



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 16.6.2004
KOM(2004) 432 končno

SPOROČILO KOMISIJE

**IZVAJANJE OKVIRNE DEJAVNOSTI “POSODOBITEV IN POENOSTAVITEV
PRAVNEGA REDA SKUPNOSTI”**

{SEK(2004) 774}

SPOROČILO KOMISIJE

IZVAJANJE OKVIRNE DEJAVNOSTI “POSODOBITEV IN POENOSTAVITEV PRAVNEGA REDA SKUPNOSTI”

To sporočilo skrbno preučuje izvajanje okvirne dejavnosti Komisije v zvezi s “Posodobitvijo in poenostavitvijo pravnega reda Skupnosti” iz februarja 2003¹.

Ta iniciativa je ena od vrst dejavnosti njene pobude “Boljša pravna ureditev” iz junija 2002², ki ima za cilj zagotoviti jasen, učinkovit, posodobljen in uporabniku prijazen korpus sekundarne zakonodaje Skupnosti za izboljšanje zakonodajnega okolja, v katerem deluje gospodarstvo, da bi se povečala konkurenčnost kot eden od ciljev, postavljenih v Lizbonski strategiji. Nova zakonodaja Skupnosti je zdaj vedno bolj predmet presoje vplivov. Sedanja pobuda “Posodobitev in poenostavitev pravnega reda Skupnosti” to dopolnjuje z osredotočanjem na poenostavljanje in posodabljanje veljavne zakonodaje.

Drugo poročilo o napredku, priloženo temu Sporočilu³, vsebuje natančno poročilo o napredku, doseženem v II. fazi (oktober 2003 – marec 2004), in navaja dejavnost, načrtovano v III. fazi (april – december 2004), s čimer posodablja tekoči program Komisije za posodobitev in poenostavitev⁴.

Priprava sedanjega poročila sovpada s povečano pozornostjo boljši pravni ureditvi nasploh in še posebej poenostavitvi v EU in državah članicah. To se odraža v Skupni pobudi o regulativni reformi z dne 26. januarja 2004, ki je bila sprožena ob štirih predsedovanjih Sveta v letih 2004 in 2005, v sklepih spomladanskega Evropskega sveta in v tekočem delu Sveta.

V odgovor na ta prenovljeni politični zagon se Komisija zavzema za krepitev svojega dela na posodabljanju in poenostavljanju pravnega reda Skupnosti, vendar brez bistvenega spreminjanja širše osnove okvirne dejavnosti, sprejete februarja 2003.

Komisija je februarja 2003 začela posvetovanje z drugimi institucijami in državami članicami o predlagani okvirni dejavnosti, vendar je bil odziv zelo majhen. Zato pozdravlja zavzemanje Evropskega sveta marca 2004 za zagotovitev prednostnih nalog Sveta o posodobitvi in poenostavitvi zakonodaje Skupnosti do konca leta 2004, katere bo Komisija upoštevala – skupaj s prispevki drugih institucij in zainteresiranih strank – v prihodnjih posodobitvah svojega tekočega večletnega programa. Medinstitucionalni sporazum o boljšem zakonodavstvu, ki je začel veljati decembra 2003, mora še olajšati posodobitev in poenostavitev pravnega reda Skupnosti.

V celoti izvajanje ambicioznega okvirnega delovanja Komisije za posodobitev in poenostavitev zakonodaje Skupnosti zadovoljivo napreduje. Rezultati II. faze potrjujejo, da se zagon ohranja, čeprav so tudi zaostanki pri uresničevanju nekaterih ključnih dejavnosti. V I.

¹ KOM(2003) 71.

² KOM(2002) 278.

³ SEK(2004)774.

⁴ Komisija namerava o napredku bolj natančno poročati konec leta 2004.

in II. fazi je bila poglavitna prednostna naloga Komisije uspešna širitev, so pa priprave nanjo upočasnile dejavnosti na drugih področjih, vključno z nekaterimi dejavnostmi za posodobitev in poenostavitev pravnega reda Skupnosti.

1. Poenostavitev vsebine sekundarne zakonodaje Skupnosti

S pobudo v februarju 2003 je Komisija začela proces **pregleda usklajenosti zakonodaje sektorskih politik**, da se ugotovi poenostavitveni potencial. Od februarja 2003 je bila pregledana usklajenost zakonodaje 21 sektorskih politik (za 13 sektorjev je bila usklajenost zakonodaje pregledana v II. fazi). Vendar se bo nadaljevalo z enakomernim pregledom usklajenosti zakonodaje na vseh področjih politik za zagotovitev polnega izkoristka poenostavitvenega potenciala.

Tekoči program za posebne poenostavitvene pobude se v skladu z načrtom široko izvaja. V skladu z okvirno dejavnostjo Komisija pripravlja poenostavitev cele vrste zakonodaje Skupnosti (več kot 60 zakonskih aktov). Do konca marca 2004 je v skladu z Okvirno dejavnostjo Komisija sprejela 30 pobud za poenostavitev (18 pobud je bilo sprejetih v I. fazi in 12 v II. fazi) – in ponavadi v načrtovanih rokih. Poleg tega se še naprej določa dodatne poenostavitvene predloge. Tako je bilo 8 novih pobud dodanih tekočemu programu za II. fazo (objavljene v 1. poročilu o napredku⁵) in 12 nadaljnjih novih kandidatov za poenostavitev je zdaj objavljenih v 2. poročilu o napredku za III. fazo. Dodatno je Komisija sprejela 5 poenostavitvenih pobud v I. in II. fazi, čeprav niso bile kot take vnaprej objavljene.

Resnične koristi od poenostavitve se pokažejo šele, ko jo zakonodajalec sprejme in ko poenostavljena zakonodaja začne veljati. Ob koncu II. faze je 20 zakonodajnih poenostavitvenih predlogov bilo v obravnavi pri zakonodajalcu (8 od teh je bilo predlaganih pred februarjem 2003). Komisija zato poziva Parlament in Svet, da hitro sprejmeta poenostavitvene predloge ob dajanju prednosti cilju poenostavitve nasproti drugim ciljem v skladu z Medinstitucionalnim sporazumom o boljšem zakonodavstvu.

Drugo poročilo o napredku ponuja natančno določitev **vrste poenostavitve**, ki se jo doseže s 1) poenostavitvijo zakonodaje, 2) poenostavitvijo upravnih postopkov za javne organe (EU ali nacionalne) in 3) poenostavitvijo upravnih bremen za zasebne stranke (predvsem za gospodarstvo). Glede prednostnih nalog, potrjenih na Evropskem svetu marca 2004, je treba upoštevati, da je do marca 2004 Komisija sprejela 25 pobud, ki prispevajo k zmanjšanju administrativnih bremen za zasebne stranke (vključno z 8 zakonodajnimi predlogi, ki so bili predloženi pred februarjem 2003).

Treba je tudi opozoriti, da je namen tekočih prizadevanj zagotovitev izboljšanja priprave in jasnost zakonodaje EU, in da so natančne smernice za to bile postavljene v skladu z Medinstitucionalnim sporazumom o kakovosti priprave zakonodaje Skupnosti iz leta 1998.

2. Zmanjšanje obsega pravnega reda Skupnosti

V letu 2001 si je Komisija postavila za cilj zmanjšanje obsega pravnega reda Skupnosti za 25 % (kar ustreza okrog 22.500 stranem Uradnega lista) do konca svojega mandata⁶. Sočasno je Komisija uvedla obsežen program za kodifikacijo veljavne zakonodaje, ki bo, ko bo

⁵ KOM(2003) 623.

⁶ KOM(2001) 726.

dokončana konec leta 2005, po oceni zmanjšala pravni red Skupnosti za 30.000 do 35.000 strani⁷. Čeprav je bilo dokončanje zastavljeno leto dni kasneje od mandatnega obdobja, je Komisija predvidela, da bo postopno doseganje kodifikacije prispevalo pretežni del načrtovanega obsega zmanjšanj. Druge dejavnosti, kot sta umik neveljavne zakonodaje (za katero ni na voljo nobenih ocen količine) in do neke mere poenostavitev zakonodaje, lahko zagotovijo dopolnilo.

Vendar je pri izvajanju programa kodifikacije Komisija naletela na nepredvidene težave, ki so večinoma izven njenega nadzora. Zlasti prevod pravnega reda Skupnosti v nove jezike (ki se pripravlja v zadevnih državah članicah) ni bil opravljen do datuma pristopa in besedila, potrebna za kodifikacijo v novih jezikih, postajajo postopoma dostopna v letu 2004.

V tem trenutku Komisija ocenjuje, da cilj 25-odstotnega zmanjšanja po vsej verjetnosti ne bo dosežen do konca leta 2004. Cilj bo po vsej verjetnosti potem dosežen v razumnem časovnem obdobju zaradi napredka, ki je bil dosežen na tehnični ravni za vsako od zadevnih dejavnosti.

• **Kodifikacija**

Razen težav s prevajanjem program kodifikacije zadovoljivo napreduje na tehnični ravni in priprava kodifikacije je dramatično narasla v II. fazi – kar zadeva akte Komisije, se je ta dejavnost podvojila v primerjavi s I. fazo, tako v številu obdelanih aktov kot v številu strani UL, ki jih ti akti predstavljajo. V primeru aktov EP in Sveta se je dejavnost potrojila, spet glede števila aktov in števila strani UL. V celoti obseg obdelanih tekstov trenutno predstavlja prek 10.000 strani. Poleg programa Komisije za kodifikacijo pravnega reda Skupnosti je vsakodnevna kodifikacija uporabljena v zakonodajni tehniki in je znana pod imenom preoblikovanje.

Glede na končni izdelek, tj. akte in predloge aktov, ki jih sprejme Komisija, je bil napredek v II. fazi omejen z devetmesečnim moratorijem (avgust 2003 – april 2004) v sprejemanju in objavi kodificiranih aktov, uporabljenih v času pred pristopom. Namen moratorija je bil zagotoviti, da kodifikacijski projekt ne bi naložil dodatnih bremen Uradu za uradne publikacije in državam pristopnicam v zadnji ključni fazi priprav na pristop.

Poleg tega, kot že omenjeno, konec moratorija ne pomeni takojšnjega napredka v sprejemanju teh aktov v III. fazi, zato ker morajo biti vsi kodificirani akti s pristopom načeloma sprejeti v 20 jezikih. To pomeni, da bo sprejetje kodificiranih besedil, pripravljenih na sprejetje v 11 jezikih ob koncu moratorija, odloženo do takrat, ko bodo na voljo nove jezikovne različice, in da mora biti priprava nadaljnjih kodificiranih besedil razširjena na dodatnih 9 novih jezikov. V preostanku leta 2004 bo zato formalno sprejeto in objavljeno v UL manjše število kodificiranih aktov. Potrebno bo počakati na leto 2005 in postopno normalizacijo razmer v prevajanju, da bo izvajanje kodifikacije dalo rezultate.

Če program kodifikacije ne bo trpel zaradi nadaljnjih zamud, je ključno, da se nadaljujejo prizadevanja za prevajanje pravnega reda Skupnosti v nove jezike, če ne podvojijo. Tekoča napoved je, da bodo končna besedila pripravljena za objavo šele konec leta 2004.

⁷ KOM(2001) 645.

V vmesnem času bo Komisija na temu namenjeni spletni strani tudi naredila dostopne izvirnike osnutkov kodificiranih besedil ustreznih delovnih jezikov za zagotovitev vpogleda v napredovanje dela in javni dostop do njegovih začasnih rezultatov.

- ***Odstranitev neveljavne zakonodaje***

Že prvo poročilo o napredku je izpostavilo glavne težave, ki upočasnjujejo umik neveljavne zakonodaje iz pravnega reda Skupnosti, zlasti potrebo po zapleteni analizi od primera do primera pravne podlage za vzpostavitev primerne postopka. V II. fazi je bilo zelo malo aktov formalno razveljavljenih ali razglašanih za neveljavne. Poleg tega je le nekaj oddelkov Komisije dejavno sodelovalo pri tem.

Vendar so bile zgodaj leta 2004 postavljene natančne smernice za olajšanje dela oddelkov Komisije in celotno število aktov-kandidatov v preverjanju za razveljavitev, razglasitev za neveljavne ali za upravni popravek v medinstitucionalni podatkovni referenčni zbirki (CELEX) je od v februarju 2003 objavljenih 582 kandidatov naraslo na okrog 880. Preverjanje 361 od teh aktov se zdaj bliža zaključku.

Veliki naporji so bili v preteklem letu vloženi v pregled usklajenosti pravnega reda Skupnosti za namen širitve. Ta dejavnost je pokazala, da kakšnih 40 % sedanjega obsega pravnega reda ni neposredno ustreznih za objavo v novih jezikih, na primer zato, ker je imelo obliko odločb, naslovljenih na posamezne države članice, ali ker je postalo neveljavno. Čeprav se tega ne sme vzeti kot navedbo za količino zmanjšanja neveljavne zakonodaje, je ta dejavnost v povezavi s širitvijo znatno izboljšala določanje pravnega reda Skupnosti in naj bi zdaj pospešila odstranitev neveljavne zakonodaje na bolj formalen način.

- ***Konsolidacija***

Junija 2003 je Urad za uradne publikacije zaključil izčrpen program za konsolidacijo celotnega pravnega reda Skupnosti (v 11 jezikih) in rezultat je javnosti prosto na razpolago prek EUR-Lexa. Konsolidacija sekundarne zakonodaje, podobno kot kodifikacija, združi temeljni pravni akt in vse akte, ki ga spreminjajo, v en sam akt. Čeprav iz tega izhajajoča konsolidirana besedila niso predmet formalnega postopka odločanja in zato nimajo pravnega statusa, zelo olajšajo dostop do zakonodaje in zmanjšujejo obseg besedil.

Urad tekoče nadaljuje s konsolidacijo zakonodaje EU in zlasti s pripravljanjem konsolidiranih besedil v formatu, zahtevanem za naslednjo formalno kodifikacijo. Konsolidacija sekundarne zakonodaje v novih jezikih se bo začela septembra 2004, ko bodo na voljo potrebni prevodi, in se bo nadaljevala v skladu s prednostnimi nalogami s ciljem čimprejšnjega dokončanja programa kodifikacije.