

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προσαρμογή στην απόφαση 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου ορισμένων πράξεων που υπόκεινται στη διαδικασία του άρθρου 251 της Συνθήκης, όσον αφορά την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο — Προσαρμογή στην κανονιστική διαδικασία με έλεγχο — Μέρος πέμπτο»

COM(2009) 142 τελικό – 2009/0048 (COD)

(2009/C 317/12)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. RETUREAU**

Στις 14 Μαΐου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 152 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προσαρμογή στην απόφαση 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου ορισμένων πράξεων που υπόκεινται στη διαδικασία του άρθρου 251 της Συνθήκης, όσον αφορά την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο - Προσαρμογή στην κανονιστική διαδικασία με έλεγχο - Μέρος πέμπτο»

COM(2009) 142 τελικό – 2009/0048 (COD)

Στις 12 Μαΐου 2009, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Κατά την 455η σύνοδο ολομέλειας, της 15ης και 16ης Ιουλίου 2009 (συνεδρίαση της 16ης Ιουλίου 2009), και σύμφωνα με το άρθρο 20 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να ορίσει γενικό εισηγητή τον κ. RETUREAU, και υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 122 ψήφους υπέρ και 2 ψήφους κατά.

1. Συμπεράσματα

1.1. Η ΕΟΚΕ αποδέχεται τις προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο, διερωνύεται όμως μήπως θα έπρεπε να εξεταστεί το ενδεχόμενο ειδικής διαδικασίας στις περιπτώσεις όπου οι τροποποιήσεις, χωρίς να αλλάζουν το αντικείμενο και τους στόχους της πράξης, προχωρούν και λίγο πέραν του κριτηρίου της μη ουσιώδους τροποποίησης, και έχουν πιθανόν σημαντικές κοινωνικές, οικονομικές επιπτώσεις ή επιπτώσεις στην υγεία.

1.2. Θεωρεί, πάντως, ότι είναι δύσκολο να εφαρμοσθεί ο έλεγχος, για λόγους οργάνωσης της κοινοβουλευτικής εργασίας.

1.3. Η προστιθέμενη αξία της νέας διαδικασίας δεν είναι ακόμη σαφής για τους πολίτες, επειδή οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, τις οποίες αφορά η «συμπληρωματική» κανονιστική ρύθμιση που πραγματοποιήθηκε από την επιτροπολογία, μπορεί να συναντήσουν δυσκολίες όσον αφορά την παρακολούθηση των διαδοχικών κανονιστικών τροποποιήσεων της αρχικής πράξης.

2. Υπόμνηση των διαδικασιών προσαρμογής στην κανονιστική διαδικασία με έλεγχο κατά το 2007 και 2008

2.1. Η κανονιστική διαδικασία με έλεγχο του Κοινοβουλίου επιταχύνθηκε τα τελευταία δύο χρόνια με μια προσαρμογή γενικού χαρακτήρα («omnibus») των νομικών πράξεων που υιοθετούνταν στο παρελθόν με την «συνήθη» διαδικασία της επιτροπολογίας. Η «συνήθης» διαδικασία επιτροπολογίας παραμένει σε ισχύ όταν δεν εφαρμόζονται οι όροι της διαδικασίας με έλεγχο.

2.2. Η απόφαση του Συμβουλίου αριθ.2006/512/ΕΚ, της 17ης Ιουλίου 2006, τροποποίησε την απόφαση του Συμβουλίου της 28ης Ιουνίου 1999, περί καθορισμού των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή

(1999/468/ΕΚ), κυρίως με την προσθήκη του άρθρου 5α, με το οποίο θεσπίζεται νέα διαδικασία καλούμενη «κανονιστική διαδικασία με έλεγχο». Η διαδικασία αυτή επιτρέπει στο Κοινοβούλιο να ασκεί δικαίωμα επίβλεψης όσον αφορά τις τροποποιήσεις που επιφέρονται από την επιτροπολογία σε συγκεκριμένες πράξεις, στο μέτρο που οι τροποποιήσεις αυτές δεν είναι ουσιαστικές ή στην περίπτωση που αφορούν προσθήκη ή απόσυρση διατάξεων ή στοιχείων που δεν είναι ουσιαστικού χαρακτήρα.

2.3. Οι διαδικασίες της επιτροπολογίας που διασφαλίζουν τη συνέχεια κάθε νομοθετικής πράξης θα διαδέχονται, επομένως, μία επιπλέον επιλογή, η οποία θα ενισχύσει τον έλεγχο του Κοινοβουλίου όσον αφορά την άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή από την πράξη, και τούτο σχετικά με ορισμένες πράξεις που υπάγονται στη νέα αυτή επιλογή και διέπονται από τη διαδικασία της συναπόφασης και από το άρθρο 251 της Συνθήκης ή από τη διαδικασία Lamfalussy για τον χρηματοπιστωτικό τομέα ⁽¹⁾.

2.4. Με κοινή τους δήλωση, η Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο εξέδωσαν κατάλογο βασικών πράξεων που θα πρέπει να προσαρμοστούν επειγόντως στις διατάξεις της τροποποιημένης απόφασης, ούτως ώστε να ενσωματωθεί η κανονιστική διαδικασία με έλεγχο σε αντικατάσταση της αρχικής διαδικασίας. Η κοινή δήλωση προβλέπει εξάλλου ότι, βάσει των αρχών της καλής νομοθεσίας, η διάρκεια των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή δεν θα πρέπει να περιορίζεται χρονικά.

(1) Το άρθρο 5α της τροποποιημένης απόφασης 1999/468/ΕΚ (ΕΕ L 200 της 22.7.2006, σ. 11) εισάγει μια νέα κανονιστική διαδικασία με έλεγχο για τα μέτρα γενικής εμβέλειας που έχουν ως αντικείμενο την τροποποίηση μη ουσιωδών στοιχείων μιας βασικής πράξης που θεσπίζεται κατά τη διαδικασία του άρθρου 251 της Συνθήκης, περιλαμβανομένης και της κατάργησης ορισμένων εκ των στοιχείων αυτών ή της συμπλήρωσης της πράξης με την προσθήκη νέων μη ουσιωδών στοιχείων.

2.4.1. Η Επιτροπή επέλεξε να προχωρήσει στην προσαρμογή των παλαιών πράξεων τις οποίες αφορά η νέα διαδικασία, με προτάσεις κανονισμών «omnibus», δηλαδή κανονισμών που τροποποιούν μια σειρά πράξεων, αντί να υιοθετηθεί ξεχωριστός κανονισμός για την εκάστοτε συγκεκριμένη πράξη.

2.4.2. Οι τρεις πρώτες σειρές υιοθετήθηκαν στα τέλη του 2007, και η τέταρτη στις 11 Φεβρουαρίου 2008 (2). Έτσι, η Επιτροπή πρότεινε την αναδρομική τροποποίηση όλων των πράξεων οι οποίες κατά τη γνώμη της εμπίπτουν στην νέα διαδικασία επιτροπολογίας με έλεγχο, προκειμένου να την εισαγάγει και, κατά περίπτωση, να καταργήσει τους χρονικούς περιορισμούς των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ενδεχομένως περιελάμβαναν.

2.5. Το Κοινοβούλιο, από την πλευρά του, με ψήφισμα της 23ης Σεπτεμβρίου 2008, συνέστησε στην Επιτροπή να επανεξετάσει τον κατάλογο των 14 πράξεων για τις οποίες προτείνει να εισαχθεί η κανονιστική διαδικασία με έλεγχο, αντί της επιτροπολογίας χωρίς έλεγχο που είχε προβλεφθεί αρχικά. Η παρούσα γνωμοδότηση αφορά την απάντηση και τις πράξεις που προτείνει η Επιτροπή μετά το ψήφισμα.

2.6. Εξάλλου, το Κοινοβούλιο θεωρεί «ότι οι λεπτομέρειες εφαρμογής της απόφασης 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου δεν ήταν καθόλου ικανοποιητικές και, με εξαίρεση τις λεπτομέρειες εφαρμογής της νέας κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο, εξακολουθούν να μην είναι ικανοποιητικές, πράγμα που οφείλεται μεταξύ άλλων στον τρόπο λειτουργίας της τράπεζας δεδομένων για την επιτροπολογία· ότι τα έγγραφα διαβιβάζονται συχνά αποσπασματικά και χωρίς σαφή διευκρίνιση του καθεστώτος που τα διέπει και ορισμένες φορές με παραπλανητικούς τίτλους, π.χ. σχέδια εκτελεστικών μέτρων για τα οποία δεν έχει ακόμη διεξαχθεί ψηφοφορία στην επιτροπή διαβιβάζονται με τον τίτλο “δικαίωμα ελέγχου”, ενώ θα έπρεπε να είχαν διαβιβαστεί με τον τίτλο “δικαίωμα ενημέρωσης”, πράγμα που καθιστά ασαφές ποιες προθεσμίες ισχύουν» (3).

3. Προτάσεις της Επιτροπής

3.1. Στην πρόταση κανονισμού που αναφέρεται στον τίτλο της γνωμοδότησης, η Επιτροπή προτείνει την προσαρμογή στην κανονιστική διαδικασία με έλεγχο δύο πράξεων από τις 14 που πρότεινε το Κοινοβούλιο, ενώ εξηγεί, για κάθε μία από τις πράξεις που δεν έγιναν δεκτές, την απόρριψή τους με νομικές αιτιολογίες που άπτονται της φύσης των εν λόγω πράξεων, οι οποίες δεν ανταποκρίνονται, κατά την άποψή της, στους όρους εφαρμογής της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο.

3.2. Πρόκειται για τις ακόλουθες πράξεις:

Πράξεις η προσαρμογή των οποίων έχει ήδη πραγματοποιηθεί ή προταθεί

- Οδηγία 2000/25/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2000, για την τροποποίηση της οδηγίας 74/150/ΕΟΚ του Συμβουλίου (4).
- Οδηγία 2001/43/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, για τροποποίηση της οδηγίας 92/23/ΕΟΚ του Συμβουλίου (5).

(2) COM(2007) 740 τελικό, COM(2007) 741 τελικό, COM(2007) 822 τελικό, COM(2007) 824 τελικό και COM(2008) 71 τελικό, γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: EE C 224 της 30.8.2008, σ. 35.

(3) ΕΚ, Επιτροπή Συνταγματικών Υποθέσεων, Εισηγήτρια: η κ. Monica Frassonì, Α6-0107/2008. Πρόταση απόφασης, αιτιολογική σκέψη Β.

(4) EE L 173 της 12.7.2000, σ. 1.

(5) EE L 211 της 4.8.2001, σ. 25.

- Οδηγία 2004/3/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Φεβρουαρίου 2004, για την τροποποίηση των οδηγιών 70/156/ΕΟΚ και 80/1268/ΕΟΚ του Συμβουλίου (6). Σύμφωνα με την Επιτροπή οι δύο αυτές οδηγίες υπήχθησαν αυτομάτως στη κανονιστική διαδικασία με έλεγχο.

- Οδηγία 2005/64/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2005, για την τροποποίηση της οδηγίας 70/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου (7).

- Οδηγία 2006/40/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 2006, για την τροποποίηση της οδηγίας 70/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου (8).

- Οδηγία 2005/33/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Ιουλίου 2005, για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/32/ΕΚ (9).

Πράξη που δεν εμπίπτει στη συναπόφαση

- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2006, για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 (10).

Νομική πράξη που εγκρίθηκε μετά την έναρξη ισχύος της μεταρρύθμισης του 2006

- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1905/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006 (11). Η πράξη αυτή εγκρίθηκε μετά τις 23 Ιουλίου 2006, δηλαδή μετά την έναρξη ισχύος της μεταρρύθμισης που θέσπισε τη κανονιστική διαδικασία με έλεγχο, και δεν χρειάζεται καμία προσαρμογή.

Πράξεις που δεν περιλαμβάνουν καμία διάταξη που να εμπίπτει στην κανονιστική διαδικασία με έλεγχο

- Οδηγία 2001/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 2001, για την τροποποίηση της οδηγίας 95/53/ΕΚ του Συμβουλίου, καθώς και των οδηγιών 70/524/ΕΟΚ, 96/25/ΕΚ και 1999/29/ΕΚ του Συμβουλίου (12).

- Οδηγία 2002/33/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2002, για την τροποποίηση των οδηγιών 90/425/ΕΟΚ και 92/118/ΕΟΚ του Συμβουλίου (13).

- Οδηγία 2004/41/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, για την κατάργηση ορισμένων οδηγιών σχετικών με την υγιεινή των τροφίμων και τους υγειονομικούς όρους για την παραγωγή και διάθεση στην αγορά ορισμένων προϊόντων ζωικής προέλευσης που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση και για την τροποποίηση των οδηγιών 89/662/ΕΟΚ και 92/118/ΕΟΚ του Συμβουλίου και της απόφασης 95/408/ΕΚ του Συμβουλίου (14).

(6) EE L 49 της 19.2.2004, σ. 36.

(7) EE L 310 της 25.11.2005, σ. 10.

(8) EE L 161 της 14.6.2006, σ. 12.

(9) EE L 191 της 22.7.2005, σ. 59.

(10) EE L 210 της 31.7.2006, σ. 25.

(11) EE L 378 της 27.12.2006, σ. 41.

(12) EE L 234 της 1.9.2001, σ. 55.

(13) EE L 315 της 19.11.2002, σ. 14.

(14) EE L 157 της 30.4.2004, σ. 33.

— Απόφαση αριθ. 676/2002/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002 ⁽¹⁵⁾.

3.3. Τέλος, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι ακόλουθες βασικές πράξεις περιέχουν ορισμένες διατάξεις που χρειάζεται να προσαρμοσθούν στην κανονιστική διαδικασία με έλεγχο:

— Οδηγία 2000/15/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Απριλίου 2000, για την τροποποίηση της οδηγίας 64/432/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί προβλημάτων υγιεινονομικού ελέγχου στον τομέα των ενδοκοινοτικών συναλλαγών βοοειδών και χοιροειδών ⁽¹⁶⁾, και

— Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1760/2000 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουλίου 2000, για τη θέσπιση συστήματος αναγνώρισης και καταγραφής των βοοειδών και την επισήμανση του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας, καθώς και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 820/97 του Συμβουλίου ⁽¹⁷⁾.

3.4. Σκοπός της υπό εξέταση πρότασης είναι η προσαρμογή των δύο αυτών βασικών πράξεων στην κανονιστική διαδικασία με έλεγχο.

4. Γενικές παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

4.1. Η ΕΟΚΕ παρακολούθησε με ενδιαφέρον την εφαρμογή της νέας διαδικασίας επιτροπολογίας: την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο.

4.2. Η ΕΟΚΕ αποδέχεται τις προτάσεις της Επιτροπής, διερωτάται όμως μήπως θα έπρεπε να εξεταστεί το ενδεχόμενο ειδικής διαδικασίας στις περιπτώσεις όπου οι τροποποιήσεις, χωρίς να αλλάζουν το αντικείμενο και τους στόχους της πράξης, προχωρούν και λίγο πέραν του κριτηρίου της μη ουσιώδους τροποποίησης, και έχουν πιθανόν σημαντικές κοινωνικές, οικονομικές επιπτώσεις, ή επιπτώσεις στην υγεία, όπως στην περίπτωση του κανονισμού για τα απόβλητα ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού (ΑΗΗΕ).

4.3. Θεωρεί ότι η επιτροπολογία με έλεγχο αποτελεί δημοκρατική πρόοδο όσον αφορά την παρακολούθηση της διαχείρισης ορισμένων εξελικτικών πράξεων, καθώς επιτρέπει την αποφυγή επαχθέστερων διαδικασιών, όπως η αναθεώρηση, η οποία θα επιβάρυνε χωρίς λόγο τα θεσμικά όργανα. Ωστόσο, για το Κοινοβούλιο είναι δύσκολο να οργανωθεί ο έλεγχος, για λόγους που άπτονται της οργάνωσης των κοινοβουλευτικών εργασιών.

4.4. Η προστιθέμενη αξία της νέας διαδικασίας δεν είναι ακόμη σαφής για τους πολίτες, επειδή οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, τις οποίες αφορά η «συμπληρωματική» κανονιστική ρύθμιση που πραγματοποιήθηκε από την επιτροπολογία, μπορεί να συναντήσουν δυσκολίες όσον αφορά την παρακολούθηση των διαδοχικών κανονιστικών τροποποιήσεων της αρχικής πράξης.

4.5. Η κατάσταση περιπλέκεται περισσότερο όταν οι κανονιστικές τροποποιήσεις έχουν στην πραγματικότητα εμβέλεια που υπερβαίνει ευρέως το κριτήριο της «μη ουσιώδους» τροποποίησης, μιας έννοιας που παραμένει ανακριβής όσον αφορά ορισμένες εφαρμογές. Αυτό ισχύει π.χ. στην περίπτωση της νέας ρύθμισης σχετικά με τα τοξικά προϊόντα στα απόβλητα ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού. Η προσθήκη ή η αφαίρεση τοξικών ουσιών από τον κατάλογο προτείνεται σύμφωνα με τη διαδικασία με έλεγχο, όμως η ΕΟΚΕ, στη σχετική γνωμοδότηση της ⁽¹⁸⁾, είχε ζητήσει, σε περίπτωση τροποποίησης του καταλόγου, να ερωτώνται, αφενός, οι σχετικές βιομηχανίες και οι ενδιαφερόμενοι εργαζόμενοι, καθώς και οι οργανώσεις των καταναλωτών και, αφετέρου, να πραγματοποιείται μελέτη αντικτύπου, διότι τέτοιες τροποποιήσεις θεωρούνται ουσιώδεις στην συγκεκριμένη περίπτωση της εν λόγω ρύθμισης.

4.6. Με την παρατήρηση αυτή, που μπορεί να αφορά κάποιες συγκεκριμένες περιπτώσεις, και να ληφθεί υπόψη στην πράξη χωρίς να είναι αναγκαία η τροποποίηση των σημερινών κανόνων, η ΕΟΚΕ μπορεί να αποδεχθεί τις προτάσεις της Επιτροπής.

Βρυξέλλες, 16 Ιουλίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ ΕΕ L 108 της 24.4.2002, σ. 1.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ L 105 της 3.5.2000, σ. 34.

⁽¹⁷⁾ ΕΕ L 204 της 11.8.2000, σ. 1.

⁽¹⁸⁾ COM(2008) 809 τελικό και CESE 1032/2009 της 10.06.2009.