

2006. május 16., kedd

P6_TA(2006)0203

A jogalkotás minőségének javítása: a szubszidiaritás elvének alkalmazása (2004)

Az Európai Parlament állásfoglalása a jogalkotás minőségének javításáról 2004-ben: a szubszidiaritás elvének alkalmazása – 12. éves jelentés (2005/2055(INI))

Az Európai Parlament,

- tekintettel a Bizottság hatásvizsgálatról szóló 2002. június 5-i közleményére (COM(2002)0276),
 - tekintettel a Bizottság a „Szabályozási környezet egyszerűsítése és javítása” című cselekvési programról szóló 2002. június 5-i közleményére (COM(2002)0278),
 - tekintettel az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság között létrejött, a jogalkotás minőségének javításáról szóló 2003. december 16-i intézményközi megállapodásra ⁽¹⁾,
 - tekintettel a közösségi jogszabályok és a konzultációs eljárások hatásának vizsgálatáról szóló 2004. április 20-i állásfoglalására ⁽²⁾,
 - tekintettel a Versenyügyi Tanács 2004. november 25-26-i ülésének következtetésére,
 - tekintettel a Bizottság „jobb szabályozás a növekedés és a munkahelyteremtés területén az Európai Unióban” című 2005. március 16-i közleményére (COM(2005)0097),
 - tekintettel a Bizottság „A jogalkotás minőségének javítása 2004-ben” című 2005. március 21-i jelentésére (COM(2005)0098),
 - tekintettel a Bizottság 2005. június 15-i hatásvizsgálati iránymutatásaira és azok mellékleteire (SEC (2005) 0791),
 - tekintettel a Bizottság „Az elbírálás alatt álló jogalkotási javaslatok átvizsgálásának eredménye” című 2005. szeptember 27-i közleményére (COM(2005)0462),
 - tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak „A jogalkotás minőségének javításáról” és „Hogyan tehető hatékonyabbá az EU-jogszabályok végrehajtása és betartatása” című 2005. szeptember 28-i véleményeire ⁽³⁾,
 - tekintettel a Bizottság a jogalkotás adminisztratív költségeinek értékelésére vonatkozó közös EU módszerről szóló 2005. október 21-i közleményére (COM(2005)0518),
 - tekintettel a Bizottság 2006-os jogalkotási és munkaprogramjáról szóló 2005. december 15-i állásfoglalására ⁽⁴⁾,
 - tekintettel az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződésre,
 - tekintettel eljárási szabályzata 45. cikkére,
 - tekintettel a Jogi Bizottság jelentésére (A6-0082/2006),
- A. mivel a Bizottság a már említett, az Európai Unióban a növekedést és a munkahelyteremtést szolgáló jobb szabályozásról szóló közleményében egyértelmű párhuzamot von a lisszaboni célkitűzések elérése és a jogalkotás minőségének javítása között,
- B. mivel egy teljesen átlátható, egyértelmű, hatékony és magas színvonalú szabályozási környezet az Európai Unió elsődleges politikai célkitűzése kell hogy legyen,
- C. mivel az üzleti vállalkozások működési hátteréül szolgáló szabályozási környezet meghatározó tényező versenyképességük, a fenntartható növekedés és ebből következően a foglalkoztatás területén nyújtott teljesítményük vonatkozásában,

⁽¹⁾ HL C 321., 2003.12.31., 1. o.

⁽²⁾ HL C 104. E, 2004.4.30., 146. o.

⁽³⁾ HL C 24., 2006.1.31., 39. és 52. o.

⁽⁴⁾ Elfogadott szövegek, P6_TA(2005)0524.

2006. május 16., kedd

- D. mivel az új jogszabályok esetében a hatásvizsgálat, illetve a már létező jogszabályok egyszerűsítése hozzájárulhat a kifejtett társadalmi, gazdasági, környezeti és egészségügyi hatások jobb felméréséhez és az adminisztrációs terhek csökkentéséhez, amelyek negatívan befolyásolják az európai vállalkozások, különösen a kis- és középvállalkozások versenyképességét,
- E. mivel az európai jogalkotó szervek hírneve az Unió polgárai és a vállalatai körében egyértelműen kíván-nivalókat hagy maga után, különösen mivel a jogszabályok, amelyek gyakran nehezen létrejövő politikai kompromisszum eredményei, nem egyértelműek és a tagállamok nem képesek, vagy nem hajlandók helyesen végrehajtani azokat,
- F. mivel a jogszabályok megszövegezése során a Bizottság konzultációk és különböző munkacsoportok révén reagálási lehetőséget biztosít néhány érintett számára, azonban nincs elegendő átláthatóság sem e konzultációk tartalma, sem a résztvevők vonatkozásában, sem pedig a tekintetben, hogy a Bizottság miként veszi figyelembe a konzultációk eredményeit,
- G. mivel a Parlament a 2004. április 20-i fent említett állásfoglalásban nagy többséggel kiállt a hatásvizsgálatok európai uniós használata mellett a jogszabályalkotás tökéletesítése érdekében; mivel a Tanács és a Bizottság számos dokumentumban hangsúlyozta a hatásvizsgálatok jelentőségét,
- H. mivel a Bizottság által alkalmazott hatásvizsgálat nem következetesen egy és ugyanazon módszer szerint történik, ezáltal váltakozó minőségű; továbbá mivel a hatásvizsgálat gyakran tűnik inkább a javaslat indokolásának, mintsem egy tárgyilagos tényeken alapuló vizsgálatnak,
- I. mivel egyre több végrehajtási (vagy másodlagos) jogszabályt fogadnak el komitológiai eljárással, anélkül, hogy ezek megfelelő parlamenti ellenőrzés vagy hatásvizsgálat tárgyát képeznék,
- J. mivel a jogalkotás is egyfajta tanulási folyamat, ahol lehet okulni az elkövetett hibákból; mivel nincs elegendő visszajelzés a jogszabályok hatásáról, illetve mivel a Bizottságnak a közösségi jogszabályok végrehajtásáról szóló jelentései a tagállamokban történő végrehajtásra korlátozódnak, azonban arra nem adnak választ, hogy a jogszabály a gyakorlatban megvalósította-e a kitűzött célokat,
1. hangsúlyozza, hogy minden elfogadott közösségi jogszabály meg kell, hogy feleljen a szubszidiaritás és az arányosság elvének;
 2. támogatja az európai jogalkotás fejlesztésére irányuló törekvést a növekedés és a foglalkoztatás elősegítése érdekében, és hangsúlyozza a három lisszaboni pillért támogató „hatékonyabb jogalkotáshoz” kapcsolódó kezdeményezések egységes és következetes szemléletmódjának szükségességét, amennyiben a piac gyengül; hangsúlyozza, hogy a „hatékonyabb jogalkotásra” irányuló kezdeményezéseket átlátható és demokratikus módon kell végrehajtani;
 3. támogatja az elveken alapuló és a mennyiség helyett a minőségre összpontosító jogalkotást; a „jobb jogalkotásról” szóló vitát jó alkalomnak tartja arra, hogy a jogalkotásra olyan folyamatként tekintsünk, amelynek célja a világosan meghatározott politikai célok elérése minden érdekelt fél elkötelezésével és bevonásával a folyamat valamennyi fázisa során az előkészítéstől a végrehajtásig;
 4. ajánlja, hogy a szélesebb körű alkalmazás előtt néhány területen próbálják ki és gondosan értékeljék a „hatékonyabb jogalkotás” programot; úgy ítéli meg, hogy a pénzügyi piaci szabályozásban a Lámfalussy-folyamattal szerzett tapasztalat és különösen a szabályozók és a piaci résztvevők közötti párbeszéd jó próbát jelentett a dinamikus jogalkotási folyamat számára;
 5. úgy véli, hogy a Lámfalussy-folyamat hasznos mechanizmus; úgy ítéli meg, hogy a felüyeleti gyakorlatok konvergenciája döntő fontosságú, ebben a tekintetben üdvözli a 3. szintű bizottságok munkáját és támogatja a megfelelő eszköztár létrehozására irányuló kérésüket; úgy véli, hogy amennyiben a felüyeletet végzők megfelelő mozgásteret kapnak, nincs szükség részletes technikai jogszabályokra, és ezáltal várhatólag a dinamikus piac számára megfelelőbb jogszabályok jönnek létre; ugyanakkor hangsúlyozza, hogy ez soha nem nyitheti a politikai felelősséget a kérdéses jogszabályok végső céljaival kapcsolatban; ragaszkodik ahhoz, hogy a jogalkotók alaposan ellenőrizzék a folyamatot, és ismételten megerősíti, hogy a Parlament jogalkotói jogait teljes mértékben tiszteletben kell tartani;

2006. május 16., kedd

6. megállapítja annak szükségességét, hogy minden jogalkotási javaslatához kapcsolódjon hatásvizsgálat, amint azt a fent említett 2004. április 20-i állásfoglalásában is meghatározta, egyértelműen kidolgozva a társadalmi, gazdasági és környezeti hatásokat, valamint a politikai alternatívákat, amelyek e téren a jogalkotó rendelkezésére állnak;
7. úgy véli, hogy amikor a Bizottság egy vagy több tagállam kérésére terjeszt elő javaslattervezetet, erre külön utalni kell;
8. hangsúlyozza annak szükségességét, hogy a Bizottság által 2005 júniusában közzétett egyértelmű hatásvizsgálati iránymutatásokat és struktúrákat valamennyi főigazgatóságon haladéktalanul egységesen alkalmazzák;
9. üdvözli a hatásvizsgálatok kialakítását az előkészítő fázisban, de figyelmeztet, hogy ezek nem helyettesíthetik a jogszabályok előnyeiről és hátrányairól folytatott politikai vitákat; hangsúlyozza, hogy a fogyasztók, a vállalatok és a polgárok érdekeit nem lehet pusztán költség-haszon elemzésre korlátozni; úgy véli, hogy a jogszabályokat az intézmények teljes felelőssége mellett, politikai prioritásaik kontextusában kell végrehajtani; teljes átláthatóságot kér az előkészítő fázis során, valamint hogy az indokolások a várt eredményeken alapuljanak, és hogy szükség esetén további pontosítás szerepeljen; ragaszkodik a közös útmutatók fontosságához a három lisszaboni pillér teljes tiszteletben tartásával; valamint ragaszkodik a megfelelő költségvetéshez;
10. hangsúlyozza, hogy a Bizottságnak konkrétabban és jól körülhatárolható iránymutatások mentén bele kellene foglalnia a hatásvizsgálatba a jogi szabályozás hiányának következményeit az elmaradt haszon szempontjából, nevezetesen az egészségügy, a jólét és a fenntarthatóság tekintetében; sürgeti, hogy a Bizottság haladéktalanul alkalmazza a saját maga által kifejlesztett módszert az adminisztrációs terhek hatásvizsgálat keretében történő kiszámolására; utal arra, hogy szükség van ilyen módszerre ahhoz, hogy betekintést nyerjen a jogszabályok alkalmazásával és végrehajtásával kapcsolatos költségekbe; úgy véli, legkésőbb 2006-ra be kell építeni a hatásvizsgálatba egy végleges módszert;
11. elengedhetetlennek tartja, hogy a hatásvizsgálat Bizottság által történő egységes alkalmazása érdekében a hatásvizsgálat minőségét független szigorú ellenőrzésnek vessék alá; egyetlen javaslatot sem vizsgál meg anélkül, hogy ahhoz ne kapcsolódjon egy független ellenőrzésnek alávetett hatásvizsgálat, kivéve azokat a különleges egyedi eseteket, amikor a Parlament eltekint ettől a követelménytől;
12. azt óhajtja, hogy a „hatékonyabb jogalkotás” globális szemléletet kövessen a Parlament, a Tanács és a Bizottság, valamint a tagállamok teljes körű bevonásával, még hozzá konzultálva valamennyi érdekelt féllel a polgárok bevonása érdekében, akikről a közelmúltban néhány tagállamban kiderült, hogy nem bíznak az európai projektben; javasolja, hogy növeljék a fogyasztók és a munkavállalók képviselőinek hozzájárulását és bevonását a konzultációs folyamatba;
13. hangsúlyozza, hogy az érintett felekkel való konzultáció az előkészítő szakaszban különbözik az érintett felekkel való tárgyalástól a jogalkotási folyamat során, és aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a Bizottság a jogalkotási javaslatok benyújtása előtt gyakran kétoldalú tárgyalásokat folytat az egyes tagállamokkal, amely egyes esetekben olyan szokatlan, következtelen vagy ellentmondásos rendelkezésekhez, illetve egyes tagállamoknak kedvező, kívül maradási lehetőségekhez (opt-out) vagy kivételekhez vezet, amely torzulást okoz az egyenlő feltételek terén;
14. elkerülhetetlennek tartja, hogy a jogalkotás és a hatásvizsgálat előkészítése során az érintetteknek lehetőséget és elegendő időt biztosítsanak reakciójuk ismertetésére, illetve hogy a Bizottság az érintetteket tájékoztassa arról, milyen módon építi bele a javaslatba az ismertetett reakciókat; úgy véli, hogy a Bizottságnak ennek során teljes mértékű átláthatóságra kell törekednie azáltal, hogy az érintettek reakcióit, illetve a hatásvizsgálatot közzéteszi egy nyilvánosan hozzáférhető jegyzékben;
15. megállapítja, hogy számos végrehajtási jogszabály a komitológiai eljárás keretében születik; úgy véli, hogy az ilyen típusú jogszabályok esetén is ugyanazon minőségi követelményeknek kell eleget tenni, mint a végrehajtani kívánt jogszabályok esetén, és ezért hatásvizsgálatnak kell alávetni, mielőtt a szükséges ismeretek és eszközök rendelkezésre állnak;

2006. május 16., kedd

16. meggyőződése, hogy ha tiszteletben tartanak a Parlament jogalkotási hatáskörét a komitológia vonatkozásában, sokkal inkább hajlandó lenne az általános elvekre koncentrálni és a jogszabályok egyszerűsítését és innovációját támogatni;
17. ismételten utal arra, hogy a Parlament és a Tanács a Bizottság javaslatához kapcsolódó módosításait hatásvizsgálatnak veheti alá, és hangsúlyozza, hogy ennek a hatásvizsgálatnak csak abban az esetben van értelme, ha ugyanazon módszert alkalmazzák, mint amelyet a Bizottság használ;
18. felhívja a Tanácsot és a Bizottságot, hogy az intézményközi egyeztetés révén dolgozzanak ki a közeljövőben egy közösségi módszert és eljárást a hatásvizsgálat alkalmazására az európai politikai folyamaton belül, és hogy 2006 szeptembere előtt terjesszenek elő konkrét megállapodásokat;
19. figyelmeztet arra, hogy a „hatékonyabb jogalkotás” módszereinek tiszteletben kellene tartania a Parlament, a Tanács és a Bizottság közötti hatalmi egyensúlyt és ezen intézmények szerepét; a Parlamenttől bölcs és integrált hozzájárulást kíván a korábbi tapasztalatokra építve; hangsúlyozza a jogalkotási folyamat újításaira vonatkozó politikai jóváhagyás szükségességét;
20. úgy véli, hogy a nagymértékben technikai jellegű jogszabályoknak nem kellene a társjogalkotók kivonulásához vezetnie a jogalkotás demokratikus folyamatából, inkább azt kellene támogatnia, hogy azok a lényeges politikai alapelvekre és célokra, valamint ezek gyakorlati átültetésére koncentráljanak, és az előíró szemléletmódot egy reagáló és a részvételt elősegítő megközelítés váltsa fel, felhasználva a jogalkalmazást végző szabályozó hatóságok technikai szakértelmét és képességeit;
21. felhívja a tagállamokat, hogy folytassanak tapasztalatcserét egymás között a hatásvizsgálat alkalmazásáról, és nemzeti szinten is vessék alá hatásvizsgálatnak a jogalkotást;
22. üdvözlöi a nemzeti parlamentek fokozott bevonását a Bizottság munkaprogramjába, de óva int a javaslatok véletlenszerű „mazsolázgatásától” a szubszidiaritás és az arányosság elve alapján; kéri, hogy valamennyi új javaslat tartalmazzon egy összefoglalást a megfelelő terület hatályos jogszabályairól és magyarázatot arról, hogyan illeszkedik a rendszerbe az új jogszabály; kéri, hogy javasoljanak különböző alternatív lehetőségeket a Tanács és a Parlament számára a következmények megfelelő elemzésével az állampolgárok elvárásai, a három lisszaboni pillér, a költségek és az adminisztratív terhek szempontjából, különösen a kis- és középvállalkozásokra nézve;
23. az egész EU-ra kiterjedő egységes jogalkotási keretrendszer garantálása érdekében felkéri a Bizottságot, biztosítsa, hogy a Tanács azt ne sértse meg azáltal, hogy számos eltérést engedő rendelkezést fogad el egyes tagállamok javára;
24. felhívja a Bizottságot, hogy az új jogszabályok hatálybalépését követő három éven belül készítsen jelentést a Parlament számára a jogszabályok gyakorlati hatásáról; a Parlamentet különösen az érdekli, hogy a jogszabály megvalósította-e az eredeti célt, milyen hatással volt az érintett ágazat nemzetközi versenyképességére, főként a versengő országokban érvényesülő különböző szabályok fényében (vagy a szabályozás hiányában), illetve a gyakorlatban milyen módon tesznek eleget a jogszabálynak; kéri továbbá a Bizottságot, hogy a hatásvizsgálatok mennyiségi eredményeit is vesse alá rendszeres kritikus elemzésnek annak megállapítása érdekében, hogy az alkalmazott módszerekből megbízható előrejelzések vonhatók-e le, és minderről készítsen jelentést a Parlament számára;
25. hangsúlyozza annak szükségességét, hogy a Parlament és – különösen az illetékes előadó – tevékenyebb szerepet töltsön be az európai jogszabályok tagállami végrehajtásának ellenőrzésében, és e célból használják ki az Európai Parlament és a nemzeti, illetve regionális parlamentek közötti hálózatot;
26. úgy véli, hogy az európai közösségi jogszabályok átültetését komolyan és proaktív jelleggel kell ellenőrizni az eltérő értelmezések és a szépítgetések elkerülése végett; azt kívánja, hogy a Bizottság játsszon aktív szerepet az átültetésben a felügyeletet végzőkkel és szakértői csoportokkal együtt mind uniós, mind nemzeti szinten, mivel az esetleges buktatók korai elemzése elejét veheti a késedelmeknek és a vállalatokra rótt szűkségtelen terheknek; javasolja, hogy a Parlament hozza létre – szoros együttműködésben nemzeti partnereivel – saját eljárását az átültetés ellenőrzésére;

2006. május 16., kedd

27. elismeri, hogy a „nyílt koordinációs módszer” fontos politikai eszköz a lisszaboni stratégia keretében; hangsúlyozza azonban, hogy ebben az esetben ez a módszer nem helyettesítheti a formálisabb koordinációt és a közös politikai intézkedéseket; ragaszkodik ahhoz, hogy az Európai Parlamentet részletesen tájékoztassák a fenti módszer alakulásáról; felhívja a Bizottságot, hogy nyújtson be értékelő jelentést erről a módszerről; ragaszkodik ahhoz, hogy a nyílt koordinációs módszer ne váljon párhuzamos, átláthatatlan jogalkotási eljárássá, amely aláaknázza az EK-szerződésben megállapított eljárásokat és veszélyezteti a parlamenti ellenőrzést;

28. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást a Tanácsnak és a Bizottságnak.

P6_TA(2006)0204**A hatályban lévő belső piaci jogszabályok végrehajtása, következményei és hatása****Az Európai Parlament állásfoglalása a hatályos belső piaci jogszabályok végrehajtásáról, következményeiről és hatásáról (2004/2224(INI))**

Az Európai Parlament,

- tekintettel a Bizottság 2002. június 5-i, hatásvizsgálatról szóló közleményére (COM(2002)0276),
- tekintettel a Bizottság 2002. június 5-i, a „Szabályozási környezet egyszerűsítésére és javítására” irányuló cselekvési tervről szóló közleményére (COM(2002)0278),
- tekintettel a Bizottság 2002. december 11-i közleményére a közösségi jog alkalmazásának jobb nyomon követéséről (COM(2002)0725),
- tekintettel az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság közötti, a jogalkotásról minőségének javításáról szóló 2003. december 16-i intézményközi megállapodásra ⁽¹⁾,
- tekintettel a közösségi jogalkotás és a konzultációs eljárás hatásáról szóló 2004. április 20-i állásfoglalására ⁽²⁾,
- tekintettel a versenyképességi Tanács 2004. november 25-26-i következtetéseire,
- tekintettel a Bizottság „Jobb szabályozás a növekedés és a munkahelyteremtés területén az Európai Unióban” című 2005. március 16-i közleményére (COM(2005)0097),
- tekintettel a Bizottság „Hatékonyabb jogalkotás 2004” című 2005. március 21-i jelentésére (COM(2005)0098),
- tekintettel a Bizottság 2005. június 15-i hatásvizsgálati iránymutatására, és annak mellékleteire (SEC(2005)0791),
- tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak „A jogalkotás minőségének javításáról” és „Hogyan tehető hatékonyabbá az EU-jogszabályok végrehajtása és betartatása” című 2005. szeptember 28-i véleményeire ⁽³⁾,
- tekintettel a Bizottság 2005. január 27-i, a 2003–2006 közötti belső piaci stratégiáról szóló második végrehajtási jelentéséről szóló közleményére (COM(2005)0011),

⁽¹⁾ HL C 321., 2003.12.31., 1. o.

⁽²⁾ HL C 104. E, 2004.4.30., 146. o.

⁽³⁾ HL C 24., 2006.1.31., 39. és 52. o.