



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2016.12.14.
COM(2016) 798 final

2016/0399 (COD)

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás alkalmazását előíró, a jogérvényesülés területére vonatkozó egyes jogi aktusoknak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. cikkéhez történő hozzáigazításáról

(EGT-vonatkozású szöveg)

INDOKOLÁS

1. A javaslat háttere

Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás alkalmazását előíró egyes jogi aktusoknak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. és 291. cikkéhez történő hozzáigazításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló jogalkotási javaslattal párhuzamosan előterjesztett jelen javaslat tárgya három olyan, a jogérvényesülés területére vonatkozó jogalkotási aktus kiigazítása, amely továbbra is utal az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásra.

Ezeket az aktusokat külön javaslat alapján kell kiigazítani, mert elfogadásuk jogalapja az EUMSZ harmadik részének V. címe volt, következésképpen nem minden tagállam tekintetében kötelezőek, és így összeegyeztethetetlenek a többi alap-jogiaktus jogalapjával. Az Egyesült Királyság és Írország a Szerződéshez csatolt, az Egyesült Királyság és Írország helyzetéről szóló jegyzőkönyv értelmében mindhárom esetben a részvétel, míg Dánia a Szerződéshez csatolt, Dánia helyzetéről szóló jegyzőkönyv értelmében mindhárom esetben a kívül maradás mellett döntött.

A Lisszaboni Szerződés alapjaiban változtatta meg a jogalkotó által a Bizottságra ruházható hatáskörök struktúráját. Az új szabályozás egyértelműen elkülöníti egymástól a kvázi jogalkotási jellegű aktusokat, illetőleg azokat az aktusokat, amelyek egy alap-jogiaktus rendelkezéseinek végrehajtását szolgálják. Emellett a jogi aktusok e két típusához teljesen különböző jogi keretet határoz meg.

A két szóban forgó rendelkezés az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 290. és 291. cikke, amelyeket a 2009. december 1. óta hatályos Lisszaboni Szerződés¹ vezetett be. Ezek az új rendelkezések jelentősen módosították az addig „komitológiai eljárásokként” ismert eljárásokat.

Megfogalmazását tekintve a felhatalmazáson alapuló jogi aktusnak a 290. cikk (1) bekezdése szerinti meghatározása rendkívül hasonlít azon jogi aktusok meghatározásához, amelyek a 2006/512/EK tanácsi határozattal módosított 1999/468/EK határozat² (a továbbiakban: komitológiai határozat) alapján a határozat 5a. cikkében meghatározott ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás hatálya alá tartoznak. Az érintett jogi aktusok mindkét esetben általános hatályúak, és a jogalkotási aktusok egyes nem alapvető rendelkezéseinek módosítására, illetve kiegészítésére irányulnak.

Emiatt az EUMSZ végrehajtási hatásköröket szabályozó 291. cikkének (3) bekezdésén alapuló 182/2011/EU rendelettel³ („komitológiai rendelet”) a komitológiai határozatba bevezetett módosítások a komitológiai határozat 5a. cikkére nem terjedtek ki. Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárást bevezető 5a. cikket így módon a cikkekre utaló meglévő alap-jogiaktusok miatt átmenetileg hatályban kellett tartani.

¹ HL C 306., 2007.12.17.

² HL L 184., 1999.7.17., 23. o.

³ HL L 55., 2011.2.28., 13. o.

Ennek következtében az e jogalkotási javaslat hatálya alá tartozó három alap-jogiaktusban az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás továbbra is jelen van, így az eljárást e jogi aktusok kapcsán – a komitológiai határozat 5a. cikkének megfelelően – továbbra is alkalmazni kell mindaddig, amíg meg nem történik formális módosításuk és hozzáigazításuk a Lisszaboni Szerződéshez.

A 182/2011/EU rendelet elfogadásakor a Bizottság vállalta, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződésben található kritériumok alapján felülvizsgálja az eljárással érintett rendelkezéseket, és idővel kezdeményezi módosításukat.⁴ E jogi aktusok kiigazítására a Bizottság 2013-ban – akkor is külön jogalkotási javaslatban – már tett javaslatot,⁵ de ezt az intézményközi tárgyalások stagnálása miatt a 2015-ös munkaprogramjában⁶ bejelentetteknek megfelelően visszavonta.⁷

A kiigazítás kérdésköre a jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodás felülvizsgálatával⁸ kapcsolatos egyeztetéseken ismét napirendre került. Mindegyik intézmény elismerte a kiigazítás szükségességét, és a Bizottság vállalta, hogy 2016 végéig új javaslatot terjeszt elő azon jogalkotási aktusok kiigazításáról, amelyek még mindig utalnak az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásra. Ez a jogalkotási javaslat e vállalás nyomán született.

Időközben az intézményközi megállapodás és az annak mellékletét képező, a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokról szóló egyetértési megállapodás javította a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra vonatkozó keretszabályokat, és megválaszolta azt a legfontosabb aggályt, amely korábban gyakran akadályozta a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokkal kapcsolatos rendelkezések elfogadását a Tanács részéről, nevezetesen a tagállami szakértőkkel való konzultáció kérdéskörét. A megállapodás most egyértelműen kimondja, hogy a jogalkotási aktusok előkészítése során – és ezen belül magáról a szövegtervezetről is – rendszeresen konzultálni kell a tagállami szakértőkkel, ami alapfeltétele annak, hogy az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásról a Lisszaboni Szerződésben foglalt szabályokra való áttérést célzó második kísérlet sikeres legyen. Ez a szabály most explicit formában megjelenik azokban a szövegmintákban, amelyeket a Bizottságra hatáskört ruházó rendelkezések szövegezésekor fel kell használni. A megállapodás ugyancsak egyértelműen elismeri annak fontosságát, hogy a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokkal kapcsolatban az Európai Parlamenttel már az előkészítés korai szakaszában együttműködés és eszmecsere kezdődjék. Megerősíti, hogy az Európai Parlamentnek minden dokumentumot – és ezen belül magát a szövegtervezetet is – meg kell kapnia a tagállamok szakértőivel egyidejűleg, valamint hogy az Európai Parlament szakértőinek rendszeres jelleggel és könnyített módon részt kell tudniuk venni a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok előkészítésével a Bizottság keretei között foglalkozó szakértői csoportok ülésein. Végezetül a megállapodás azt is előírja, hogy a Bizottság meghívást kaphat az Európai Parlament (vagy a Tanács) üléseire annak érdekében, hogy további eszmecserére legyen mód a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok előkészítéséről.

⁴ HL L 55., 2011.2.28., 19. o.

⁵ COM(2013) 452 final.

⁶ COM(2014) 910 final.

⁷ 2015/C 80/08, HL C 80., 2015.2.7., 17. o.

⁸ HL L 123., 2016.5.12., 1. o.

A felhatalmazáson alapuló jogi aktusok rendszeréhez történő hozzáigazítás nem érinti majd azokat a folyamatban lévő eljárásokat, amelyekben egy bizottság már a komitológiai határozatnak megfelelően véleményt nyilvánított.

2. A kiigazítás módja és a javaslat fő elemei

A javaslat **tárgykörének** meghatározása során azokból a jogi aktusokból indultunk ki, amelyekre a Bizottság által 2013-ban előterjesztett kiigazító jogalkotási javaslat kiterjedt. E javaslatban nem szerepelnek azok a jogi aktusok, amelyekre vonatkozóan időközben külön jogalkotási javaslat került előterjesztésre. A jogérvényesülés területén két ilyen jogi aktus van: az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról szóló, 2006. december 12-i 1896/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet⁹ és a kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről szóló, 2007. július 11-i 861/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet¹⁰ esetében a kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről szóló 861/2007/EK rendelet, valamint az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról szóló 1896/2006/EK rendelet módosításáról szóló, 2015. december 16-i (EU) 2015/2421 európai parlamenti és tanácsi rendelettel¹¹ a kiigazítás időközben megtörtént.

A 2013-as kiigazító jogalkotási javaslatokban alkalmazott **jogtechnikai megoldás** az volt, hogy az egyes érintett jogi aktusok egyenkénti módosítása helyett a szöveg általában rendelkezett arról, hogy az alap-jogiaktusoknak az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásra való utalásait a 290. cikkre, illetőleg a 290. vagy a 291. cikkre való utalásként kell érteni. Ebből következően ha a jogalkotó elfogadta volna a javaslatokat, minden egyes alap-jogiaktust mindig a rá vonatkozó kiigazító rendelettel együtt kellett volna értelmezni.

Tekintettel különösen azokra a nehézségekre, amelyeket ez a technika a Tanács számára okozott, a mostani jogalkotási javaslat más megközelítésen alapul: a Bizottság most minden érintett alap-jogiaktus tételes módosítását javasolja. Ez hasonló ahhoz, ahogyan egy hasonló helyzetben, az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásra utaló rendelkezések bevezetésekor 2007-ben eljártunk.¹² Eszerint minden alap-jogiaktuson végre kell hajtani különböző típusú módosításokat. A hatáskört átruházó rendelkezések, azaz azok a szövegrészek, amelyek magát az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás igénybevételére való felhatalmazást tartalmazzák, átfogalmazásra kerülnek a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadásával kapcsolatos hatáskörre vonatkozóan az intézményközi megállapodásban megállapított egységes rendelkezéseknek megfelelően. Emellett mindegyik alap-jogiaktusba beillesztésre kerül a felhatalmazás gyakorlását – tehát az eljárási kérdéseket – szabályozó egységes cikk, az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásra való utalások pedig kikerülnek a szövegből. Minden alap-jogiaktusnak kifejezetten rendelkeznie kell arról, ha a felhatalmazás keretében magának az alap-jogiaktusnak a módosítását is lehetővé kívánja tenni. A javasolt módosítással minden alap-jogiaktusba bekerülnek azok az egységes rendelkezések, amelyek a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok előkészítésével összefüggésben előírják a tagállami szakértőkkel való konzultációt. Egyetlen felhatalmazó rendelkezés sem fogja lehetővé tenni más jogi aktusok módosítását.

⁹ HL L 399., 2006.12.30., 1. o.

¹⁰ HL L 199., 2007.7.31., 1. o.

¹¹ HL L 341., 2015.12.24., 1. o.

¹² 1137/2008/EK rendelet, HL L 311., 2008.11.21., 1. o.

A felhatalmazáson alapuló és a végrehajtási jogi aktusok elfogadására vonatkozó hatáskör-átruházás közötti választás tekintetében a 2013. évi kiigazító jogalkotási javaslatok abból a feltételezésből indultak ki, hogy az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás hatálya alá tartozó intézkedések elvi szinten megegyeznek azokkal, amelyekre az EUMSZ 290. cikke szerinti felhatalmazás hatálya kiterjeszthető.

A mostani új javaslat alapját az az általános feltételezés képezi, hogy a 2013. évi kiigazító jogalkotási javaslatok alapfeltételezése továbbra is érvényes. Sem a 2013. évi jogalkotási javaslatokkal kapcsolatos tárgyalások, sem a témához kapcsolódó ítélkezési gyakorlat,¹³ sem pedig a jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodással kapcsolatos egyeztetések során nem merült fel olyan új kritérium, amely szükségessé tette volna e kérdés újraértékelését.

A felhatalmazás időtartama tekintetében a Bizottság minden esetben határozatlan időtartamra szóló felhatalmazást javasol. A 2013. évi jogalkotási javaslatokkal kapcsolatos tárgyalásokon mind a Tanács, mind az Európai Parlament öt évre szóló határozott idejű felhatalmazást szorgalmazott, amely automatikusan megújul azt követően, hogy a Bizottság a felhatalmazás lejártá előtt jelentést nyújtott be. Az új javaslatban a Bizottság fenntartja azt az álláspontját, hogy a határozatlan időre szóló felhatalmazás indokolt, mert a jogalkotónak minden esetben bármikor joga van visszavonni a felhatalmazást. Végezetül az intézményközi megállapodással nő a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokkal kapcsolatos eljárások átláthatósága, különösen azáltal, hogy az intézmények megállapodásának megfelelően 2017 végéig közös nyilvántartás születik a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokról. Ebben a nyilvántartásban könnyen áttekinthető az összes alap-jogi aktus alapján elfogadott felhatalmazáson alapuló jogi aktus.

3. Jogonalap, szubszidiaritás

A javaslat jogonalpa megegyezik a módosítandó alap-jogiaktusok jogonalpával. A kezdeményezés kizárólag a jogi aktusok hatáskör-átruházás alapján történő elfogadására irányadó uniós szintű eljárásokat érinti.

¹³ C-88/14. sz. Bizottság kontra Európai Parlament és Tanács ügy, C-286/14. sz. Európai Parlament kontra Bizottság ügy és C-472/12. sz. Bizottság kontra Európai Parlament és Tanács ügy.

javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás alkalmazását előíró, a jogérvényesülés területére vonatkozó egyes jogi aktusoknak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. cikkéhez történő hozzáigazításáról

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 81. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

a jogalkotási aktus tervezete nemzeti parlamenteknek való megküldését követően,

rendes jogalkotási eljárás keretében,

mivel:

- (1) A Lisszaboni Szerződés különbséget vezetett be a Bizottságra ruházott hatáskörök között aszerint, hogy a jogalkotási aktusok egyes nem alapvető rendelkezéseit kiegészítő, illetve módosító általános hatályú nem jogalkotási aktusok (felhatalmazáson alapuló jogi aktusok), vagy a kötelező erejű uniós jogi aktusok végrehajtásának egységes feltételeit biztosító aktusok (végrehajtási jogi aktusok) elfogadására vonatkoznak-e.
- (2) Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 290. cikkének (1) bekezdése szerinti felhatalmazás alapján elfogadható intézkedések lényegében megfelelnek az 1999/468/EK tanácsi határozat¹⁴ 5a. cikkével bevezetett ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás hatálya alá tartozó intézkedéseknek.
- (3) Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásra utaló jogi aktusoknak a Lisszaboni Szerződéssel bevezetett jogi kerethez történő hozzáigazítása érdekében korábban előterjesztett jogalkotási javaslatokat¹⁵ a Bizottság az intézményközi egyeztetések stagnálása miatt visszavonta.¹⁶
- (4) Ezt követően az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság a jogalkotás minőségének javításáról szóló 2016. április 13-i intézményközi megállapodásban¹⁷ új keretet határozott meg a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok számára, és megállapította, hogy minden meglévő jogi aktust hozzá kell igazítani a Lisszaboni Szerződéssel bevezetett jogi kerethez. Ezen belül a három intézmény megállapodott különösen arról, hogy kiemelt prioritásként mielőbb ki kell igazítani mindazokat az alap-

¹⁴ A Tanács 1999/468/EK határozata (1999. június 28.) a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlására vonatkozó eljárások megállapításáról (HL L 184., 1999.7.17., 23. o.).

¹⁵ COM(2013) 451 final, COM(2013) 452 final és COM(2013) 751 final.

¹⁶ 2015/C 80/08, HL C 80., 2015.2.7., 17. o.

¹⁷ HL L 123., 2016.5.12., 1. o.

jogiaktusokat, amelyek még mindig az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásra utalnak. A Bizottság vállalta, hogy e kiigazítás céljából 2016 végéig jogalkotási javaslatot terjeszt elő.

- (5) Az alap-jogiaktusokban foglalt, az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásról rendelkező hatáskör-átruházások teljesítik az EUMSZ 290. cikkében foglalt kritériumokat, ezért hozzá kell őket igazítani ehhez a rendelkezéshez.
- (6) Helyénvaló, hogy ez a rendelet ne érintse azokat a folyamatban lévő eljárásokat, amelyekben az illetékes bizottság e rendelet hatálybalépése előtt az 1999/468/EK határozat 5a. cikkének megfelelően már véleményt nyilvánított.
- (7) Ezért az érintett jogi aktusokat a fentieknek megfelelően módosítani kell,

ELFOGADTA EZT A RENDELETET:

1. cikk

A mellékletben felsorolt jogi aktusok az ott meghatározott módon módosulnak.

2. cikk

Ez a rendelet nem érinti azokat a folyamatban lévő eljárásokat, amelyekben az illetékes bizottság az 1999/468/EK határozat 5a. cikkének megfelelően már véleményt nyilvánított.

3. cikk

Ez a rendelet az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő napon lép hatályba.

Ez a rendelet teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

az Európai Parlament részéről
az elnök

a Tanács részéről
az elnök