nemali všetky predpisy považovať za zbytočné alebo prekážajúce v snahe EÚ lepšie sa prispôbovať výzvam, pred ktorými stojí. Navyše, výbor by nemohol podporiť proces, ktorý by viedol Komisiu ako strážkyňu záujmov Spoločenstva a hybnú silu európskej integrácie k tomu, že by sa vzdala svojho práva iniciatívy, ktorým prispieva k vytváraniu „Únie približujúcej sa stále viac k občanom“.

I. ČO PREDSTAVUJE LEPŠIU TVORBU PRÁVNÝCH PREDPISOV

3. Lepšia tvorba právnych predpisov: prioritná stratégia Únie

3.1 Lepšia tvorba právnych predpisov znamená usilovať sa o lepšie riadenie, a o jednoduchšiu a zrozumiteľnejšiu legislatívu, ktorá môže občianskej spoločnosti poskytnúť dobrý obraz o európskych inštitúciách, pokiaľ ide o ich schopnosť efektívnej aktivity, a teda aj budujú dôveru občianskej spoločnosti v inštitúcie, ktoré vydávajú normy.

3.2 V súčasnej dobe sa znovu pochybňuje princíp rovnosti pred zákonom, čo je dané zložitou a počtom platných noriem, problémami v prístupe k uplatnitelnému právu a k pripravovanému právu. Nevyhnutnosť zrozumiteľnosti a prístupnosti legislatívy musí dominovať zjednodušeniu *acquis* a príprave nových legislatívnych návrhov.

3.3 Charta základných práv, ktorá bola slávnostne vyhlásená v Nice v roku 2000, potvrdzuje právo európskych občanov na dobrú správu. Informovanosť a účasť adresátov, potreba legislatívneho návrhu, využitie dôveryhodných nezávislých expertíz, uplatnenie princípov proporcionality a subsidiarity, kvalita legislatívy, jej transpozície a uplatňovania, a tiež administratívne zjednodušovanie sú základnými podmienkami efektívnosti tohto práva z hľadiska adresátov právnych predpisov.

3.4 Priority „Zjednodušenie *acquis*“ a „Lepšia tvorba právnych predpisov“, prevádzané aktivitami Spoločenstva v tomto smere, využívajú rovnaký spôsob dobrého riadenia a vyžadujú, aby sa na to vyčlenili dostatočné prostriedky. Musia sa zaradiť

do procesu vypracovania a uplatňovania legislatívy. Hneď ako sa proces politickej rovnováhy stabilizuje, treba ho podporovať zdrojmi.

3.5 Zjednodušovanie *acquis* a zlepšenie kvality a účinnosti legislatívy sa stali absolútnou európskou prioritou pre hospodársku súťaž, rast zamestnanosti, trvalo udržateľný rozvoj a kvalitu života občanov Únie, vrátane toho, aby sa uľahčila hospodárska aktivita európskych podnikov na vnútornom trhu a obchodu s tretími krajinami.

3.6 Podniknuté aktivity a iniciatívy však ešte zďaleka nie sú schopné plne odpovedať na očakávania. Súčasný neúspech Lisabonskej stratégie, konštatovanie a návrhy správy skupiny Wima Koka a ich oživenie Európskou radou vedú nevyhnutne k novému prehodnoteniu stratégie začatej v roku 1992 a výrazne posilnenej od roku 2001 na úrovni inštitúcií a členských štátov, na zlepšenie legislatívy a jej uplatňovania.

3.7 EHSV zdieľa rovnaký názor ako Komisia, podľa ktorého je nutné globálne prehodnotenie potrieb a použiteľných zdrojov. To platí tiež na národnej úrovni.

3.8 Problémy Európy v otázkach hospodárskej súťaže, realizácie ekonomiky založenej na poznatkoch, a na politickej rovine v otázkach transparentnosti, spoluúčasti, účinnosti a prijímania legislatívy občanmi a podnikmi, tak vyžadujú rozhodné posilnenie, v niektorých aspektoch dokonca nové definovanie metód sprevádzané pridelením prostriedkov na lepšiu tvorbu právnych predpisov v európskej dvadsaťpäťke, ktorá sa bude v budúcnosti ďalej rozširovať.

3.9 Aktuálna stratégia Komisie sa jasne vyvodzuje z dvoch oznámení publikovaných v marci 2005 ⁽²⁾ a mala by byť doplnená o návrh operačného rámca pre úrady v priebehu tohto roka. Tento rámec by sa mal podľa EHSV obmedziť na to, aby poskytol usmernenia, bez ohľadu na autonómiu úradov, ktoré už kontroluje Dvorom audítorov v plnení svojich rozpočtov a súdny úrad v prípade sporov.

3.10 V 12. správe o „Lepšej tvorbe práva 2004“ ⁽³⁾ sa pripomína: akčný plán Komisie o „Zjednodušení a zlepšovaní prostredia právnych úprav“, medziinštitucionálna dohoda (AII) z decembra 2003 ⁽⁴⁾ a stratégia členských štátov zahrnutá do medzivládneho akčného programu prijatého v máji 2002 ministrami verejnej správy. Vo svojej 11. správe o „Lepšej tvorbe práva“ ⁽⁵⁾, pripomenula Komisia svoje ciele, ktoré sú navyše podrobne rozpracované v ôsmych tematických oznámeniach ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ KOM(2005) 97 v konečnom znení zo 16.3.2005 a KOM(2005) 98 v konečnom znení z 21.3.2005.

⁽³⁾ KOM(2005) 98 v konečnom znení z 21.3.2005.

⁽⁴⁾ Ú. v. EÚ C 321, 31.12.2003.

⁽⁵⁾ KOM(2003) 770 v konečnom znení z 12.12.2003.

⁽⁶⁾ Najmä „rámec európskych regulačných agentúr“ KOM(2002) 718 v konečnom znení.

3.11 Akčný plán Komisie vyplýva z prípravných prác expertov a z bielej knihy o európskom riadení z roku 2001 a z prác skupiny o kvalite právnych úprav zavedenej v roku 2000 ministrami verejnej správy. Existuje teda dosť široký konsenzus.

3.12 Zlepšovanie komunitárnych *acquis* ich zjednodušením predstavuje pre Komisiu hlavný cieľ, pre ktorý si vytýčila metodológiu a prostriedky na jeho dosiahnutie.

3.13 Komisia prijala rámcové ustanovenia, pokiaľ ide o podmienky predbežných konzultácií, vedenie hodnotenia dôsledkov, kvality a podmienok zostavenia novej legislatívy, začiatkom procesu uvedeného Edinburgskou radou z roku 1992 v otázke zjednodušenia a rešpektovania princípov proporcionality a subsidiarity. Dvanásť výročných správ sa vzťahovalo k ich realizácii a pokroku, ktorý aj napriek tomu, že je reálny, predsa však ešte zďaleka nie je presvedčivý pre adresátov legislatívy.

3.14 Iniciatíva za lepšiu legislatívu, ktorú uskutočňovala Rada od írskoho predsedníctva, bola v roku 2004 predmetom vyhlásenia šiestich predsedníctiev s výhľadom na zlepšenie legislatívy⁽⁷⁾. Rada pre hospodársku súťaž z novembra 2004 určila asi 20 legislatívnych aktov (rozdelných do 15 priorít) s cieľom zjednodušiť ich a pokračovala vo svojej práci v tomto smere vo februári 2005. Komisia sa podujala skonkretizovať svoje orientácie a uspieť sa stalo naliehavosťou.

3.15 Vo svojom oznámení o „Lepšia právna úprava pre rast a zamestnanosť v Európskej únii“⁽⁸⁾ Komisia znovu definovala svoj prístup z roku 2002 v rámci revízie Lisabonskej stratégie.

3.16 EHSV je zo svojej strany takisto určený, ako inštitučný predstaviteľ organizovanej občianskej spoločnosti, aby od začiatku a oveľa aktívnejšie prispieval k iniciatíve, ktorá Európe prinesie lepšiu, jasnejšiu, súdržnejšiu a účinnejšiu legislatívu, aby tak bola v súlade s legitímnymi očakávaniami občanov a podnikov. Protokol⁽⁹⁾ uzavretý Komisiou mu umožňuje organizovať konzultácie k legislatívnym návrhom. Stanoviská výboru musia byť v tomto ohľade prenikavejšie a musia prednostne zastávať hľadisko adresátov legislatívy.

4. Základy stratégie za lepšiu tvorbu právnych predpisov v Európe

4.1 Legislatíva predstavuje prednostný prostriedok činnosti

⁽⁷⁾ Advancing Regulatory Reform in Europe, spoločné vyhlásenie zo 7. decembra 2004.

⁽⁸⁾ KOM(2005) 97.

⁽⁹⁾ Uzatvorený 24. septembra 2001

Únie, podľa právneho rámca určeného zmluvami, na rozdiel od členských štátov, ktoré môžu využívať širšiu škálu nástrojov.

4.2 Zlepšovanie legislatívy (súčasnej aj budúcej) by malo mať za cieľ nielen zjednodušovanie, ale aj koherentné používanie právnych konceptov, jasné formulácie, najmä v oblastiach, kde je legislatíva progresívnejšia, bohatšia alebo zložitejšia. Ako príklad môžeme uviesť legislatívu týkajúcu sa vnútorného trhu a životného prostredia, politiku dopravy a štatistiku.

4.3 Lisabonská stratégia, a najmä potreba zlepšovať hospodársku súťaž a cieľ lepšieho európskeho riadenia⁽¹⁰⁾, znamenajú najmä vystavenie sa preskúmaniu funkcie regulácie a podmienok jej plnenia a zároveň odozvy európskej legislatívy v členských štátoch (legislatíva, administratíva), aby zaistili jednotnejšiu aplikáciu práva a súdržnosti legislatívy v „*level playing field*“ vnútorného trhu. z tohto dôvodu nesmú transpozície pripájať zbytočné ustanovenia alebo komplikovať smernice.

4.4 Európska rada v Lisabone už požiadala Komisiu, Radu a členské štáty, aby na rok 2001 definovali stratégiu, ktorá sa pomocou koordinovanej aktivity usiluje o zjednodušovanie prostredia právnych úprav⁽¹¹⁾. Zdôraznila tiež nutnosť zamerať sa na nové a pružnejšie spôsoby právnej úpravy.

4.5 EHSV sa domnieva, že tieto nové spôsoby právnej úpravy, ktoré podporuje⁽¹²⁾, obsahujú priamejšie a trvalejšie záväzky občianskej spoločnosti v legislatívnej činnosti, či už v spolupráci s inštitúciami alebo autonómnejším spôsobom (spoločná regulácia a samoregulácia), tak ako to predpokladá AII z decembra 2003.

4.6 Je vhodné vytvoriť nové partnerstvá so sociálno-ekonomickými aktérmi (lepšie mobilizovať výbory pre zamestnanosť, pre sociálny dialóg, ale tiež eventuálne vytvoriť napríklad odvetvové výbory alebo tematické pracovné skupiny), keďže sa hospodárstvo globalizuje a dematerializuje (numerické hospodárstvo a spoločnosť založená na poznatkoch, otázky priemyselného vlastníctva a autorských práv, audit podnikov a nové nástroje a finančné služby)⁽¹³⁾. To znamená, že je potrebné nájsť nové metódy namiesto postupov a tradičných nástrojov a v každom prípade tiež možnosť prispôbiť sa rýchlemu vývoju trhov a potrebám v otázke inovácie, investícií a v otázke vzdelávania a výskumu.

⁽¹⁰⁾ Biela kniha Komisie o európskom riadení, KOM(2001) 428 v konečnom znení.

⁽¹¹⁾ Komisia zareagovala na žiadosť Rady v oznámeniach KOM(2002) 275 o „Európskom riadení, lepšej tvorbe zákonov“ a KOM(2002) 278 „Akčný plán: zjednodušovať a zlepšovať prostredie právnych úprav“ zo 6.2.2002.

⁽¹²⁾ Pozri informačnú správu prijatú EHSV vo februári 2005, ktorá sa týka „Súčasného stavu spoločnej koregulácie a samoregulácie na jednotnom trhu“, EHSV 1182/2004 v konečnom znení z 10.2.2005.

⁽¹³⁾ Príklad procedúry Lamfalussy v regulácii finančných trhov.

4.7 Pokiaľ ide o Komisiu, táto už uskutočňuje procedúry konzultácie a hodnotenia dôsledkov, ktoré sa každoročne publikujú, a používa pri tom najmä porovnávaciu metódu „náklady – výhody“, doplnenú o ďalšie nástroje, ako napr. analýza na základe viacerých kritérií. Samotná bilancia nákladov a ziskov však pre EHSV nepredstavuje celkom vhodný nástroj pre všetky oblasti a pre všetky dôsledky legislatívy. Zavedenie základných práv alebo podmienky všeobecného záujmu, ktoré sa spravidla veľmi ťažko hodnotia v položkách náklady – výnosy, majú byť zahrnuté v analýze.

4.8 Okrem oznámenia „o zavedení a zjednodušovaní *acquis communautaire*“⁽¹⁴⁾, ktoré stanovuje akčný rámec, sa naštartovali dve špecifickejšie aktivity týkajúce sa na jednej strane poľnohospodárskej legislatívy⁽¹⁵⁾ a v roku 2004 legislatívy pre rybolov⁽¹⁶⁾, ktoré sú obzvlášť podrobné a rýchlo sa rozvíjajú, a na druhej strane zjednodušovania v oblasti vnútorného trhu (SLIM), ktoré funguje už od roku 1996 a prinieslo čiastkové, ale povzbudzujúce výsledky napriek tomu, že Rada a Parlament sa mu venovali len málo a zdá sa, že ho už vzdali úplne.⁽¹⁷⁾

4.9 Medziinštitucionálna dohoda (AII) medzi Komisiu, Parlamentom a Radou⁽¹⁸⁾ zo 16. decembra 2003 sa usiluje založiť medzi inštitúciami obnovený prístup fungovania legislatívy, ktorá otvára tak viac možností v prospech zmluvy spoločnej regulácie a samoregulácie. EHSV prijal na základe tejto dohody stanovisko na tému zjednodušovanie⁽¹⁹⁾ a už zmienú informáciu správu o alternatívnych formách regulácie⁽²⁰⁾. Predtým sa EHSV sústredil najmä na činnosť SLIM, zavedenie dohody AII by sa malo podľa výboru uskutočniť tak, že sa bude venovať zvláštna pozornosť malým a stredným podnikom (MSP) a aplikácii Charty európskych malých podnikov.

4.10 Niekedy sa predpokladá, že viac ako polovica legislatívy uplatniteľnej v členských štátoch pochádza z Európskej únie; vysoké čísla v roku 2000, počas prípravných prác o riadení, uvádzali 80 000 strán *acquis communautaire*. Dnes ukazujú ďalšie štúdie o niečo miernejší vývoj, ktorý predstavuje asi 10 % novej vnútornej legislatívy.

4.11 V každom prípade prináša uplatňovanie tejto legislatívy náklady v položkách vypracovania, transpozície a vykonávania nielen pre Úniu a členské štáty, ale tiež náklady pre podniky a súkromníkov, u ktorých sa predpokladá znalosť zákona, dodržiavanie a plnenie špecifických administratívnych postupov (*compliance costs – náklady na uplatňovanie*).

⁽¹⁴⁾ KOM(2003) 71 v konečnom znení z 11.2.2003.

⁽¹⁵⁾ KOM(2001) 48 v konečnom znení, správa o zjednodušovaní poľnohospodárskej legislatívy.

⁽¹⁶⁾ KOM(2004) 820 v konečnom znení z 15.12.2004.

⁽¹⁷⁾ SLIM sa týkal len vnútorného trhu; Komisia plánuje definovať horizontálnu metodológiu pre všetky odvetvia; publikovanie nových informácií sa predpokladá v októbri 2005.

⁽¹⁸⁾ Ú. v. EÚ C 321, 31.12.2003.

⁽¹⁹⁾ Ú. v. EÚ C 321, 31.12.2003.

⁽²⁰⁾ EHSV 1182/2004 fin.

4.12 Náklady na tvorbu legislatívy, jej dodržiavanie a administratívne a byrokratické uplatňovanie sa hodnotia ťažko, ale objavuje sa rastúci počet kritik, najmä zo strany podnikov, ktoré upozorňujú na požiadavky, problémy, prekážky a niekedy nadbytočné postupy z toho vyplývajúce, tak, že podľa niektorých táto legislatíva môže predstavovať vážnu brzdu pre európsku hospodársku súťaž. k tomu sa pridávajú aj obavy Rady a Komisie. Tieto náklady sa musia posúdiť kvôli objektívnemu postupu kvality legislatívy. OECD odhaduje náklady na uplatňovanie právnej úpravy medzi 3 – 4 % európskeho HDP⁽²¹⁾.

4.13 Hľadisko prístupu, zo strany nákladov na zosúladienie, a zo strany účinku na hospodársku súťaž, sa však týka len aspektu, iste nie zanedbateľného, ale určite nie jediného alebo najdôležitejšieho v tejto otázke⁽²²⁾. Jednako by však bolo možné naplánovať postup s využitím najlepšej legislatívy. Bola by to legislatíva, ktorá by na dosiahnutie svojich cieľov potrebovala minimálne náklady na zavedenie a dodržiavanie. Toto je obsahom návrhu správy Mandelkern o návrhoch, ktoré budú mať dopad na podniky a najmä na MSP. Komisia už vo svojom prístupe zvažuje otázku administratívnych nákladov a v súčasnosti pracuje na pilotnom projekte ich modelizácie (EU Net Admin. Costs model).

4.14 Tvorba právnych predpisov predstavuje politický akt, ktorý sa týka nielen inštitúcií Únie a vlád, ale tiež organizovanej občianskej spoločnosti a všetkých európskych občanov. Množstvo kritik sa týka nepriehľadnosti, zložitosti procedúr vypracovania európskeho práva a ich nedostatočnej transparentnosti, neplodného zaraďovania procedurálnych požiadaviek na transpozíciu smerníc, ktoré si samotná smernica ani nevyžaduje (*gold-plating*). To je množstvo tajomných administratívnych postupov, ktoré len znásobujú prekážky, papierovanie a náklady adresátov (*red tape*). Okrem iných sa aj mimovládne organizácie (MVO) a sociálni partneri sa často sťažujú na formálny charakter limitov predbežných konzultačných postupov, ktoré vyžadujú investície do času a do rozsiahlej ako aj nákladnej expertízy.

4.15 Ide tu o problémy inštitucionálnej viditeľnosti, riadenia a demokracie, a to tak pre inštitúcie, ako aj pre členské štáty. Vyplýva to z obrazu Európy a jej inštitúcií, ktoré dnes musia nájsť rýchle a účinné riešenie. Zároveň tu ide o to, aby sa lepšie reagovalo na výzvy rastu, zamestnanosti a hospodárskej súťaže v Európe. Členské štáty musia tiež počítať s reformou štátu a jeho administratívy, pretože sú priamo zahrnuté v týchto kritikách a ich aktívna účasť na lepšom globálnom riadení je nevyhnutná.

⁽²¹⁾ MMF ho odhaduje na 3 % HDP; štúdia federálneho Úradu pre plánovanie ho v roku 2000 odhaduje na 2,6 % pre Belgicko. Ale správa „Less is More“ (marec 2005) o „Better Regulation Task Force“ ho odhaduje na 10 – 12 % HDP v Spojenom kráľovstve, teda asi 30 % celkových nákladov na reguláciu, pokiaľ ide o administratívne náklady.

⁽²²⁾ Aj s neprijatím právnej úpravy sa môžu spájať náklady, v takomto prípade však nemožno vykonať hodnotenie účinku. V nedávno vydanom dokumente (*staff paper*) Komisie sa hodnotia náklady neuplatňovania lisabonských cieľov.

4.16 Toto má priamy vplyv na vývoj európskej myšlienky a budovanie Únie, najmä vo chvíli, keď sa politická diskusia o Zmluve o Ústave nachádza v centre pozornosti občanov. Je vhodné reagovať na očakávania občanov a občianskej spoločnosti v oblasti zlepšovania právnej kvality a zrozumiteľnosti legislatívy Únie a uplatňovať v ich prospech zjednodušovania, vždy hodnotiac byrokratické zaťaženie, ktoré spočíva na úradoch a podnikoch, na ktoré má byť táto legislatíva aplikovaná.

II. ZLEPŠOVANIE KVALITY KOMUNITÁRNEJ LEGISLATÍVY

5. Zjednodušovanie *acquis*

5.1 Vo februári 2003 začala Komisia akčný rámec, s cieľom znížiť objem *acquis*, zlepšiť prístupnosť legislatívy a zjednodušiť existujúcu legislatívu. Na tomto základe vytvorila Komisia kľzavý program zjednodušovania a predstavila približne tridsať iniciatív pre ekonomické subjekty, občanov a národné správy majúcich za cieľ zjednodušenie legislatívy. Momentálne zákonodarca posudzuje 15 legislatívnych návrhov za účelom ich schválenia.

5.2 EHSV očakáva, že Komisia v októbri 2005 predstaví novú fázu svojho programu zjednodušovania legislatívy. V tejto fáze by sa malo prihliadať najmä na názory dotknutých strán (pozri verejnú diskusiu, ktorá sa začala 1. júna 2005 na internetovej stránke EUROPA) a mala by zahŕňať aj sektorový prístup.

5.3 EHSV pripomína význam uplatňovania medziinstitucionálnej dohody z decembra 2003 o „lepšej tvorbe práva“, najmä jej odseku 36 o metódach práce Rady a Európskeho parlamentu pre hodnotenie návrhov na zjednodušenie.

5.4 Kodifikácia, hlavný nástroj zjednodušovania, musí legálne nahradiť rozptýlené právo, ktoré zjednocuje a do súladu uvádza kódex, a predchádzajúce právo sa musí zrušiť, aby kódex poskytol právnu bezpečnosť, tak ako to očakávajú adresáti a užívatelia práva. To predpokladá aj formálne schválenie kódexov zákonodarnou mocou, na rozdiel od konsolidácie uskutočnenej Úradom pre úradné publikácie, ktorá má skôr technický charakter a nedáva rovnaké záruky právnej bezpečnosti, ale uľahčuje sprostredkovanie poznania práva. Konsolidácia je už prípravou na kodifikáciu.

5.5 Kodifikovaná oblasť musí poskytnúť určitú úroveň kompletnosti a stability práva v prípade, že sa kodifikácia aplikuje na konštantné právo, v iných oblastiach nič nebráni tomu, aby sa pripustila iná forma kodifikácie, ak je potrebné čiastočné prepracovanie aplikovateľného práva.

5.6 V prípade, že sa niektoré ustanovenie môže vyskytnúť vo viac ako jednom kódexe, figuruje v jednom kódexe ako hlavné a v ďalších kódexoch v špecifickej typografickej forme, s odkazom na kódex, kde je uvedené ako hlavné.

5.7 V prípade, že konsolidácia vedie ku konštatovaniu vnútorných protirečení, ako napríklad nezhodné definície alebo výrazy v súvisiacich textoch, mala by sa čo najskôr dodať globálna reformulácia, ktorá nahradí konsolidovaný text.

5.8 Eventuálne chyby v odstraňovaní alebo kodifikácií sa opravujú a zverejňujú čo najskôr.

5.9 Systematické odvolávanie sa na konsolidáciu predstavuje plynulý a efektívny spôsob zjednodušovania, ktorý môže zdôrazniť potrebu kodifikovať alebo revidovať legislatívu, aby sa stala jasnejšou a súdržnejšou. Tento postup výrazne uľahčuje prístup k platnému právu.

5.10 Internetová stránka EURlex má umožniť prístup ku každému uplatniteľnému právnemu predpisu. Všetky kodifikované a konsolidované texty predstavujúce platné právo musia byť trvalo uvedené na stránke EURlex.

5.11 Po určitom čase sa uplatniteľné texty stávajú ťažko prístupnými, a to z dôvodu metódy prístupu k úradným vestníkom, čo predstavuje prekážku pre úplnú znalosť *acquis*: tento technický problém sa musí vyriešiť.

6. Návrhy EHSV na metódy na zväzovanie s cieľom lepšej tvorby právnych predpisov

6.1 Internetová stránka PRElex by mala umožniť prístup ku každému právnemu predpisu vo fáze tvorenia tým, že ho umiestni do jeho prostredia (spolu s hodnotením, konzultáciami, štúdiami a vysvetlením). v prípade, že pripravovaná legislatíva odkazuje na ďalšie smernice alebo nariadenia, hypertextový odkaz by mal umožniť priamy prístup k nim, nezávisle od dátumu uverejnenia v úradnom vestníku.

6.2 Explicitné zrušenie alebo úprava každej staršej normy, ktorá je v rozpore s novou legislatívou.

6.3 Väčšina týchto metód už existuje a používa sa, ale niektoré ešte vyžadujú zdokonalenie. Môžu sa plánovať aj ďalšie metódy alebo úpravy, ale ich kompletne zavedenie nesmie nepatrične zaťažiť alebo spomaliť už dosť zložitý procedúry vypracovania, a to najmä preto, že Zmluva o Ústave by mala zo spoločného rozhodovania vytvoriť obvyklý legislatívny postup.

6.4 Komisia tak navrhuje (KOM 2005/097) zriadiť dvapracovné celky:

- skupinu národných expertov na vysokej úrovni zaoberajúcich sa právnymi úpravami, ktorá by jej pomáhala so zavádzaním procesu „Lepšej tvorby právnych predpisov“;
- sieť vedeckých expertov, ktorá by dodával stanoviská k zvolenej metodológii (najmä hodnotenie účinku) v konkrétnych prípadoch.

6.5 Komisia už využila takéto expertízy so zreteľom na legislatívne návrhy; skúsenosť ukáže, či táto formalizácia odvolávaní sa na expertízy prinesie nadhodnotu v porovnaní so súčasnou praxou.

7. Predchodca legislatívneho návrhu

- a) Definícia cieľov, ktoré má legislatíva dosiahnuť, so zreteľom na pôvodné právo a už existujúcu legislatívu, vrátane judikatúry Súdneho dvora (CJCE) v danej oblasti; preskúmanie možností, ako čo najlepšie dosiahnuť predpokladané alebo sledované ciele a zároveň sa vyhnúť legislatívnej inflácii, pri rešpektovaní princípov proporcionality a subsidiarity;
- b) Hierarchické odstupňovanie prioritných cieľov a definícií prostredníctvom odvetvových alebo horizontálnych opatrení; úloha Rady v tejto činnosti; preskúmanie nutnosti tvorby právnych predpisov v prípade, že v zmluvách alebo odvodennej legislatíve ešte nie sú uvedené prostriedky k dosiahnutiu rovnakých cieľov;
- c) strednodobé plánovanie (kalendár, plán práce) na dosiahnutie stanovených cieľov, zároveň tiež integrácia využitia nových partnerstiev na dosiahnutie týchto cieľov;
- d) najvhodnejšia definícia právneho aktu alebo aktov z hľadiska cieľov, ktoré sa majú dosiahnuť: smernica (právny rámec), nariadenie (právny predpis), zjednodušenie (fúzia novej legislatívy s predchádzajúcou legislatívou, so zjednotením právnych konceptov a definícií, systematická konsolidácia úprav s predchádzajúcim textom, kodifikácia, *restatement* – fúzia rozptýlenej legislatívy do revidovaného a zjednodušeného nástroja –) alebo ďalšie formy regulácie pomocou alternatívnych metód (spoločné rozhodnutie, spoločná regulácia, samoregulácia „revidovaná“ alebo nie, kontraktualizácia); integrácia cieľa zjednodušovať a objasniť do každého nového legislatívneho postupu;
- e) štúdie predbežného účinku, ktoré presahujú rámec metódy náklady-výhody v položkách výhradne finančných, najmä v oblastiach, kde je kvantitatívne vyjadrenie v týchto položkách ťažké (opatrenia týkajúce sa životného prostredia, napríklad: vplyv na zdravie obyvateľstva, biodiverzita, kvalita ovzdušia a vody; sociálne opatrenia: účasť, životné a pracovné podmienky a ich predpokladaný vplyv na produktivitu a hospodársku efektívnosť alebo sociálny blahobyt); globálna bilancia musí byť pozitívna v položkách verejného záujmu alebo v položkách všeobecného záujmu (napríklad účinnosť sociálno-ekonomických práv), ale podmienky aplikácie sa musia v každom opatrení vyhnúť možným príliš silným obmedzeniam, neprímeraným nákladom na zavedenie (*compliance costs*) alebo zbytočným kontrolám a opatreniam vo vzťahu k cieľom, ktoré sa majú dosiahnuť; v prípade, že finančná kalkulácia bude nevyhnutná, môže byť v niektorých prípadoch relativizovaná vzhľadom na niektoré prioritné politické ciele;

f) participačná demokracia: alternatívne formy regulácie priamo zahŕňajú adresátov legislatívy; v prípade legislatívnych nástrojov, konzultácie zahŕňajúce v prvom rade účinným a dostatočným spôsobom najpriamejších aktérov občianskej spoločnosti, a to priamo alebo prostredníctvom ich zastupujúcich organizácií, eventuálne tiež vyžiadanie si prieskumného stanoviska od Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru alebo od Výboru regiónov; používanie zelených a bielych kníh ako prípravných nástrojov rozsiahlej konzultácie občianskej spoločnosti a inštitúcií; vytváranie partnerstiev spolu s organizáciami organizovanej občianskej spoločnosti; využívanie komunikačných prostriedkov na vysvetľovanie cieľov a obsahu plánovaných nástrojov.

8. Vypracovanie legislatívneho návrhu podľa EHSV

8.1 Štúdia účinku:

8.1.1 EHSV berie na vedomie prijatie nových vnútorných pokynov Komisie pre štúdiu účinku, ktoré platia od 15. júna 2005.

8.1.2 Predbežné hodnotenie účinku, úmerné rozsahu a zložitosti stanovených cieľov, by malo byť iniciované využitím ľudských zdrojov a existujúcich kompetencií v rámci generálneho riaditeľstva alebo generálnych riaditeľstiev, ktoré iniciujú legislatívny postup hneď po tom, ako sa stanovia na politickej úrovni ciele, ktoré má plánovaná legislatíva splniť. v tomto prípade by šlo o prvý prístup hodnotenia.

8.1.3 Kritéria a metodológia môžu byť v súlade s preddefinovaným štandardom ktorý sa ale musí potom prispôbiť každému generálnemu riaditeľstvu; v prípade potreby aj predmetu štúdie. v tomto štádiu sa môžu plánovať neformálne konzultácie s niektorými najreprezentatívnejšími alebo najzainteresovanejšími organizáciami a s niektorými národnými expertmi, ktoré by sa týkali oblasti aplikácie, cieľov, charakteru nástroja a jeho predpokladaného účinku, a to bez spochybnenia princípu otvorenej konzultácie.

8.1.4 Nástroj, ktorý EHSV nazýva „predbežná štúdia účinku“⁽²³⁾ by teda mohol byť zlepšený v prípade potreby interne odvolaním sa na nezávislú externú expertízu alebo na národných expertov podľa vzoru navrhnutého Komisiou⁽²⁴⁾.

8.1.5 Výbor výslovne požaduje, aby štúdia účinku dbala o vyvážené zohľadnenie všetkých troch rozmerov Lisabonskej stratégie – hospodárskeho, sociálneho a environmentálneho.

⁽²³⁾ Terminologické rozdiely medzi EHSV a Komisiou, ktorá hovorí o „hodnotení účinku“ a nie o „predbežnej štúdii účinku“ ako EHSV ilustrujú aj metodologické rozdiely.

⁽²⁴⁾ KOM (2005) 97 v konečnom znení zo 16.3.2005.

8.1.6 EHSV sa nazdáva, že je dôležité zaradiť štúdiu účinku doprostred procesu vypracovania a aplikácie legislatívy; tieto štúdie sa už nesmú javiť ako povinné administratívne výkony alebo bez pridanej hodnoty.

8.1.7 Výbor trvá na povinnosti hodnotenia účinku aspoň pre každý legislatívny návrh, ktorý sa týka podnikov alebo pracujúcich v rôznych hospodárskych odvetviach, a pre každý návrh, ktorý vyplýva zo spoločného rozhodnutia. Výber legislatívneho nástroja alebo eventuálnej alternatívy legislatívy (spoločná regulácia, zmluva, samoregulácia) je potrebné odôvodniť tak, ako je to uvedené v medziinštitucionálnej dohode z decembra 2003 o „lepšej tvorbe práva“ a z hľadiska jej prínosu k právnemu alebo administratívne zjednodušovaniu pre adresátov. Výsledky štúdie účinku nie sú postačujúce na to, aby mohli oprávňovať na predloženie legislatívneho návrhu, tak ako už bolo naznačené v bode 4.7

8.2 Konzultácie a konečná úprava:

8.2.1 Nasledujúca fáza, fáza konečnej úpravy legislatívy v pravom slova zmysle, by sa takisto mala realizovať najprv interne, podľa pracovných metód Komisie, najmä podľa Sprievodcu úprav, a môže byť doladená spolu s výbormi právnikov a expertov Komisie. Táto konečná úprava by mala nechať niektoré voľby otvorené; fáza konzultácie by vlastne nemala dodať už text prepracovaný do najmenších detailov, ale malo by sa konzultovať so zainteresovanými stranami o rôznych možných politických možnostiach.

8.2.2 Konzultačné orgány Únie by mali byť, počnúc touto fázou, požiadané, alebo sami by mali žiadať o návrhy určitej dôležitosti; napríklad okrem prípadu bielych a zelených kníh, aj Výbor regiónov, zastupujúci lokálnu správu a právomoc, a EHSV ako predstaviteľ organizovanej občianskej spoločnosti, by mali mať možnosť byť požiadaní o prieskumné konzultačné stanovisko k legislatívnym návrhom, ktoré sa týkajú najmä vnútorného trhu, hospodárstva, podnikov, medzinárodného obchodu, vonkajších vzťahov, životného prostredia, sociálnych a imigračných otázok, spotreby, reformy poľnohospodárskych legislatív. Stanovisko by sa malo týkať predbežnej štúdie účinku a tiež sledovaných cieľov a prostriedkov na ich dosiahnutie.

8.2.3 Predložené stanoviská k legislatívnym textom, ktoré už boli podrobne vypracované, a ktoré už boli predmetom prvých arbitráží, tak boli predložené veľmi neskoro na to, aby významne ovplyvnili ich všeobecné hospodárstvo; expertiza zo strany výborov by tak mohla oveľa konštruktívnejšie prispieť už od začiatku k lepšej legislatíve a jej porozumeniu, a k tomu, aby adresáti tuto legislatívu prijali.

8.2.4 V priebehu tejto fázy by sa mala uskutočniť priama konzultácia so zainteresovanými stranami a s inštitúciami alebo národnými a miestnymi inštitúciami a organizáciami, a to

v kombinácii klasických prostriedkov (verejné diskusie, semináre, žiadosti o konzultačné stanovisko) a elektronických prostriedkov (elektronická pošta, dotazníky na internetových stránkach príslušného kompetentného generálneho riaditeľstva) v aplikácii protokolov prijatých spoločne s konzultačnými orgánmi, môžu tieto inštitúcie zorganizovať niektoré konzultačné procedúry: ich využívanie by sa tým malo rozvíjať.

8.2.5 Zahájenie otvorenej konzultácie prostredníctvom internetovej stránky Únie predpokladá používanie adekvátnych komunikačných a reklamných prostriedkov, aby charakter, stručný obsah a internetová stránka boli známe čo najväčšiemu možnému počtu osôb, sociálno-ekonomických aktérov, podnikov a miestnych úradov, ktorých sa legislatívny návrh týka. Mohol by sa vytvoriť zoznam elektronických adries európskych a národných organizácií, miestnych úradov, národných hospodárskych a sociálnych výborov, aby mohli byť elektronickou poštou upozornené o zahájení konzultácie. Upozornené by mohli byť tiež niektoré komunikačné orgány (všeobecná, odborná, profesionálna tlač...), za účelom distribúcie informácie.

8.2.6 Na konci prác sa musí na internetových stránkach Komisie zverejniť objektívna syntéza konzultácií spolu s odpoveďami. Táto syntéza bude musieť byť bez akýchkoľvek predsudkov alebo snáh uprednostniť nejakú tendenciu, ktoré by malo byť v súlade s pôvodne zamýšľaným smerovaním Komisie, musí sa taktiež zbaviť tlakov lobistov, aby mohol prevládať všeobecný záujem nad konkrétnymi záujmami, alebo územný realizmus nad ideologickými prístupmi.

8.2.7 V opačnom prípade by z toho mohli vyplývať ťažko prekonateľné prekážky, ako boli napríklad problémy spojené s dvoma návrhmi o „prístavných balíčkoch“ (nedostatok štúdií účinku, chýbajúce referencie Medzinárodnej organizácie práce k medzinárodným námorným zmluvám, ktoré boli ratifikované členskými štátmi), s návrhom smernice o „službách vo vnútornom trhu“ (posilnenie súladu legislatív), alebo s návrhom smernice o „patentovateľnosti vynálezov uplatňovaných počítačom“ (ktorý vyvolával vážne právne nejasnosti a pochybnosti a voči ktorému prejavil EHSV silné výhrady. Tento návrh bol nakoniec zamietnutý v druhom čítaní v Parlamente ⁽²⁵⁾).

8.2.8 Pokiaľ ide o dopad na národné administratívy, ktoré sú hlavnými vykonávatelkami legislatívy Únie, bolo by vhodné využiť už zavedené metódy v mnohých krajinách, a to vytvorením prepojenia medzi príslušným GR a kompetentnými oddeleniami štátnej správy právnych riaditeľstiev a príslušných technických riaditeľstiev. Počíta sa so spoluprácou a vyhodnotením vnútorných postupov štúdie účinku – *benchmarking*, aby sa zaviedli porovnateľné kritériá, ktoré by brali do úvahy konečných adresátov legislatívy.

⁽²⁵⁾ Ú. v. EÚ C 61, 14.3.2003 a Ú. v. EÚ C 294, 25.11.2005.

8.2.9 Kritériá určovania kvality a účinku legislatívy musia byť jednoduché, tak ako sú navrhnuté v správe Mandelkern (26), a čo najlepšie využívať existujúce európske a národné štatistické zdroje, skúsenosti oddelení kontroly a inšpekcie. Nesmú zanedbať ani konzultáciu s výkonným a kontrolným personálom, ktorý ju bude účinne zavádzať do praxe. Tiež musia pamätať na potreby informovanosti a eventuálne doplňujúceho vzdelania alebo náboru/reorganizácie pre účinné zavedenie do praxe.

8.2.10 Jedná sa vlastne o stanovenie nákladov na zavedenie a predbežných technických požiadaviek čo najpresnejším spôsobom, na každej príslušnej úrovni s ohľadom na už existujúcu legislatívu v danej oblasti. Tak bude možné dosiahnuť cieľ o ľepšej znalosti rôznych aspektov plánovanej legislatívy a zároveň minimalizovať náklady na jej aplikáciu.

8.2.11 Sieť vedeckých expertov, ktorý vznikol pri Komisii, by mohol pracovať na zlepšovaní aktuálne Komisiou používananej metódy s cieľom posilniť jej efektívnosť. Bolo by potrebné eventuálne tiež preskúmať špecifické štúdie účinku spojené s návrhom alebo pozmeňovacími návrhmi, ktoré by sa jej predkladali.

8.2.12 Pre každý návrh je potrebné plánovanie, aby sa definovali etapy a poznali časové obmedzenia, ktoré sa musia uviesť do plánu primeranej doby prípravy legislatívy, so zreteľom na dôsledky a možné naliehavé situácie.

8.2.13 Štúdie účinku, ktoré budú ohodnotené ako neúplné alebo nedostatočné, by mali mať možnosť opravy, vrátane využitia externých expertíz, ak to bude potrebné. Parlament práve zaviedol novú rubriku na svojej internetovej stránke OEIL (27), ktorá sa týka analýzy štúdií účinku, a ktorá by mohla fungovať ako doplnok, možno kritický, publikácií, ktoré už uskutočnila Komisia (cestovná mapa a špecifické hodnotenia pre všetky návrhy vychádzajúce zo spoločného rozhodnutia, ktoré sa Komisia zaviazala realizovať počnúc rokom 2005).

8.2.14 Po zvládnutí uvedených etáp by teda malo byť možné dať finálnu podobu legislatívnemu návrhu, štúdiu o účinku (28) a finančnému výkazu, rovnako ako aj aparátu vysvetliviek, aby adresáti, právni experti a európski a národní zákonodarcovia dobre porozumeli, v čo najzrozumiteľnejších termínoch, účelu, dosahu a praktickým dôsledkom navrhovanej legislatívy. v priebehu tejto fázy by mala najmä prebehnúť „kontrola kvality“ legislatívy; ostáva už len definovať jej praktické podmienky.

(26) Vypracovanie ukazovateľov nákladov pre užívateľov a administratívu v homogénnych blokoch právnych úprav; využitie obmedzeného počtu rubrik: zložitost', dĺžka textov, odkaz na ďalšie texty, počet a význam deklaratívnych záväzkov pre užívateľov alebo deklarujúcich tretích účastníkov, počet zamestnancov potrebných pre riadenie nariadení, dôležitosť vygenerovaných sporov.

(27) Legislatívne observatórium (<http://www.europarl.eu.int/ceil/>); stránka „štúdia účinku“ sa ešte len pripravuje.

(28) Komisia už má možnosť aktualizovať hodnotenie účinku vo svetle informácií, ktoré sú nové, prípadne neboli skôr k dispozícii.

8.2.15 Oznámenie Komisie zákonodarcom a poradným európskym a národným orgánom a miestnym orgánom aplikácie a kontroly by malo obsahovať všetky tieto prvky.

8.2.16 Hneď po výbere nástroja bude dôležité jasne a explicitne definovať jeho aplikačný priestor. Je vhodné tiež rozlišovať to, čo vyplýva z plánovaného nástroja (smernica) a to, čo by mohlo figurovať v inom nástroji (nariadenie), alebo tiež vyzdvihnúť alternatívnu metódu regulácie.

8.2.17 Konečná úprava musí byť jasná, jednoznačná, musí sa explicitne odvolávať nielen na stanovený právny základ, ale aj na ďalšie príslušné články zmlúv a predchádzajúcu legislatívu (jednoduchý technický odkaz na vydanie úradného vestníka Európskeho spoločenstva Ú. v. ES/EÚ nestačí). Je vhodné uviesť kompletný názov a stručne zhrnúť obsah a význam nástrojov, na ktoré sa odvoláva, aby bola zrozumiteľná pre adresátov práva a nielen pre špecializovaných právnikov). Odôvodnenia alebo dôvody sú obzvlášť dôležité, aby ciele a obsah legislatívy v pravom slova zmysle boli jasné a explicitné, budú musieť byť zrozumiteľné, a vyhýbať sa akémukoľvek rozvádzaniu.

8.2.18 Vývoj alebo neskoršia úprava legislatívy budú môcť byť zahrnuté do samotnej legislatívy (správa Komisie po určenom aplikačnom období, ktorá sa už používa, alebo ešte lepšie vzorová klauzula revízie – *sunset clause* – po určitom období, napríklad troch rokov) (29). To predpokladá systém informácií, spätnej väzby, opierajúci sa o žiadosti o informácie a návrhy zo strany občianskej spoločnosti, ktorá musí mať k dispozícii zástupcu v Únii určeného k tomuto účelu (jednotný kontaktný bod na úrovni zástupcov Únie v členských štátoch, alebo určené oddelenie Komisie, ktoré je uvedené v samotnej legislatíve).

8.2.19 Komisia by teda mala v uplatňovaní revíznej klauzuly buď navrhnuť zmeny alebo iniciatívu v určenej lehote, alebo v rovnakej lehote vysvetliť prečo zmeny nie sú z jej hľadiska potrebné.

8.2.20 Niektoré poradné skupiny (tzv. „*think tanks*“) navrhujú vytvoriť európsky úrad pre kontrolu kvality a správnosti legislatívy. Bolo by však disproporčné, a v protiklade s literou a duchom právnych predpisov vytvoriť určitý druh nadradenej authority na kontrolu legislatívy s právomocou modifikácie. To by znovu spochybnilo právomoc – a povinnosť – iniciatívy Komisie. Návrh teda radšej trvá na konzultačných postupoch *ex ante* a kvalite predbežných štúdií účinku a na konzultačných štúdiách *ex post*.

(29) Od roku 2002, keď Komisia predstavila akčný plán na zlepšenie rámca právnych úprav (KOM (2002) 278), včleňuje Komisia do svojich legislatívnych návrhov klauzulu o revízii/prehodnotení danej úpravy v závislosti od dotknutej témy. Zákonodarcu by mal zabezpečiť, aby toto ustanovenie bolo zachované aj pri prijímaní textov.

8.2.21 Reglementárne právomoci autonómne alebo delegované musia takisto podliehať hodnoteniam, pretože legislatívne výbory a reglementárne úrady pracujú v relatívnej nepriehľadnosti vzhľadom k bežným legislatívnym postupom. Zákonnodarca musí mať možnosť kontrolovať výkon týchto právomocí. Zloženie administratívnych rád úradov by malo okrem toho obsahovať paritné zastúpenie sociálnych partnerov.

8.2.22 Kvalita prekladov do oficiálnych jazykov Únie je niekedy problémom. Počet a kompetencie právnikov-lingvistov v rámci Komisie sa musia posilniť vzhľadom na rozšírenie Únie. Expertíza v zákonoznalectve a v legislatívnom hodnotení sa bude musieť rozvíjať na vnútornej úrovni pre úradníkov zapojených do konečnej úpravy legislatívnych návrhov a do úsilia o zjednodušovanie, a musí byť posilnená aj v oblasti univerzitného právneho vzdelávania na národnej úrovni, aby umožnila budúci nábor európskych a národných kvalifikovaných zamestnancov. Niektoré univerzity už disponujú takýmto vzdelávaním a konajú výskum v týchto oblastiach a ich expertíza tak môže byť využitá.

8.2.23 Výbory expertov *ad hoc* pri alebo v rámci Komisie by mali predkladať návrhy v zmysle jasnosti, koherentnosti a vhodnosti obsahu a formy, rovnako ako aj v zmysle jednoty formulácií a právnych konceptov používaných v rôznych návrhoch nástrojov, a v porovnaní s platnou legislatívou, pred zverejnením iniciatívy. Komisia už vypracovala spoločného praktického sprievodcu pre osoby, ktoré prispievajú ku konečnej úprave legislatívnych návrhov, a to so zámerom zachovať jednotu, pojmy a používané právne koncepty a kohéznosť práva. Ide o to korektne zavádzať tieto normy pre konečnú úpravu.

8.2.24 Kvalita legislatívy bude teda silne závisieť na štúdiách účinku a predbežných konzultačných procedúrach, ktoré budú schopné predchádzať príliš početným alebo príliš rozsiahlym pozmeňovacím návrhom vo vzťahu k pôvodnému návrhu. Kvalita pozmeňovacích návrhov je tiež schopná ovplyvniť kvalitu konečného textu, v prípade nejasných alebo neurčitých pozmeňovacích návrhov, ktoré majú každého uspokojiť, môže utrpieť účinnosť a jasnosť práva. Výbor pre terminológiu (právnicki – lingvisti a experti) by mohol pomôcť Komisii preformulovať navrhované zmeny, aby sa zachovala jasnosť a koherencia v zmenách, ktoré bude schopná prijať pri novom čítaní.

8.2.25 Výbor so záujmom konštatuje, že Komisia kontroluje jeho riadiace línie vývoja účinku a určuje jasnejšie orientácie pokiaľ ide o ekonomiku a hospodársku súťaž, a navyše predpokladá preskúmanie kompatibility s Chartou základných práv⁽³⁰⁾. Tento revidovaný prístup odpovedá na určitý počet návrhov tohto stanoviska a výbor bude sledovať ich uplatňovanie.

8.2.26 Malo by sa rátať aj so štúdiami účinku týkajúcimi sa pozmeňovacích návrhov podaných európskym zákonnodarcom pre prípady, keď sú pozmeňovacie návrhy zásadného rázu,

s použitím metódy vypracovanej Komisiou, no bez toho, aby tento postup neúnosne predĺžil schvaľovanie úpravy, v tomto smere vyjadruje EHSV nádej, že všetkým trom inštitúciám sa podarí definovať spoločný postup na analyzovanie účinkov v rámci uplatňovania medziinštitucionálnej dohody o „lepšej tvorbe právnych predpisov“.

9. Prínos komunitárneho sudcu

9.1 Bude vhodné čo najviac obmedziť povinnosť používať interpretácie pre pochopenie legislatívy, a to aj napriek tomu, že interpretácia sudcom, ktorá je doplnená o interpretáciu doktríny, a právnymi odborníkmi, zostáva naďalej nevyhnutná pre aplikáciu práva v jednotlivých prípadoch. Ale nejasná a neistá legislatíva spochybňuje právnu bezpečnosť, zvyšuje náklady na uplatňovanie tým, že je nútená permanentne sa odvolávať na právnych a technických expertov, eventuálne na sudcu, a presadzuje tiež lehoty uplatňovania a spôsobuje nesprávnu transpozíciu. Sudca je tak nútený suplovať zákonnodarcu, môže spôsobiť hromadenie prípadov takým spôsobom, že je spochybnené právo prístupu k sudcovi a právo na nestranný proces v primeranej lehote.

9.2 Vo svojich odpovediach na prejudiciálne otázky komunitárny sudca uprednostňuje zjednotenie národných práv. Prípadná zlá kvalita legislatívy ho však núti objasňovať význam a právny dosah nariadení s neistou interpretáciou, a tak dopĺňať neschopnosť zákonnodarcu.

9.3 Možnosti vytvorenia špecializovaných komôr na súdoch prvého stupňa by sa mali v budúcnosti lepšie využívať, aby umožnili Súdnu dvoru v prvom rade vykonávať sudcovskú činnosť v najlepších možných lehotách, a v druhom rade vykonávať lepšie a rýchlo úlohu zjednocovania judikatúry a objasňovania pôvodného a odvodeného komunitárneho práva.

10. Úloha členských štátov

10.1 Vlády a ich predstavitelia v rámci výboru COREPER, rôzne útvary Rady a legislatívnych výborov majú špeciálnu zodpovednosť vo vypracovaní a uplatňovaní legislatívy, a to tak z pozície zákonodarnej moci, ako aj z pozície výkonnej moci, spolu s Komisiou.

10.2 V štádiu skúmania návrhov by sa mala začať lepšia spolupráca medzi jednatelmi a ministerstvami, ktorých sa týka transpozícia a uplatňovanie, aby mohli anticipovať a lepšie pripravovať aplikačné ustanovenia a zredukovať lehoty plnenia.

10.3 Okrem zapojenia sa do inštitucionálneho systému Spoločenstva a prevodu kompetencií na Úniu alebo ich spoločného vykonávania, sa členské štáty vyvíjali aj vo vnútri; a to decentralizáciou alebo rozptylením štátnych administratív a služieb, presunom kompetencií na teritoriálne úrady alebo

⁽³⁰⁾ IP/05/733

nezávislé administratívne orgány a agentúry s právomocami regulácie a správy sa počet rozhodovacích centier znásobil, a to s rozpočtovými dôsledkami, ktoré z toho vyplývajú. Mimo Európsku úniu tiež podlieha nadnárodným právnym poriadkom (schváleným a teda povinným podľa princípu *pacta sunt servanda*), a jeho schopnosť v oblasti hospodárskeho riadenia sa v určitých oblastiach oslabil (globalizácia a spoločná organizácia trhov OMC, jednotný trh, privatizácie).

10.4 Avšak reforma štátu a správy sa nevyvíja vždy želaným tempom a prekryvanie kompetencií vytvára neistotu alebo právne prekážky škodiace podnikom a štátnym službám alebo územným celkom, ktoré sú poverené uplatňovaním práva.

10.5 Štát už nie je jediným zdrojom práva, ale transponuje komunitárne právo a jeho vykonávacie ustanovenia a kontrolné metódy tak, že ich vždy nezdiera jasným spôsobom s miestnymi alebo decentralizovanými úradmi. To niekedy vedie k významným rozporom medzi krajinami v oblasti uplatňovania práva a administratívnych požiadaviek komunitárneho pôvodu, a to všetko je na úkor potrebnej harmonizácie, v rámci vnútorného trhu, tak vzniká riziko narušenia voľného trhu.

10.6 Bez aktívnej a rozhodnej účasti členských štátov, na politickej a praktickej úrovni procesu zjednodušovania a zlepšovania európskej legislatívy, ho občania nebudú vnímať, a podniknuté snahy by tak boli zbytočné. Princípy jedného vybavovacieho miesta, elektronickej administratívy, zjednodušovania a unifikácie formulárov sa vyvíjajú, tak ako v colnej oblasti, ale príliš pomaly. Je treba si tiež uvedomiť „číselnú frakčúru“ v spôsobe šírenia informácií adresátom právnej normy.

10.7 Jednako si však významný počet vlád a národných parlamentov uvedomil potrebu lepšej tvorby právnych predpisov a lepšej správy často tým, že vytváral špecializované orgány zamerané na určité odvetvia občianskej spoločnosti a poverené dbať na kvalitu legislatívy vo fáze vypracovania alebo transpozície. Bilancia týchto skúseností si zaslúži byť dobre zavedená a musí viesť k vzájomnej výmene skúseností a k lepšej harmonizácii kritérií a používaných metód.

10.8 Úloha národného sudcu a jeho obrátenie sa, po zrelej úvahe, k prejudiciálnym otázkam sa takisto musia vziať do úvahy; verejná justičná služba sa musí všeobecne zlepšiť z hľadiska dĺžky procedúr a v niektorých prípadoch aj z hľadiska nákladov na prístup k právu pre tých, ktorí podliehajú právomoci súdu.

10.9 Mandát expertov (skupina národných expertov a ďalšia sieť nezávislých expertov odporúčaných Komisiou)⁽³¹⁾, ktorí

podporujú prácu Komisie cieľom prispieť ku kvalite legislatívy, by sa mohol eventuálne rozšíriť, konzultačným spôsobom, na kontrolu kvality transpozície. Mohol by sa vytvoriť systém varovania národnými organizáciami občianskej spoločnosti a adresátmi legislatívy (špeciálny kontaktný bod, Info-Eurocentrá,...).

10.10 EHSV by tiež mohol rozmyšľať o zavedení štafety organizácií občianskej spoločnosti u odborných sekcií, najmä napríklad odbornej sekcie pre poľnohospodárstvo, rozvoj vidieka, životné prostredie a odbornej sekcie pre jednotný trh, výrobu a spotrebu so svojim observatóriom jednotného trhu a svojou obnovenou databázou PRISM. Mohol by tiež hodnotiť správy Komisie v otázke zjednodušovania a lepšej legislatívy čo najbližšie potrebám vyjadreným adresátmi a efektívnejšie formulovať návrhy na zlepšenie.

11. Finálne úvahy

11.1 Členské štáty sa zapoja do výkonu zlepšovania legislatívy s výhľadom na lepšiu hospodársku súťaž v rámci OECD. Rôzne správy OECD ukazujú vo väčšine prípadov obmedzené výsledky, vo vzťahu k sledovaným cieľom, no niektoré sa prelínajú s komunitárnymi očakávaniami (kvalita právnych úprav, zjednodušovanie vzťahov s administratívami a postupmi (jedno vybavovacie miesto), vytvorenie nových nástrojov pomoci v rozhodovaní, otvorenejšie rozhodovacie postupy (transparentnosť, účasť), elektronickej administratíva, decentralizácia...).

11.2 OECD podporuje v každej krajine vytvorenie jednej jednotky poverenej hodnotením nákladov, kvality a účinku nových právnych úprav. Aj keď propagované iniciatívy a kritériá, pokiaľ ide o komunitárnu legislatívu, sa neprelínajú úplne s iniciatívami a kritériami OECD, a to z dôvodu rôznosti kompetencií bežných v Únii dvadsaťpäťky a z dôvodu účelovosti komunitárnej legislatívy, predsa však existuje určitá synergia medzi oboma týmito prístupmi⁽³²⁾.

11.2.1 Projekt EÚ-OECD sa pripravuje v otázke začlenenia komunitárnej legislatívy do desiatich nových členských krajín. Väčšia synergia medzi EÚ a OECD si teda zaslúži pozornosť.

11.3 Problémy transpozície vychádzajú najmä z národných vlád a ich centrálnych administratív, v tejto oblasti by mala kvalita predstavovať hlavnú prioritu. Dodržiavanie lehôt sa javí takisto dôležité, aby sa predišlo časovému roztriešteniu vnútorného trhu.

⁽³²⁾ OECD trvá na privatizácii verejných služieb a štátnej reforme (odlúčenie administratívy). Tieto odporúčania sú často viac ideologické ako praktické; úloha národných administratív sa samozrejme musí vyvíjať k lepšej efektívnosti, ale cieľ reformy sa nesmie snažiť nahradiť trh štátom, ktorý musí zostať schopný plniť svoju zodpovednosť.

⁽³¹⁾ KOM (2005) 97 v konečnom znení zo 16. 3. 2005

11.4 Rozšírenie oblasti spoločného rozhodnutia, ktoré je plánované v Zmluve o Ústave, je dôležité z hľadiska demokratického; spolu s procedúrami konzultácie a hodnotenia v rôznych časoch a na rôznych úrovniach, zväčšuje riziko, že procedúry budú dlhšie a zložitejšie. Taktiež počiatočná kvalita návrhov a kvalita transpozície smerníc môžu kompenzovať riziko predlžovania lehôt na vypracovanie. Vypracovanie ukazovateľov kvality a právnych úprav má teda zásadný význam⁽³³⁾.

11.5 Najťažšia otázka sa týka zjednodušovania *acquis*. Táto úloha je rozsiahla a EHSV pochybuje, že na to budú vyčlenené potrebné zdroje, bez toho, aby politické rozhodnutia a ich finančné dôsledky neboli plne podporované členskými štátmi. EHSV teda dáva výzvu v tejto otázke.

11.6 Je vhodné zdôrazniť, že participačný prístup kladie nie zanedbateľné nároky na organizácie občianskej spoločnosti, na inštitúcie a ich zamestnancov, na vlády a ich administratívu. Formálne a technokratické recepty nebudú mať žiadnu šancu sami uspieť, aj keď technické nástroje právneho zručnosti alebo ukazovatele hodnotenia účinku fungujú dobre.

11.7 Keď má Komisia právomoc uzatvárať medzinárodné zmluvy v mene Spoločenstva (Spoločná organizácia trhov

OCM), konzultácia a účasť organizácií sociálno-ekonomických aktérov a ďalších zložiek občianskej spoločnosti musia mať tiež možnosť uplatňovať sa, tak na úrovni národnej, ako aj na úrovni Únie. v tejto otázke sa musia zväziť princípy a metódy.

11.8 Zjednodušenie *acquis* a skvalitnenie legislatívy si nemožno zamieňať s ideológiou ekonomickej a sociálnej deregulácie – sú súčasťou postupu správneho riadenia, ktoré vedie k lepšiemu technickému a politickému zvládaniu zložitosti vypracúvania právnych predpisov pre úniu štátov v súlade s demokratickými, participatívnymi a racionálnymi postupmi.

11.9 Problémy a perspektívy riešenia boli napokon jasne predložené; podniknuté snahy majú prispieť k dosiahnutiu stanovených cieľov. Takže prečo potom praktický pokrok zostáva stále tak skromný? Existujú nejaké prekážkové faktory, a aké? Sú zdroje dostatočné, alebo je treba ich rozšíriť? Je politická vôľa uspieť dostatočná u zmienených aktérov? Je možné prekážky prekonať? Odpovede na tieto otázky zostávajú otvorené, ale pevná politická vôľa a realizácia aktivít v dlhodobom výhlade sa zdajú byť zásadnými pre to, aby globálny podnik „zjednodušovanie *acquis* a lepšia tvorba právnych predpisov v Európe“ mal úspech.

V Bruseli 28. septembra 2005

Predsedníčka

Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽³³⁾ Komisia financovala štúdiu o ukazovateľoch na Bradfordskej univerzite; EHSV so záujmom očakáva jej publikovanie. Do dočasnej publikácie je možné nahliadnuť na internetovej stránke univerzity (<http://www.bradford.ac.uk>).

PRÍLOHA

k stanovisku Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Nasledujúci pozmeňovací návrh, ktorý získal aspoň štvrtinu odovzdaných hlasov, bol v priebehu diskusie zamietnutý:

Bod 8.2.7

Bod 8.2.7 vymazať.

Zdôvodnenie

Skutočnosť, že tieto návrhy neboli prijaté nijako nesúvisí so slabosťami, spomínanými v predchádzajúcich odsekoch. Podľa môjho názoru – s ktorým sa stotožňuje mnoho ďalších – nevznikli tieto problémy v dôsledku absencie odhadu dosahu alebo objektívneho hodnotenia. V prípade smernice o prístavoch sú to napríklad malá, ale nezvykle silná záujmová skupina, ktoré doteraz bránila prijatiu tejto smernice. Aj skutočnosť, že návrh smernice o poskytovaní služieb ešte nebol prijatý vznikla v dôsledku vplyvu silnej záujmovej skupiny, ktorá sa formou protekcionistických aliancií usiluje pôsobiť proti všeobecnému záujmu slobody poskytovania služieb. Ťažkosti súvisiace s návrhom Komisie o patentovateľnosti vynálezov vytvorených na počítačoch vznikli podcenením rizika, že určitá záujmová skupina by mohla v politickom procese využiť skutočnosť, že návrh smernice (ktorý bol predložený na zjednotenie a harmonizáciu platného práva) bol z technického hľadiska príliš komplikovaný.

Názory na to, ako je možné, že sa určitým záujmovým skupinám podarilo spomaliť resp. zastaviť spomínané návrhy smernice sa síce môžu rôzniť, pri preskúmaní v EHSV sa však vo všetkých prípadoch ukázalo, že tieto návrhy boli sporné.

Sporná formulácia bodu 8.2.7 neprináša tomuto, inak veľmi vyváženému, dobrému a sčasti dokonca skvele vypracovanému stanovisku, žiaden ďalší úžitok. Preto by bolo dobré tento bod vymazať, čím by sa určite zvýšil aj počet členov, ktorí stanoviskom podpora.

Výsledky hlasovania:

Za: 31

Proti: 61

Zdržali sa: 13
