

2016. március 9., szerda

II

(Közlemények)

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL, SZERVEITŐL, HIVATALAITÓL ÉS
ÜGYNÖKSÉGEITŐL SZÁRMAZÓ KÖZLEMÉNYEK

EURÓPAI PARLAMENT

P8_TA(2016)0081

Intézményközi megállapodás a jogalkotás minőségének javításáról

Az Európai Parlament 2016. március 9-i határozata az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság közötti, a jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodás megkötéséről (2016/2005(ACI))

(2018/C 050/13)

Az Európai Parlament,

- tekintettel az Elnökök Értekezletének 2015. december 16-i határozatára,
- tekintettel az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság közötti, a jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodás tervezetére,
- tekintettel az Európai Unióról szóló szerződés 17. cikkének (1) bekezdésére,
- tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződés 295. cikkére,
- tekintettel a minőségi jogalkotásról szóló intézményközi megállapodásra vonatkozó bizottsági javaslatra (COM(2015)0216 és annak mellékletei),
- tekintettel az Európai Parlament és az Európai Bizottság közötti kapcsolatokról szóló, 2010. október 20-i keretmegállapodásra ⁽¹⁾ (a „2010. évi keretmegállapodás”),
- tekintettel az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Községek Bizottsága közötti, a jogalkotás minőségének javításáról szóló 2003. december 16-i intézményközi megállapodásra ⁽²⁾ (a „2003. évi intézményközi megállapodás”),
- tekintettel „Az uniós szabályozás célravezetősége, a szubszidiaritás és az arányosság – a jogalkotás minőségének javítása 2011-ben – 19. jelentés” című, 2014. február 4-i állásfoglalására ⁽³⁾,
- tekintettel a Bizottság 2016. évi munkaprogramjáról szóló, 2015. szeptember 16-i állásfoglalására ⁽⁴⁾,
- tekintettel a 2016. február 18–19-i Európai Tanács következtetéseire,

⁽¹⁾ HL L 304., 2010.11.20., 47. o.

⁽²⁾ HL C 321., 2003.12.31., 1. o.

⁽³⁾ Elfogadott szövegek, P7_TA(2014)0061.

⁽⁴⁾ Elfogadott szövegek, P8_TA(2015)0323.

2016. március 9., szerda

- tekintettel eljárási szabályzata 140. cikkének (1) bekezdésére,
 - tekintettel az Alkotmányügyi Bizottság jelentésére (A8-0039/2016),
- A. mivel a Parlament többször kérte a 2003. évi intézményközi megállapodás újratárgyalását a Lisszaboni Szerződés által létrehozott új szabályozási környezet figyelembevétele, a jelenlegi bevált gyakorlatok megszilárdítása és a megállapodásnak a jogalkotás minőségének javítására vonatkozó menetrenddel összhangban való korszerűsítése érdekében;
- B. mivel a Régiók Bizottsága, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és különböző nemzeti parlamentek kifejtették nézeteiket a Bizottság „Minőségi jogalkotással javítani az eredményeken – uniós program” című, 2015. május 19-i közleményéről (COM(2015)0215), a minőségi jogalkotásról szóló intézményközi megállapodásra vonatkozó, fent említett bizottsági javaslatról vagy a jogalkotás minőségének javításáról szóló új intézményközi megállapodással kapcsolatban az intézmények között született konszenzusról;
- C. mivel a Parlament fent említett 2015. szeptember 16-i állásfoglalása üdvözölte a jogalkotás minőségének javításával kapcsolatos új intézményközi megállapodásra vonatkozó tárgyalások megkezdését, és meghatározott több prioritást, nevezetesen a Bizottság által készített jogalkotási szövegtervezetek minősége, a többéves és éves programozás, a jogszabálytervezetek hatásvizsgálatának megerősítése, az információkhoz való hozzáférés tekintetében a jogalkotási folyamat egésze folyamán a jogalkotás két ágával való egyenlő bánásmód, a megfelelő intézményközi konzultáció, a Parlament javaslatainak és ajánlásainak Bizottság általi nyomon követése és minden tervezett visszavonás részletes megindokolása tekintetében;
- D. mivel 2015. június 25-én formálisan megnyitották az intézményközi tárgyalásokat;
- E. mivel 2015. december 16-án az Elnökök Értekezlete a szavazatok egyszerű többségével jóváhagyta a három intézmény tárgyalói által 2015. december 8-án elért ideiglenes megállapodást a jogalkotás minőségének javításáról szóló új intézményközi megállapodás szövegéről (az „új intézményközi megállapodás”);
- F. mivel az új intézményközi megállapodás célja a 2003. évi intézményközi megállapodás, valamint a hatásvizsgálatokról szóló 2005. évi intézményközi közös megközelítés felváltása, és mivel az új intézményközi megállapodás melléklete szándék szerint a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokról szóló 2011. évi egyetértési megállapodás helyébe lép;
- G. mivel az Európai Parlament és a Bizottság e határozat II. mellékletében foglalt nyilatkozatával összhangban az új intézményközi megállapodás nem érinti a 2010. évi keretmegállapodást;
- H. mivel mindazonáltal a 2010. évi keretmegállapodás bizonyos rendelkezései idejélmúlttá válhatnak, vagy naprakésszé teendők az új intézményközi megállapodás eredményeként;
- I. mivel az új intézményközi megállapodás további intézményközi tárgyalásokat irányoz elő, nevezetesen a nemzetközi szerződések megkötése keretében az együttműködésre és az információcserére vonatkozó gyakorlati intézkedésekről, valamint az EUMSZ felhatalmazáson alapuló jogi aktusokról rendelkező 290. cikke, illetve a végrehajtási jogi aktusokról rendelkező 291. cikke alkalmazásának kritériumairól;
- J. mivel a Parlament eljárási szabályzatának egyes rendelkezéseit, például a Bizottság munkaprogramjával kapcsolatos és a jogi aktusok jogalapjának ellenőrzésével kapcsolatos rendelkezéseket az új intézményközi megállapodás következtében ki kell igazítani;
- K. mivel az új intézményközi megállapodás valamilyen módon kezeli a Parlament Alkotmányügyi Bizottsága által készített „Az AFCO észrevételei az Európai Parlament álláspontjához a jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodás felülvizsgálatára irányuló tárgyalások során” című, 2015. április 22-i dokumentumban foglalt fő aggályokat;
1. üdvözlí az intézmények által elért megállapodást és azt megfelelőnek tartja a közöttük lévő kapcsolat új alapokra helyezéséhez és egy új, nyitottabb és átláthatóbb viszony kialakításához az Unió polgárainak érdekét szolgáló minőségi jogalkotás érdekében;

2016. március 9., szerda

2. mélységes sajnálatát fejezi ki a jogalkotás minőségének javításával összefüggésben amiatt, hogy az intézményközi megállapodásra irányuló tárgyalások során nem követték az Európai Parlament bizottsági eljárások tekintetében kialakult állandó gyakorlatát;

3. üdvözlí különösen a többéves és éves intézményközi programtervezésre vonatkozó tárgyalások eredményét, a Parlament kezdeményezései nyomán a Bizottság által teendő intézkedéseket, és a jogalkotási javaslatok visszavonásának megindokolását, illetve az előirányzott visszavonásokkal kapcsolatos konzultációkat; hangsúlyozza, hogy a Bizottság munkaprogramjának erőteljes előtérbe helyezésének elfogadása nem értelmezhető a Parlament saját jogalkotási hatáskörei vagy kezdeményezési joga bármely korlátozásának igazolásaként; üdvözlí azt is, hogy megállapodás született az intézményközi eszmecseréről arra az esetre, ha valamely jogi aktus jogalapjának módosítását irányoznák elő, és határozott elkötelezettségét fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy ellenálljon az Európai Parlament jogalkotási hatáskörének a jogalap módosítása révén történő korlátozását célzó bármely kísérletnek;

4. hangsúlyozza az új intézményközi megállapodásnak a jogalkotás minőségének javítását szolgáló eszközökről (hatásvizsgálatok, a nyilvánossággal és az érdekelt felekkel folytatott konzultáció, értékelések stb.) szóló rendelkezéseinek fontosságát egy, megalapozott, inkluzív és átlátható döntéshozatali folyamat és a jogszabályok helyes alkalmazása szempontjából, ugyanakkor tudomásul veszi, hogy e rendelkezések védik a jogalkotók előjogait; úgy véli, hogy a hatásvizsgálatoknak átfogóknak és kiegyensúlyozottnak kell lenniük, és értékelniük kell többek között a szükséges jogszabályok elmulasztásának árát az előállítók, a fogyasztók, a munkavállalók, az adminisztrátorok és a környezet szempontjából; aggodalmát fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy a hatásvizsgálatokra vonatkozó szöveg nem kötelezi el kellőképp a három intézményt a kis- és középvállalatok (kkv-k) és a versenyképességi tesztek hatásvizsgálatokba való bevonása mellett; hangsúlyozza, hogy a jogalkotási ciklus valamennyi szakaszában tekintettel kell lenni a kkv-k szükségleteire, és figyelmet kell fordítani azokra; hangsúlyozza, hogy a minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatásokról szóló, 2015. május 19-i bizottsági szolgálati munkadokumentummal (SWD(2015)0111) összhangban a kkv-kra gyakorolt hatások értékelését bele kell foglalni a hatásvizsgálatokról szóló jelentésekbe, és felhívja a Bizottságot, hogy erről a gyakorlatról adjon kiegészítő tájékoztatást; üdvözlí az uniós jogszabályok végrehajtása és alkalmazása javításának célját, többek között az átültetendő uniós jogszabály által elő nem írt nemzeti intézkedések jobb azonosítása révén (túlszabályozás), és míg figyelemmel van arra, hogy a tagállamok szabadon alkalmazhatnak szigorúbb követelményeket, ha az uniós jog csak minimumkövetelményeket határoz meg, elvárja, hogy a tagállamok az ilyen intézkedéseket világosan jelezzék és dokumentálják;

5. megjegyzi, hogy a jogszabályok kumulatív költsége az uniós szabályok által érintett vállalkozások és egyének számára jelentős nehézségeket eredményezhet;

6. tudomásul veszi a Bizottság első alelnökének 2015. december 15-i levelét az új Szabályozói Ellenőrzési Testület működéséről, amelynek feladata a bizottsági hatásvizsgálatok minőségének ellenőrzése (a Testület azonban nem kap vétőjogot a jogalkotási javaslatokra vonatkozóan, ami a választott hatalmi szervekre tartozik); emlékeztet arra, hogy a Bizottság hatásvizsgáló útmutatójának felülvizsgálatáról és a kkv-teszt szerepéről szóló, 2014. november 27-i állásfoglalásában⁽¹⁾ kérte a Szabályozói Ellenőrzési Testület (korábban Hatásvizsgáló Testület) függetlenségének megerősítését, és különösen hogy a Testület tagjai ne álljanak politikai ellenőrzés alatt; úgy véli e tekintetben, hogy a Szabályozói Ellenőrzési Testület létrehozása üdvözlendő első lépés annak függetlensége eléréséhez; rámutat arra, hogy a jogalkotók saját hatásvizsgálatot is végezhetnek, ha ezt szükségesnek tartják; megjegyzi, hogy a hatásvizsgálatok nem helyettesítik a politikai döntéshozatali folyamatot; hangsúlyozza továbbá, hogy az új intézményközi megállapodás rendelkezik a hatásvizsgálatokkal kapcsolatos bevált gyakorlatokra és módszerekre vonatkozó intézmények közötti információcseréről, lehetőséget adva ezzel a Szabályozói Ellenőrzési Testület működésének a megfelelő időben való felülvizsgálatára egy közös módszertan megvalósítása érdekében;

7. üdvözlí az intézmények megállapodását arról, hogy együttműködnek a jogszabályok egyszerűsítése érdekében és erről eszmecserét folytatnak a Bizottság munkaprogramjának véglegesítését megelőzően; hangsúlyozza a megállapodásban szereplő, a terhekre vonatkozó éve áttekintés, mint az Unió törekvései eredményeinek világos és átlátható módon való mérésére szolgáló eszköz fontosságát, melynek célja a túlszabályozás elkerülése és az adminisztratív terhek csökkentése, és amelynek tartalmaznia kellene egy listát külön a kkv-kra vonatkozóan, és meg kellene különböztetnie az egyes bizottsági javaslatok és az egyes tagállamok jogi aktusai által bevezetni kívánt terheket; rámutat arra, hogy a konkrét ágazati terhek csökkentésére vonatkozó célkitűzések megvalósíthatóságát és kívánatosságát az intézmények között szoros együttműkö-

⁽¹⁾ Elfogadott szövegek, P8_TA(2014)0069.

2016. március 9., szerda

désben eseti alapon gondosan meg kell vizsgálni, egyúttal összpontosítva a jogszabályok minőségére, a releváns uniós normák veszélyeztetése nélkül; elvárja, hogy a Bizottság rendszeresen tegyen javaslatot jogi aktusok hatályon kívül helyezésére, ha ez szükségesnek mutatkozik; üdvözli e tekintetben, hogy a három intézmény megállapodott abban, hogy a hatásvizsgálatokban a javaslatok adminisztratív terhekre gyakorolt hatásával is foglalkozni kell, különösen a kkv-kat illetően; felismeri, hogy a megfelelő uniós jogszabályok a kkv-k adminisztratív terheit csökkenthetik azzal, hogy 28 különféle szabályozást a belső piacra vonatkozó egyetlen szabályrendszerrel váltanak fel;

8. úgy véli, hogy elvben kiegyensúlyozott megoldás született a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok és a végrehajtási jogi aktusok tekintetében, amely átláthatóságot és egyenrangúságot biztosít a jogalkotók között, azonban rámutat arra, hogy gyors megállapodásra van szükség a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok és a végrehajtási jogi aktusok elhatárolásának megfelelő kritériumairól, és valamennyi alap-jogiaktust haladéktalanul hozzá kell igazítani a Lisszaboni Szerződés által bevezetett jogi keretekhez;

9. elismeri, hogy a Parlament és a Tanács mint jogalkotók közötti kölcsönös vélemény- és információcsere javítása érdekében elfogadott intézkedések előrelépést jelentenek; úgy véli azonban, hogy ezeket az intézkedéseket tovább kellene fejleszteni, különösen az információkhoz való kölcsönös hozzáférés és a találkozókra való kölcsönös részvétel tekintetében, a teljes jogalkotási folyamaton keresztül a jogalkotók közötti valódi egyensúly és egyenlő bánásmód biztosítása, valamint az intézmények közötti jóhiszemű és kölcsönös együttműködés elve betartásának garantálása érdekében; figyelmeztet arra, hogy a megállapodás szerinti informális eszmecsere ne váljon az átláthatatlan intézményközi tárgyalások új színterévé;

10. emlékeztet arra, hogy az EUMSZ egy három olvasatból álló rendes jogalkotási eljárást hoz létre; rámutat arra, hogy ha a Parlament és a Tanács teljes mértékben élnek az őket a jogalkotási eljárásban megillető előjogokkal, a második olvasatbeli megállapodásnak kellene az általában követett eljárásnak lennie, és az első olvasatbeli megállapodásokat csak akkor szabadna alkalmazni, ha erről megfontolt és kifejezett döntés született;

11. üdvözli a jogalkotási eljárások átláthatóságának biztosítására vonatkozó kötelezettségvállalást, azonban hangsúlyozza, hogy ennek megvalósításához konkrétabb rendelkezésekre és eszközökre van szükség, különösen az első olvasatbeli megállapodások alkalmazása tekintetében;

12. úgy véli továbbá, hogy jobban ki kellene használni a nemzeti parlamentekkel való politikai párbeszédre vonatkozó szabályokat; kiemeli ezzel összefüggésben a Lisszaboni Szerződés által a nemzeti parlamenteknek biztosított fontos szerepet, és hangsúlyozza, hogy a szubszidiaritás és arányosság elve tiszteletben tartásának ellenőrzésén kívül lehetőségük nyílik érdemben hozzájárulni a politikai párbeszédhez, és élnek is ezzel a lehetőséggükkel; bátorít a Szerződésekben lefektetett meglévő szubszidiaritási és arányossági mechanizmusok jobb alkalmazására; hangsúlyozza, hogy nagyobb rugalmasságra van szükség a szubszidiaritás elvének be nem tartása esetén a nemzeti parlamentek számára az indokolt vélemény kibocsátására meghatározott 8 hetes határidő érvényesítése terén;

13. felhív annak átfogó értékelésére, hogy az új intézményközi megállapodás milyen hatást gyakorol majd a 2010. évi keretmegállapodásra és más kapcsolódó, hatályos intézményközi megállapodásokra, szem előtt tartva, hogy meg kell védeni az Európai Parlament pozícióját és előjogait, továbbá egyszerűsíteni kell az intézményközi kapcsolatokat szabályozó számos megállapodásból álló struktúrát;

14. úgy véli, hogy egy ilyen egyszerűsítést akkor kell elvégezni, amikor az új intézményközi megállapodás végrehajtására irányuló valamennyi gyakorlati intézkedést elfogadták, melyek alapján az intézmények szintén értékelhetnék, hogy az új intézményközi megállapodás végrehajtása során addig szerzett tapasztalatok fényében szükség van-e az új intézményközi megállapodás kiigazítására;

15. hangsúlyozza a megfelelő végrehajtás és annak fontosságát, hogy biztosítsák az új intézményközi megállapodásban vállalt kötelezettségek és az ott meghatározott határidők tiszteletben tartását;

16. rámutat arra, hogy különösen a következő kérdések esetében további nyomon követésre van szükség szakértői és/vagy politikai szinten, valamennyi releváns tapasztalattal rendelkező parlamenti bizottság aktív részvételével és ezek tapasztalataira támaszkodva:

— programozás (a 2010. évi keretmegállapodás és a Parlament eljárási szabályzatának felülvizsgálata);

2016. március 9., szerda

- a jogi aktusok jogalapjának ellenőrzése (az eljárási szabályzat technikai felülvizsgálata a háromoldalú eszmecsereire vonatkozó intézkedések belefoglalása érdekében);
 - a Bizottság fent említett minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatásai Bizottság általi végrehajtásának, valamint az újonnan létrehozott Szabályozói Ellenőrzési Testület tényleges működésének értékelése, különösen annak ellenőrzése érdekében, hogy a 6. bekezdésnek megfelelően függetlenül működik-e, és tagjai nem állnak semmiféle politikai ellenőrzés alatt;
 - a jogalkotási folyamat átláthatósága és koordinálása (ideértve a következőket: az első és második olvasatbeli megállapodásokra irányuló eljárások megfelelő alkalmazása; az eszmecsereire vonatkozó gyakorlati intézkedések, információcsere és a menetrendek összehasonlítása, átláthatóság a háromoldalú tárgyalásokkal összefüggésben, a jogalkotási ügyek állására vonatkozó közös adatbázis létrehozására szolgáló platformok és eszközök kifejlesztése, a nemzeti parlamentek tájékoztatása, valamint a nemzetközi megállapodásokra irányuló tárgyalásokkal és az azok megkötésével kapcsolatos együttműködésre és információcsereire vonatkozó gyakorlati intézkedések);
 - a Szabályozói Ellenőrzési Testület függetlenségének értékelése és nyomon követése a hatásvizsgálatok ellenőrzésére és azokkal kapcsolatos objektív tanácsadásra vonatkozó szerepének ellátása során;
 - a Parlament arra vonatkozó elvárása, hogy az új intézményközi megállapodás releváns rendelkezései alapján a Bizottság olyan javaslatokat terjesszen elő, amelyek – ha ez megvalósítható – célokat határoznak meg a kulcságazatok terheinek lehető leghamarabbi csökkentésére, egyúttal biztosítva a jogszabályokban foglalt célok teljesülését;
 - az új intézményközi megállapodás és az Unió tanácsadó szerveivel kapcsolatos együttműködési megállapodások közötti működési és jogi koherencia biztosítása;
 - felhatalmazáson alapuló jogi aktusok és végrehajtási jogi aktusok, a Bizottság végrehajtási hatáskörének gyakorlására vonatkozó tagállami ellenőrzési mechanizmusról és a jogalkotási felhatalmazás hatáskörének nyomon követéséről szóló, 2014. február 25-i állásfoglalása ⁽¹⁾ alapján (tárgyalások a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok és végrehajtási jogi aktusok elhatárolási kritériumairól, a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok nyilvántartásának létrehozása és a Lisszabon előtti jogi aktusok teljes körű kiigazítása);
 - az uniós jog végrehajtása és alkalmazása (az irányelvek átültetéséről szóló tagállami közlések és minden olyan nemzeti intézkedés alapos megvizsgálása, amely túlmegy az uniós jogszabályok által előírtakon („túlszabályozás”));
17. jóváhagyja a megállapodás tervezetét az e határozat I. mellékletében foglaltak szerint;
 18. jóváhagyja a Parlament és a Bizottság nyilatkozatát az e határozat II. mellékletében foglaltak szerint;
 19. felkéri illetékes bizottságát annak megvizsgálására, hogy az új intézményközi megállapodás végrehajtásához mennyiben van szükség az eljárási szabályzat módosítására vagy értelmezésére, illetve a Parlament gyakorlatainak, igazgatásának vagy a más intézményekkel való kapcsolattartásra szolgáló csatornáinak megváltoztatására;
 20. utasítja elnökét, hogy a Tanács elnökével és a Bizottság elnökével közösen írja alá az új intézményközi megállapodást, és gondoskodjon annak az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* történő közzétételéről;
 21. utasítja elnökét, hogy tájékoztatás céljából továbbítsa ezt a határozatot mellékleteivel együtt a Tanácsnak és a Bizottságnak.

⁽¹⁾ Elfogadott szövegek, P7_TA(2014)0127.

2016. március 9., szerda

I. MELLÉKLET

**Intézményközi megállapodás az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság között
a jogalkotás minőségének javításáról**

(E melléklet szövege itt nincs feltüntetve, mert az megegyezik az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett intézményközi megállapodással (HL L 123., 2016.5.12., 1. o.)

2016. március 9., szerda

II. MELLÉKLET

**AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A BIZOTTSÁG NYILATKOZATA A JOGALKOTÁS MINŐSÉGÉNEK JAVÍTÁSÁRÓL SZÓLÓ
INTÉZMÉNYKÖZI MEGÁLLAPODÁS ELFOGADÁSA ALKALMÁBÓL**

Az Európai Parlament és a Bizottság úgy véli, hogy ez a megállapodás tükrözi az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság Szerződésekben rögzített hatásköreit, és az ezek közötti egyensúlyt.

Ez a megállapodás nem érinti az Európai Parlament és az Európai Bizottság közötti kapcsolatokról szóló, 2010. október 20-i keretmegállapodást ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ HL L 304., 2010.11.20., 47. o.