



A8-0038/2019

28.1.2019

JELENTÉS

a Szerződések megerősített együttműködésre vonatkozó rendelkezéseinek végrehajtásáról
(2018/2112(INI))

Alkotmányügyi Bizottság

Előadó: Alain Lamassoure

TARTALOM

	Oldal
INDOKOLÁS – TÉNYÖSSZEFOGLALÓ ÉS MEGÁLLAPÍTÁSOK.....	3
AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLLÁSFOGLALÁSÁRA IRÁNYULÓ INDÍTVÁNY	10
VÉLEMÉNY AZ ÁLLAMPOLGÁRI JOGI, BEL- ÉS IGAZSÁGÜGYI BIZOTTSÁG RÉSZÉRŐL	18
INFORMÁCIÓ AZ ILLETÉKES BIZOTTSÁG ÁLTALI ELFOGADÁSRÓL	23
AZ ILLETÉKES BIZOTTSÁG NÉV SZERINTI ZÁRÓSZAVAZÁSA	24

INDOKOLÁS – TÉNYÖSSZEFOGLALÓ ÉS MEGÁLLAPÍTÁSOK

Eljárás és források

A végrehajtási jelentés előkészítése során az előadó információt gyűjtött, és többek között az alábbi forrásokra támaszkodott:

- meghallgatás „A megerősített együttműködés jelenlegi formáinak intézményi struktúrája és irányítása” címmel az Alkotmányügyi Bizottságban, 2018. szeptember 24-én;
- „A megerősített együttműködés végrehajtása az EU-ban” című, az Állampolgári Jogi és Alkotmányügyi Tematikus Főosztály megbízásából készült, az Alkotmányügyi Bizottság előtt 2018. október 10-én ismertetett tanulmány;
- a Parlament Kutatószolgálat (EPRS) utólagos hatásvizsgálata a Szerződések megerősített együttműködésre vonatkozó rendelkezéseinek végrehajtásáról;
- az EXPO tematikus főosztály által készített mélyreható elemzés a kormányközi együttműködésről a szövetségi államokban;
- tényfeltáró kiküldetés Washingtonba (USA);
- tényfeltáró kiküldetés Bernbe (Svájc).

A kutatás főbb eredményei

Belső dimenzió

A Szerződések megerősített együttműködésre vonatkozó rendelkezései:

A Szerződések értelmében az európai politikák keretében – a kizárólagos uniós hatáskörök kivételével – legalább kilenc tagállam kezdeményezheti a megerősített együttműködést. Ez lehetővé teszi a részt vevő államok számára, hogy az érintett politika keretében a Szerződésekben eredetileg előírtnál szorosabb együttműködést folytassanak. A megerősített együttműködésre az Európai Unió égisze alatt kerül sor, az európai intézményeken és eljárásokon keresztül (az EUSZ 20. cikke és az EUMSZ 326. cikke).

A létrehozott megerősített együttműködés minden tagállam előtt nyitva áll. Mindig nyitva is kell maradnia, feltéve, hogy a csatlakozni kívánó tagállam megfelel az e keretrendszeren belül hozott határozatoknak (az EUSZ 20. cikke és 327. cikke, valamint az EUMSZ 331. cikke).

A megerősített együttműködésben való részvételre vonatkozó eljárást az EUMSZ 329. cikke mutatja be, és azt a Bizottság javaslata alapján és a Parlament egyetértését követően minősített többségi szavazással (valamennyi tagállam szavaz, még a megerősített együttműködésben részt nem vevő tagállamok is) jóvá kell hagyni.

A megerősített együttműködés keretében elfogadott jogi aktusok nem képezik részét az uniós vívmányoknak. Csak a részt vevő tagállamok alkalmazzák azokat (az EUSZ 20. cikke), és a részt nem vevő tagállamok számára nem lehet kötelezővé tenni.

A Tanács és a Bizottság biztosítja a megerősített együttműködés keretében vállalt tevékenységek összhangját az Unió egyéb szakpolitikáival és tevékenységeivel (az EUMSZ 334. cikke).

A Lisszaboni Szerződés lehetővé teszi áthidaló klauzulák alkalmazását a megerősített

együttműködésre, kivéve a védelmi ügyekben hozott, illetve a katonai vonatkozású határozatok esetében. Az áthidaló klauzulák lehetővé teszik az egyhangú szavazásról a minősített többséggel történő szavazásra, vagy a különleges jogalkotási eljárásról a rendes jogalkotási eljárásra való áttérést (az EUMSZ 333. cikke).

A Szerződés konkrét eljárásokat ír elő a KKBP terén folytatott megerősített együttműködésre (az EUSZ 22. és 31. cikke), a védelem területén az állandó strukturált együttműködésre (az EUSZ 42. cikkének (6) bekezdése és 46. cikke), európai védelmi misszió keretében folytatott együttműködésre és az Európai Védelmi Ügynökség keretében folytatott együttműködésre (az EUSZ 44. és 45. cikke), valamint a büntetőügyi és a rendőrségi együttműködésre (az EUMSZ 82., 86. és 87. cikke).

Az EUMSZ 332. cikke a megerősített együttműködés pénzügyi szempontjaival foglalkozik, és előírja, hogy a megerősített együttműködéshez kapcsolódó – az intézmények igazgatási költségein kívüli – költségeket a részt vevő tagállamok viselik, kivéve, ha a Tanács minden tagja egyhangúlag másként határoz.

Az EUMSZ 330. cikke szerint minden tagállam részt vehet a tanácskozásokon, de csak a megerősített együttműködésben részt vevő tagállamok szavazhatnak.

Példák a megerősített együttműködésre:

A Szerződések egyes tagállamokra vagy a képviselők egy csoportjára vonatkozó külön rendelkezései helyet kaptak az uniós jogi keretben már a Római Szerződésben is, amely olyan különleges rendelkezéseket tartalmazott, amelyek nem akadályozták a Benelux-országok közötti regionális uniók létezését. E tendencia folytatódott Svédország, Finnország és Dánia csatlakozásával, amelyek fenntartották az Északi Tanácsban való tagságukat.

A megerősített együttműködés – a jelenlegihez hasonló formában – az Amszterdami Szerződés 1999-es hatálybalépése óta az Unió rendelkezésére állt, de a Lisszaboni Szerződés jelentősen egyszerűsítette és hatékonyabbá tette, és ezáltal ezt tette a differenciált integráció „alapértelmezett eljárásává”.

Eddig mindössze négy megerősített együttműködést fogadtak el: az Európai Ügyészséget, a házasság felbontására és a különválásra vonatkozó jogot, a vagyoni szabályokat, az egységes európai szabadalmat. E négy eset közül csak egy esetben kezdődött meg a végrehajtás (válásra vonatkozó jog).

A megerősített együttműködés különleges esetét, az állandó strukturált együttműködést (PESCO-t) 2017-ben fogadták el és hajtották végre.

Utolsóként, de nem kevesebb jelentőséggel: a pénzügyi tranzakciós adóval kapcsolatos megerősített együttműködés még mindig nem kezdődött meg, annak ellenére, hogy a Tanács engedélyt adott a tagállamok egy csoportja számára a végrehajtás megkezdésére.

Ezenfelül érdemes megemlíteni az Unión belüli differenciált integráció egyéb létező formáit is: a Schengeni Megállapodás (az Egyesült Királyságra, Írországra és Dániára kívülmaradási záradék vonatkozik, néhány másik tagállam a csatlakozásra vár), a közös valuta (az Egyesült Királyságra és Dániára kívülmaradási záradék vonatkozik, Svédország egyelőre szintén kívül marad, míg néhány másik tagállam még mindig várja, hogy a szükséges kritériumoknak való

megfelelés után csatlakozhasson az euróhoz), a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségből (Egyesült Királyság, Írország, Dánia) és a KBVP-ből (Dánia: konstruktív tartózkodás) való kimaradás lehetősége.

A megerősített együttműködés meglévő eseteinek végrehajtására vonatkozó kutatás fő megállapításai

- A megerősített együttműködés létező esetei igen eltérőek – a részt vevő tagállamok száma, az alkalmazott szabályozási technika, a titkárság vagy más, az operatív szakaszhoz kiválasztott igazgatási szerv típusa, valamint a finanszírozási és személyzeti rendelkezések különbözőek;
- minden meglévő megerősített együttműködés gondolata azt követően merült fel, hogy a Tanácsban nem lehetett egyhangúságot elérni;
- a PESCO esetének kivételével a megerősített együttműködést „végső eszközként” alkalmazzák, amennyiben a Tanácsban nem sikerül megállapodásra jutni a Bizottság jogalkotási javaslatlattervezetéről;
- még ha „végső eszköz” is, a megerősített együttműködés lehetővé teszi az egyhangúsági követelmény miatt kialakuló jogalkotási bénultság kiküszöbölését, kivéve a pénzügyi tranzakciós adó esetében, amelyről jelenleg még folynak a tárgyalások;
- a jogalap a legtöbb esetben tanácsi rendelet, kivéve az állandó strukturált együttműködést (PESCO), amelynek esetében tanácsi határozat;
- a részt vevő tagállamok száma általában messze meghaladja a kilences küszöbértéket, rendszerint 17 és 20 között;
- bár csak a részt vevő tagállamok szavazhatnak, általában minden tagállam részt vehet a megerősített együttműködésről szóló megbeszéléseken;
- a megerősített együttműködés valamennyi esete magában foglal egyfajta felülvizsgálati záradékot;
- az Európai Ügyészség messze a legbonyolultabb operatív struktúra, amely nemcsak megerősített együttműködést foglal magában az egységes szabadalom tekintetében, hanem a Szerződéseken kívüli kísérő kormányközi megállapodást is az Egységes Szabadalmi Bíróság vonatkozásában;
- annak ellenére, hogy a pénzügyi tranzakciós adóra vonatkozó megerősített együttműködési folyamat még mindig függőben van, nem szűnt meg a vele kapcsolatos munka, mivel az érdekelt tagállamok folytatják a témával kapcsolatos információcserét, miközben a Bizottság igyekszik a részt nem vevő tagállamokat is bevonni;
- annak ellenére, hogy a megerősített együttműködés egyes esetei a részt nem vevő tagállamok „potyázásához” vezethetnek (mint például az Európai Ügyészség esetében), a gyakorlatban azonban éppen ezekben az esetekben a legmagasabb a részt vevő tagállamok száma (26).

A megerősített együttműködés előtt álló akadályok és kihívások

- A megvalósult esetekben meglehetősen hosszú idő állt rendelkezésre a megerősített együttműködés mellé;
- a megerősített együttműködés nem indulhat a nulláról, hanem egy olyan bizottsági javaslatot kell követnie, amelynek nem sikerült a szokásos jogalkotási cikluson keresztül megállapodásig jutnia;
- a megerősített együttműködés előtt álló fő akadályok közé tartozik az egyhangúság követelménye és a különböző tagállamokban felmerülő különböző szuverenitási kérdések;
- ez a megosztott hatáskörbe tartozó területekre korlátozódik, és nem áthatja alá a belső piacot, ami lényegesen nagyobb területet érint;
- a minősített többségi szavazás követelménye valamennyi tagállam részvételével a megerősített együttműködés engedélyezési szakaszában megnehezíti a megerősített együttműködésnek a szükséges minimális számú tagállammal történő elindítását, és még inkább valószínűtlenné teszi azt, ha a megerősített együttműködést olyan területen kívánják elindítani, ahol a korábbi minősített többségi szavazás kudarcba fulladt;
- nehéz meghatározni, hogy mit jelent az EUSZ 20. cikkének (2) bekezdésében előírt észszerű határidő, amelyen belül meg kell állapodni arról, hogy az egyhangúsági pátthelyzet nem oldható meg, és ezért megerősített együttműködéshez kell folyamodni;
- a Parlament részvétele elhanyagolható, még akkor is, ha a beleegyezésére van szükség, mielőtt a Tanács felhatalmazza az arra kész tagállamokat a megerősített együttműködés folytatására;

- a Szerződések nem rendelkeznek arról, hogy hogyan kell eljárni egy olyan tagállammal szemben, amely egy létező megerősített együttműködésből ki kíván lépni, vagy már nem felel meg a követelményeknek, kivéve a PESCO különleges esetét (EUSZ 46. cikk (4) bekezdés és (5) bekezdés);
- a megerősített együttműködés megszervezésében esetleges joghézag áll fenn annak tekintetében, hogy az
- annak ellenére, hogy a megerősített együttműködés közös problémákra kínál megoldásokat, az Unió intézményi és igazgatási támogatásának igénybevételével, nem zárta ki, hogy a tagállamok az uniós Szerződéseken kívüli megoldásokat keressenek;

Külső dimenzió

A szövetségi szint alatti együttműködés rugalmas formái az uniós tagállamokban:

Az uniós tagállamok közül Németországban és Olaszországban léteznek olyan jogi rendelkezések, amelyek lehetővé teszik a szövetségi szint alatti szintek közötti rugalmas együttműködés különböző formáit, némileg hasonló módon a megerősített együttműködéshez. Az olasz alkotmány 117. cikkének utolsó előtti bekezdése így szól: „Egy régió és más régiók közötti azon megállapodásokat, amelyek célja a regionális működés teljesítményének javítása, és amelyek előírányozhatják közös testületek létrehozását is, regionális jogszabály erősíti meg.” Ezeket a megállapodásokat gyakran fogadják el közös projektek végrehajtása céljából, különösen a határokon átnyúló dimenzióval rendelkező projektek esetében (egészségügy, közlekedés, a közszolgáltatások digitalizációja stb.). E megállapodásokat olyan ágazatokban fogadják el, amelyek nem tartoznak az állam kizárólagos hatáskörébe. Különböző elnevezésekkel illetik őket, lehetnek egyezmények, jegyzőkönyvek, megállapodások.

A német szövetségi tartományok vertikális és horizontális együttműködést folytatnak azzal a céllal, hogy megoldják azokat a gyakorlati problémákat, amelyek általában ideiglenes vagy állandó régióközi együttműködést tesznek szükségessé. A tartományok közötti horizontális együttműködésre egyfajta alkotmányon kívüli, a szövetség és a tartományok közötti „harmadik szinten” kerül sor. A tartományi miniszterelnökök értekezletére körülbelül háromhavonta kerül sor, ahol a szövetséggel kapcsolatos közös igényeket vitatják meg, a tartományok szakminiszterei pedig rendszeresen találkoznak, hogy különböző témákról tárgyaljanak, beleértve jogszabálytervezeteket is. A tartományi miniszterelnökök értekezlete számos funkciót tölt be, biztosítja többek között a tartományi kormányzati intézkedések folytonosságának garantálását a szövetségi tanácsbeli (Bundesrat) többség változása ellenére, a föderáció ellenőrzésének eszköze és az uniós fejlemények felügyelője, a szövetségi tartományok közötti különféle egyezmények központi szerve és a tartományi miniszterek ülésein választottbíró. A miniszterelnökök értekezleteire vonatkozó egyhangúsági szabály és az értekezletek egymást rendszeresen váltó vezetősége megakadályozza az erősen részrehajló megközelítést.

A tartományok közötti együttműködés legáltalánosabb és legismertebb jogi eszköze az államközi megállapodás. Az államközi megállapodás nem a szövetségi jogon alapszik, sem pedig a tartományi jogon, hanem inkább „együttműködési szokásjogon” (Kooperationsgewohnheitsrecht), amely a szövetség és a tartományok közötti „harmadik szinten” létezik. Kétféle megállapodás létezik: a „közigazgatási megállapodás” és az „állami szerződés”. A kettő között az a különbség, hogy az első forma a tartományok végrehajtó hatóságaira korlátozódik, míg a második, az „állami szerződés” kötelező erejű a tartományok egészére, és a tartományi parlamenteknek kell jóváhagyniuk, mint például az egyes állami rádió- és televízióhálózatok létrehozásáról, illetve a rádióhallgatásra és televíziónézésre vonatkozó díjakról szóló paktumok, valamint a hallgatók különböző egyetemek közötti

megoszlását szabályozó paktum esetében. A paktumok vonatkozhatnak minden tartományra, vagy a tartományok egy részére.

A formális, jogilag kötelező erejű paktumokon kívül létezik a „politikai megállapodás” (politische Absprache), amely általában a tartományi miniszterek nemzetek feletti jelentőséggel bíró politikai kérdésekkel foglalkozó értekezletének eredménye. Például a Németországi Szövetségi Köztársaság tartományai oktatási és kulturális minisztereinek állandó értekezlete (a továbbiakban: KMK) az oktatásért és képzésért, a felsőoktatásért, a kutatásért és a kultúráért felelős minisztereket és szenátorokat tömöríti. Ez a testület olyan állásfoglalásokat fogad el, amelyek ajánlásokat fogalmaznak meg. E megállapodások jogilag nem kötelező erejűek, de politikailag és erkölcsileg kötelező erejűnek tekintik őket.

Az Unión kívül

A kormányközi együttműködés fogalma különböző mértékben és különböző formációkban jelenik meg számos, az Európai Uniót kívüli szövetségi államban. Az előadó különösen az USA, Svájc, Ausztrália és Kanada esetét vizsgálta meg.

USA

Az Egyesült Államok politikai és jogi rendszere számos rugalmas együttműködési formát irányoz elő (államközi paktumok, egységes jogszabályok, egyetértési megállapodások) az államok között, ami bizonyos mértékben hasonló lehet az EU megerősített együttműködéséhez. Az Egyesült Államok föderalizmusának (versenyföderalizmus) eltérő jellege miatt azonban az államközi paktumok által szabályozott szakpolitikai területek nagyon eltérnek azoktól, amelyekben a megerősített együttműködés alkalmazása a legvalószínűbb az EU-ban. Az Egyesült Államokban számos politikai államközi megállapodás foglalkozik a belső piaccal kapcsolatos politikákkal, mint például az adózás, a képesítések kölcsönös elismerése, valamint a megosztott infrastruktúrához (vízi utakhoz, metrórendszerhez és közlekedéshez) való hozzáférés. Az általános cél a polgárok és vállalkozások életének megkönnyítése anélkül, hogy szövetségi szinten kellene eljárni, ami túl sok időt vesz igénybe. Egyes államközi paktumok országos jellegűek, ami azt jelenti, hogy valamennyi állam részt vesz ezekben, de a szövetségi szintet nem érinti. Általában azért döntenek a paktumok mellett, mert gyorsabban eredményre vezetnek, mint a szövetségi szint bevonásával.

Ezzel szemben az EU már jelentős mértékben harmonizálta a belső piacra vonatkozó szabályokat, és azok a területek, amelyekben a megerősített együttműködés gondolata felmerül, a politikailag legvitatottabb területek, ahol a tagállamok közötti egyhangú megállapodás elérhetetlen. Számos olyan terület, ahol az EU megerősített együttműködést indít – például az állandó strukturált együttműködés (PESCO) és az Európai Ügyészség (EPPO) –, az USA rendszerében szövetségi hatáskörbe tartozik.

Ami az államközi paktumok és a megerősített együttműködés jogrendben elfoglalt helyét illeti, az államközi paktumok államok közötti megállapodások, nem pedig szövetségi törvények. Az államközi paktumok azonban rendelkezhetnek egy szövetségi törvény értékével, amennyiben a Kongresszus szükségesnek ítéli azok érvényesítését, ami igen gyakran előfordul. Megerősített együttműködés esetén ezzel szemben az ezen eljárás szerint elfogadott minden jogszabály uniós jogszabállyá válik.

Úgy tűnik továbbá, hogy az államközi paktumok nagyon rugalmasak – a paktum különféle

tagokból állhat, az államok hozzáadása és kilépése, illetve kiutasítása pedig bevett gyakorlatnak számít.

Párhuzamot lehet vonni a két rendszer között, például az úgynevezett egységes jogszabályok nagyon hasonlóknak tűnnek a házasság felbontására vonatkozó jog és a vagyoni szabályozás terén fennálló uniós megerősített együttműködésekhez, miközben a pénzügyi tranzakciós adóra vonatkozó megerősített együttműködés – amennyiben valaha is létrejön – hasonló lehet majd az adózással kapcsolatos államközi paktumokhoz.

Mindazonáltal az államközi együttműködési formák amerikai példája hasznos lehet az uniós megerősített együttműködések gyakorlati megszervezése szempontjából. Különösen hasznos lenne egy különleges bizottság létrehozása azon területek nyomon követésére, ahol a jövőben megerősített együttműködést lehetne kialakítani. Az USA-ban ezt a feladatot a nemzeti kormányzók szövetsége, az egységes törvények bizottsága és a nemzetközi államközi megállapodások nemzeti központja (National Governors' Association, az Uniform Laws Commission és a National Centre for Interstate Compacts) hajtja végre, amelyek proaktív módon keresik azokat a területeket, amelyeken az államok közötti együttműködés gyümölcsöző lehet. Ezen túlmenően az államközi paktumok általában igen részletes tartalommal rendelkeznek, és olyan jogszabályok kísérik őket, amelyek a politikai megállapodás létrejöttét követően szabályozzák a megállapodás napi működését. Ez egy másik olyan terület lehetne, amely alkalmazható lenne a megerősített együttműködés jövőbeli eseteire – eljárási szabályzat létrehozása, amely pontosan meghatározza a megerősített együttműködés elindítását követően annak döntéshozatalát, működését, igazgatását és költségvetését.

Kanada

A kormányközi kapcsolatok terén Kanadában a végrehajtó hatalom a meghatározó, és a kanadai alkotmány nem tartalmaz külön rendelkezéseket a tartományok, a területek és a szövetségi kormány közötti kormányközi együttműködésről. Ezen túlmenően a kormányközi együttműködésben szinte egyáltalán nincs szerepe a parlamentnek.

A kormányközi kapcsolatokat a tartományi miniszterelnökök értekezlete (a szövetségi miniszterelnökkel együtt) és a szövetségi tanács (a miniszterelnök nélkül) révén intézményesítik. Úgy tűnik azonban, hogy ezek a fórumok nem hoznak létre kötelező erejű kormányközi jogszabályokat. Kanadában léteznek hivatalos és nem hivatalos szerződések (konkordátumok), ezek azonban csak javaslatokat tesznek, jogilag nem kötelező erejűek a szerződő felekre nézve.

A kanadai rendszer sajátossága, hogy lehetőséget ad arra, hogy egy tartomány úgy döntsön, hogy nem vesz részt egy szövetségi–tartományi megosztott költségű programban, vagy nem vesz részt olyan jövőbeli alkotmánymódosításokban, amelyek jogalkotási hatásköröket ruháznának át a tartományi törvényhozásról a Parlamentre. Az alkotmányról szóló 1982. évi törvény értelmében minden olyan tartomány pénzügyi kompenzációban részesül, amely az oktatással vagy más kulturális ügyekkel kapcsolatos módosításból való kimaradás mellett dönt. Quebec 1965 óta már több nagyobb szabású program (például a kórházi biztosítás, a szakképzés, a közegészségügy, valamint az idős és a fogyatékkal élő személyek számára nyújtott támogatás) vonatkozásában megszerezte a kívülmaradás jogát, az elfogadott programokról szóló törvény (Established Programs Act) alapján.

Svájc

A svájci alkotmány 48. cikke feljogosítja a kantonokat „kantonok közötti megállapodások” kötésére. A kantonok közötti együttműködés legfontosabb formái a konkordátumok, amelyek a meglévő jogszabályok végrehajtására, illetve a különböző kantonokra vonatkozó jogszabályok és szabályozások létrehozására és harmonizálására szolgálnak. Minden egyes konkordátumnak keresztül kell mennie az adott kanton jogalkotási eljárásán, és kötelező erejű jogi aktusként kezelik.

A horizontális együttműködés egy másik formáját jelentik a kantonok közötti értekezletek, amelyek a kormányközi kapcsolatok állandó fórumai, ahol az egyes kantonok bizonyos területeiért felelős irányító testületek tagjai találkoznak véleménycsere céljából. Az ilyen értekezletek egyik konkrét példája a kantonszintű kormányok értekezlete, amelyet elsősorban a nemzetközi kapcsolatokra és különösen az európai integrációra vonatkozó politikák befolyásolására hoztak létre.

Ausztrália

A tartományok közötti kormányközi megállapodások mellett – amelyek fontos és rugalmas eszközök az olyan kérdések kezelésére, ahol mind a szövetségi, mind a szövetségi szint alatti szintek rendelkeznek bizonyos hatáskörökkel – az ausztrál tartományok sokszor alkalmazzák az úgynevezett „tükrözést”. Alapértelmeben ez azt jelenti, hogy az állam elfogadhat egy jogszabályt az állami szinten alkalmazandó szokásos jogalkotási eljárás szerint, és amint azt elfogadják, a jogszabály közvetlenül alkalmazandó bármely más tagállamban, amely azt másolni kívánja.

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLLÁSFOGLALÁSÁRA IRÁNYULÓ INDÍTVÁNY

a Szerződések megerősített együttműködésre vonatkozó rendelkezéseinek végrehajtásáról
(2018/2112(INI))

Az Európai Parlament,

- tekintettel a Szerződések megerősített együttműködésre vonatkozó rendelkezéseire, különösen pedig az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 20.cikkére, 42. cikkének (6) bekezdésére, 44., 45. és 46. cikkére, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 82., 83., 86., 87., 187., 188., 326., 327., 328., 329., 330., 331., 332., 333. és 334. cikkére,
- tekintettel a Szerződéseknek a differenciált integráció egyéb létező formáira vonatkozó rendelkezéseire, különösen pedig az EUMSZ 136., 137. és 138. cikkére az euróövezetbe tartozó tagállamokra vonatkozó különleges rendelkezésekről,
- tekintettel a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződésre,
- tekintettel az Európai Unióról szóló szerződés 42. cikkével létrehozott állandó strukturált együttműködésről szóló 10. jegyzőkönyvre, az eurócsopotról szóló 14. jegyzőkönyvre és az Európai Unió keretébe beillesztett schengeni vívmányokról szóló 19. jegyzőkönyvre,
- tekintettel az Európai Unió működésének a Lisszaboni Szerződésben rejlő potenciál kihasználása révén történő javításáról szóló, 2017. február 16-i állásfoglalására¹,
- tekintettel az Európai Unió intézményi felépítésével kapcsolatos lehetséges fejleményekről és módosításokról szóló 2017. február 16-i állásfoglalására²,
- tekintettel az euróövezet költségvetési kapacitásáról szóló, 2017. február 16-i állásfoglalására³,
- tekintettel a közös biztonság- és védelempolitika alkotmányos, jogi és intézményi vonatkozásairól: a Lisszaboni Szerződés kínálta lehetőségekről szóló, 2017. március 16-i állásfoglalására⁴,
- tekintettel a differenciált integrációról szóló 2019. január 17-i állásfoglalására⁵,
- tekintettel a Bizottság 2017. március 1-jei fehér könyvére (COM(2017)2025) és az azt követő öt vitaanyagra (COM(2017)0206), COM(2017)0240, COM(2017)0291, COM(2017)0315, COM(2017)0358),

¹ HL C 252., 2018.7.18., 215. o.

² HL C 252., 2018.7.18., 201. o.

³ HL C 252., 2018.7.18., 235. o.

⁴ HL C 263., 2018.7.25., 125. o.

⁵ Elfogadott szövegek, P8_TA(2019)0044.

- tekintettel a 2017. március 25-i Római Nyilatkozatra,
 - tekintettel eljárási szabályzatának 52. cikkére, valamint eljárási szabályzata 1. cikke (1) bekezdésének e) pontjára és 3. mellékletére, valamint az Elnökök Értekezlete 2002. december 12-i ülésén hozott, a saját kezdeményezésű jelentések engedélyezésére vonatkozó eljárásról szóló határozatára,
 - tekintettel az Alkotmányügyi Bizottság jelentésére és az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság véleményére (A8-0038/2019),
- A. mivel az Uniónak különös érdeke fűződik ahhoz, hogy az európai projekt előmozdítása és a polgárok életének megkönnyítése érdekében egyes, nem kizárólagos uniós hatáskörbe tartozó területeken megerősítse az együttműködést;
- B. mivel az EUSZ 20. cikkének (2) bekezdése értelmében a megerősített együttműködés végső eszköznek tekintendő, amennyiben az Unió egésze észszerű határidőn belül nem képes elérni az együttműködés célkitűzéseit;
- C. mivel a megerősített együttműködést nem a tagállamokat kirekesztő vagy megosztó eszköznek kell tekinteni, hanem gyakorlatias megoldásnak az európai integráció előmozdítására;
- D. mivel egyes szakpolitikai területek érzékeny jellege megnehezíti a rendes jogalkotási eljárás követését, nemcsak az egyhangúsági követelmény miatt, hanem a Tanácson belül kialakult azon gyakorlat miatt is, hogy mindig konszenzusra törekedjenek a tagállamok között, még akkor is, ha a határozathozatalhoz elegendő lenne a minősített többség;
- E. mivel a pénzügyi tranzakciós adó kivételével a megerősített együttműködés valamennyi létező esetét a Tanács elfogadhatta volna minősített többségi szavazással, amennyiben az egyhangúság helyett ez lett volna az alkalmazandó szabály;
- F. mivel számos esetben léteznek olyan tagállamok alcsoportjai, amelyek kétoldalú vagy többoldalú együttműködést folytatnak egymás között a Szerződés keretein kívül, például olyan területeken, mint a védelem; mivel a gazdasági és monetáris válság gyors döntéshozatalra és az egyhangúsági követelmény megszüntetésére kényszerítő nyomása bizonyos területeken olyan kormányközi eszközök uniós jogi kereten kívüli elfogadásához vezetett, mint az Európai Stabilitási Mechanizmus (ESM) és a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződés (Szerződés a stabilitásról, a koordinációról és a kormányzásról (SKKSZ) vagy a költségvetési paktum);
- G. mivel a megerősített együttműködés olyan eljárás, amelyben legalább kilenc tagállamnak valamely területen lehetősége nyílik magasabb szintű együttműködés kialakítására az EU struktúráin belül, de a többi tagállam bevonása nélkül; mivel a megerősített együttműködés a benne részt vevő tagállamoknak lehetővé teszi egy közös cél vagy kezdeményezés végrehajtását, illetve tárgyalások zsákutcába jutásának vagy – egyhangúság követelménye esetén – másik tagállam vagy tagállamok általi blokkolásának meghaladását; mivel az EUSZ 20. cikke (4) bekezdésének értelmében a megerősített együttműködés keretében elfogadott jogi aktusok csak az abban részt vevő

tagállamokat kötelezik; mivel a megerősített együttműködés azokra a területekre korlátozódik, amelyeken az EU nem rendelkezik kizárólagos hatáskörrel;

- H. mivel az EUMSZ 328. cikkének (1) bekezdése alapján a Bizottságnak és a megerősített együttműködésben részt vevő tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy elősegítsék a lehető legnagyobb számú tagállam részvételét;
- I. mivel a tapasztalat azt mutatja, hogy a megerősített együttműködés kielégítő eredményeket hozott a házasság felbontásával kapcsolatos jogban¹, és érdekes kilátásokat kínál a vagyoni jogi szabályok², az egységes európai szabadalom és az Európai Ügyészség tekintetében;
- J. mivel a megerősített együttműködéssel kapcsolatos kezdeti tapasztalatok rávilágítottak az e koncepció alkalmazásával kapcsolatos nehézségekre, tekintettel a Szerződésekben a gyakorlati végrehajtásra vonatkozóan rendelkezésre álló korlátozott rendelkezésekre, valamint az uniós intézmények által végzett megfelelő nyomon követés hiányára;
- K. mivel az uniós tagállamokban és az Unión kívül használt különböző szövetségi modellek elemzése során kiderült, hogy a szövetségi szint alatti egységek gyakran használnak rugalmas együttműködési mechanizmusokat a közös érdekű területeken;
- L. mivel olyan áthidaló klauzulák alkalmazása nélkül, amelyek lehetővé teszik, hogy a Tanács az egyhangú szavazásról átálljon a minősített többségi szavazásra, valamint a Szerződések alapos reformja hiányában a jövőben valószínűnek tűnik, hogy a tagállamoknak egyre gyakrabban kell a megerősített együttműködésre vonatkozó rendelkezéseket alkalmazniuk a közös problémák megoldása és a közös célok elérése érdekében;
- M. mivel a megerősített együttműködés zökkenőmentes alkalmazása érdekében fontos összeállítani a megoldandó kérdések listáját, valamint ütemtervet készíteni a megerősített együttműködés Szerződések betűjének és szellemének megfelelő, hatékony működése céljából;

A főbb észrevételek

1. aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy bár a megerősített együttműködés az Unió intézményi struktúrájának kihasználásával és ezáltal a részt vevő tagállamok igazgatási költségeinek csökkentésével megoldást kínál egy közös problémára, nem szünteti meg teljesen annak szükségességét, hogy a Szerződéseken kívüli, kormányközi al csoportba tartozó megoldásfajtákhoz folyamodjanak, amelyek kedvezőtlen hatással vannak az uniós jogi keret következetes alkalmazására, és ezáltal a megfelelő demokratikus ellenőrzés hiányához vezetnek;
2. úgy véli, hogy meg kell őrizni az egységes uniós intézményi keretet közös célkitűzéseinek megvalósítása, illetve az egyenlőség elvének valamennyi polgár számára való biztosítása érdekében; kitart amellett, hogy a közösségi vagy uniós

¹ A Tanács 1259/2010/EU rendelete (2010. december 20.) a házasság felbontására és a különválásra alkalmazandó jog területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról.

² A Tanács (EU) 2016/1103 rendelete (2016. június 24.) a házassági vagyoni jogi rendszerekkel kapcsolatos ügyekben a joghatóság, az alkalmazandó jog, valamint a határozatok elismerése és végrehajtása területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról.

módszert fenn kell tartani;

3. hangsúlyozza, hogy a kormányközi szerződésekkel ellentétben a megerősített együttműködés olyan problémamegoldó eszközt biztosít, amely nemcsak jogszerű, hanem kényelmesebb is, mivel a Szerződések rendelkezésein alapul, és az Unió intézményi struktúrájának keretében működik;
4. rámutat, hogy bár a megerősített együttműködést – végső eszköz jellege miatt – az Amszterdami Szerződés általi létrehozása óta nem használták széles körben, most úgy tűnik, jelentősége nő, és kézzelfogható eredményeket hoz;
5. megjegyzi, hogy a meglévő tapasztalatok alapján a megerősített együttműködés leggyakrabban az egyhangúságot igénylő, különleges jogalkotási eljárás hatálya alá tartozó területeken merül fel, és elsősorban a bel- és igazságügy területén használják;
6. rámutat, hogy a megerősített együttműködés megvalósítására és végrehajtására irányuló eljárás eddig meglehetősen hosszadalmas volt, különösen amiatt, hogy nincs egyértelműen meghatározva az az észszerű határidő, amelyen belül meg kell győződni arról, hogy a szükséges szavazási küszöböt nem lehet elérni, és hogy nincs meg a gyorsabb haladásra irányuló határozott politikai akarat;
7. megjegyzi, hogy a megerősített együttműködés létrehozására és igazgatására vonatkozó egyértelmű működési iránymutatások – például a közös intézményekre alkalmazandó jog vagy a már meglévő együttműködésekkel való kilépésre vonatkozó eljárások – hiánya gyengítette a megerősített együttműködés létrejöttének valószínűségét;
8. emlékeztet arra, hogy bár a megerősített együttműködés az Unió intézményi és jogrendjére épül, az uniós vívmányokba való automatikus beillesztése nem szerepel a tervek között;
9. úgy véli, hogy bár a megerősített együttműködés csak a második legjobb forgatókönyvnek tekinthető, továbbra is életképes eszköz az uniós szintű problémamegoldásra, és eszközt jelent az intézményi holtponatok áthidalásához;
10. azon a véleményen van, hogy ugyanazokat a kérdéseket kell megválaszolni a megerősített együttműködés hatékony végrehajtása és megszervezése érdekében, függetlenül attól, hogy az együttműködés mely szakpolitikai területen vagy milyen formában valósul meg;

Ajánlások

11. ezért azt javasolja, hogy a megerősített együttműködés zökkenőmentes és eredményes végrehajtása érdekében válaszoljanak meg számos kérdést és dolgozzanak ki ütemtervet az alábbiakban foglaltak szerint;

Döntéshozatali folyamat

12. rámutat arra, hogy a megerősített együttműködés politikai lendületének a tagállamoktól kell származnia, a tartalmáról folytatott vitának azonban a Bizottság javaslatán kell alapulnia;

13. emlékeztet arra, hogy az EUMSZ 225. cikke kvázi jogalkotási kezdeményezési jogot biztosít a Parlament számára, amelyet úgy kell értelmezni, hogy a Parlamentnek lehetősége van megerősített együttműködést kezdeményezni egy olyan bizottsági javaslat alapján, amely a rendes döntéshozatali eljárás keretében nem tudott megállapodásig jutni két egymást követő tanácsi elnökség megbízatása alatt;
14. úgy véli, hogy akkor lehet kijelenteni, hogy az Unió egésze nem képes elérni az együttműködés célkitűzéseit, amint azt az EUSZ 20. cikkének szövege megköveteli, ha két egymást követő tanácsi elnökségi időszak alatt nem történik jelentős előrelépés a Tanácsban;
15. javasolja, hogy a tagállamoknak a közöttük kialakítandó megerősített együttműködés létrehozására irányuló kérelmei elvben legalább annyira ambiciózus célkitűzéseken alapuljanak, mint a Bizottság által előterjesztett célok, mielőtt megállapítanák, hogy a célkitűzéseket az Unió egésze észszerű időkereten belül nem képes elérni;
16. határozottan javasolja, hogy indítsák be az EUMSZ 333. cikkében foglalt különleges áthidaló klauzulát az egyhangúról a minősített többségi szavazásra való átállás, valamint a rendes jogalkotási eljárásra való áttérés céljából, közvetlenül azt követően, hogy a Tanács a megerősített együttműködés megkezdéséről szóló megállapodást jóváhagyta, hogy el lehessen kerülni az új akadályokat, ha a részt vevő tagállamok száma jelentős;
17. szükségesnek tartja, hogy a megerősített együttműködést engedélyező határozat meghatározza a részt nem vevő tagállamokkal való kapcsolatok keretét; úgy véli, hogy a megerősített együttműködésben részt nem vevő tagállamokat mindazonáltal teljes mértékben be kell vonni a megerősített együttműködés által érintett tárgyban folytatott tanácskozásokba;
18. emlékeztet arra, hogy mind a Bizottság, mind a Tanács titkárságai fontos szerepet játszanak annak biztosításában, hogy a megerősített együttműködésben részt nem vevő tagállamok ne kerüljenek oly módon hátrányba, hogy későbbi részvételük bonyolulttá váljon;

Igazgatás

19. azt ajánlja, hogy a Bizottság játsszon aktív szerepet a megerősített együttműködés valamennyi szakaszában a javaslattól kezdve a tárgyalásokon át a megerősített együttműködés végrehajtásáig;
20. megerősíti, hogy az uniós intézmények egységét fenn kell tartani, és hogy a megerősített együttműködés nem vezethet párhuzamos intézményi megállapodások létrejöttéhez, azonban adott esetben – az uniós jogi keretek között – lehetővé teheti meghatározott szervek létrehozását, az uniós intézmények és szervek hatásköreinek és szerepének sérelme nélkül;

Parlament általi ellenőrzés

21. emlékeztet arra, hogy a Parlament felelős a megerősített együttműködés parlamenti ellenőrzéséért; felszólít a nemzeti parlamentek, illetve azokban a tagállamokban, ahol releváns, a regionális parlamentek szorosabb bevonására az Európai Parlament mellett a

megerősített együttműködés demokratikus ellenőrzésébe, amennyiben az a megosztott hatáskörbe tartozó szakpolitikai területeket érint; hangsúlyozza egy, a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződés 13. cikke szerinti parlamentközi konferenciához, valamint a közös kül- és biztonságpolitikával (KKBP) és a közös biztonság- és védelempolitikával (KBVP) foglalkozó parlamentközi konferenciához hasonló parlamentközi fórum létrehozásának lehetőségét szükség esetén és a Parlament hatáskörének sérelme nélkül;

22. hangsúlyozza annak szükségességét, hogy a megerősített együttműködésben részt vevő tagállamok bevonják azokat a régiókat is, amelyek jogalkotási hatáskörrel rendelkeznek az őket érintő kérdésekben, a hatáskörök belső megosztásának tiszteletben tartása és az ilyen megerősített együttműködés társadalmi legitimitásának megerősítése céljából;
23. ajánlja, hogy a Parlament vállaljon nagyobb szerepet a megerősített együttműködésben azáltal, hogy az EUMSZ 225. cikke révén történő együttműködés új formáira tesz javaslatot a Bizottságnak, valamint a javaslatok vagy a meglévő együttműködések nyomon követése révén; hangot ad azon meggyőződésének, hogy a Parlamentet be kell vonni az eljárás minden szakaszába, ahelyett, hogy éppen csak egyetértését kellene adnia, és rendszeres jelentéseket kell kapnia a megerősített együttműködés végrehajtásáról, továbbá lehetővé kell tenni, hogy észrevételeket tehessen azzal kapcsolatban;
24. felhívja a Tanácsot, hogy az Unió társjogalkotói közötti maximális együttműködés biztosítása érdekében vonja be a Parlamentet az esetleges együttműködési eljárásba a Parlamentnek a végleges szöveghez szükséges egyetértése iránti kérelem benyújtása előtt;
25. sajnálja azonban, hogy annak ellenére, hogy a Parlament konstruktív és kiegyensúlyozott módon közelítette meg a megerősített együttműködési eljárást, a Tanács kevés érdeklődést mutatott az iránt, hogy a Parlamenttel a tárgyalások eredményeképpen véglegesített szöveghez szükséges parlamenti egyetértés iránti kérelmet megelőzően formális kapcsolatba lépjen;
26. szükségesnek tartja, hogy a Parlament javítsa a megerősített együttműködéssel kapcsolatos belső szervezetét; úgy véli, hogy e célból az illetékes állandó bizottságot kell megbízni a megerősített együttműködés egyes eseteinek az elfogadástól az alkalmazási időszak végéig történő követésével, és javasolja, hogy a Parlament eljárási szabályzata ezért engedélyezze olyan eseti albizottságok létrehozását, amelyekben elsősorban az ilyen megerősített együttműködésben részt vevő tagállamokban megválasztott európai parlamenti képviselőknek adnak teljes jogú tagságot;

Költségvetés

27. úgy véli, hogy a megerősített együttműködéshez kapcsolódó működési kiadásokat a részt vevő tagállamoknak kell viselniük, és ha ezt a költséget az uniós költségvetés fedezi, a részt nem vevő tagállamokra eső költségeket vissza kell téríteni, kivéve, ha a Tanács a Parlamenttel folytatott konzultációt követően úgy határoz, hogy az EUMSZ 332. cikkének megfelelően az ilyen együttműködést az uniós költségvetésből kell finanszírozni, ezzel ezt a kiadást a költségvetés részévé téve, ezáltal pedig az éves költségvetési eljárás alá kell vonni;

28. úgy véli, hogy ha a megerősített együttműködés által szabályozott tevékenység bevételt eredményez, ezt a bevételt a megerősített együttműködéshez kapcsolódó működési kiadások fedezésére kell fordítani;

Joghatóság

29. úgy véli, hogy a megerősített együttműködésnek az Európai Unió Bíróságának (EUB) közvetlen joghatósága alá kell tartoznia, a megerősített együttműködés konkrét esetének működtetéséhez szükséges választottbíróági eljárás vagy vitarendezéssel foglalkozó elsőfokú bíróság létrehozása lehetőségének sérelme nélkül, kivéve, ha a Szerződés másképp rendelkezik, amit a megerősített együttműködést létrehozó jogi aktusban kell meghatározni;
30. rámutat arra, hogy ha egy megerősített együttműködés esetén különleges választottbíróági mechanizmus vagy bíróság felállítására van szükség, a végső választottbíróági szervnek mindig az EUB-nak kell lennie;

Az Unió intézményi felépítésével kapcsolatos kiigazítások

31. javasolja, hogy hozzanak létre egy különleges megerősített együttműködési egységet a Bizottságban, az intézményközi kapcsolatokért felelős biztos vezetésével, a megerősített együttműködési kezdeményezések intézményi kerete összehangolásának és egyszerűsítésének érdekében;
32. úgy véli, hogy mind a Bizottság, mind a Tanács Főtitkársága szerepének proaktívabbá kell válnia a megerősített együttműködés keretében, ezért javasolja, hogy a Régiók Bizottságával és különösen az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) platformjával együttműködésben aktívan keressenek olyan területeket, ahol a megerősített együttműködés hasznos lehet az európai projekt előrehaladásához, vagy a megerősített együttműködés meglévő formáival szomszédos területeket az átfedések és ellentmondások elkerülése érdekében;

A tagállamok kilépése vagy kizárása

33. rámutat arra, hogy az állandó strukturált együttműködés (PESCO) kivételével a Szerződések nem tartalmaznak olyan rendelkezéseket, amelyek lehetővé tennék a tagállamok számára, hogy a megerősített együttműködés meglévő eseteiből kilépjenek vagy kizárják őket;
34. úgy véli, hogy a megerősített együttműködés minden esetében olyan egyértelmű szabályokat kell megállapítani, amelyek a megerősített együttműködésben a továbbiakban részt venni nem kívánó tagállamok kilépésére, illetve a megerősített együttműködés feltételeit már nem teljesítő tagállamok kizárására vonatkoznak; javasolja, hogy a megerősített együttműködést létrehozó jogi aktusban határozzák meg a tagállamok esetleges kilépésére vagy kizárására vonatkozó feltételeket;

A megerősített együttműködés jövőbeli alakulására vonatkozó ajánlások

35. úgy véli, hogy ki kell dolgozni egy eljárást a kiemelt politikai jelentőségű területeken létrehozandó megerősített együttműködés gyorsított engedélyezésére, amelynek határideje két egymást követő tanácsi elnökség időtartamánál rövidebb lenne;
36. sürgeti a megerősített együttműködésben részt vevő tagállamokat, hogy törekedjenek a megerősített együttműködés közösségi vívmányokba való beépítésére;
37. felhívja a Bizottságot, hogy az EUMSZ 175. cikkének harmadik albekezdése vagy 352. cikke alapján tegyen rendeletre irányuló javaslatot a megerősített együttműködés vonatkozó jogi keretének egyszerűsítése és egységesítése érdekében (például a közös intézményekre alkalmazandó jogra vonatkozó irányadó elvek vagy egy résztvevő kilépése terén), ezáltal megkönnyítve az ilyen együttműködés megkötését;
38. javasolja, hogy a Szerződések következő felülvizsgálata során vizsgálják meg annak lehetőségét, hogy a régiók vagy a nemzeti szint alatti szervezetek szerepet játszhassanak a megerősített együttműködésben, amennyiben ez utóbbi a szóban forgó szint kizárólagos hatáskörébe tartozik, tiszteletben tartva a nemzeti alkotmányokat;
 -
 - ◦
39. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást a Tanácsnak, a Bizottságnak, valamint a nemzeti parlamenteknek.

11.1.2019

VÉLEMÉNY AZ ÁLLAMPOLGÁRI JOGI, BEL- ÉS IGAZSÁGÜGYI BIZOTTSÁG RÉSZÉRŐL

az Alkotmányügyi Bizottság részére

a Szerződés megerősített együttműködésre vonatkozó rendelkezéseinek végrehajtásáról (2018/2112(INI))

Előadó: Tomáš Zdechovský

JAVASLATOK

Az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság felkéri az Alkotmányügyi Bizottságot mint illetékes bizottságot, hogy állásfoglalásra irányuló indítványába foglalja bele az alábbi módosításokat:

- A. mivel az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 86. cikke kifejezetten és hivatalosan rendelkezik az Európai Ügyészség felállításáról és meghatározza az alkalmazandó jogalkotási eljárást és eszközt, valamint a jövőbeli Európai Ügyészség jogosultságát és hatásköreit;
- B. mivel fontos, hogy az EU és tagállamai hatékony és elrettentő módon tárják fel és üldözzék az EU pénzügyi érdekeit sértő csalásokat valamennyi tagállam uniós költségvetést támogató adófizetőinek védelme érdekében;
- C. mivel az EUMSZ 86. cikke kifejezetten előírja a megerősített együttműködés lehetőségét egyet nem értés esetén;
- D. mivel a megerősített együttműködés olyan eljárás, amelyben legalább kilenc tagállamnak valamely területen lehetősége nyílik fejlettebb együttműködés kialakítására az EU struktúráin belül, de a többi tagállam bevonása nélkül; mivel a megerősített együttműködés a benne részt vevő tagállamoknak lehetővé teszi egy közös cél vagy kezdeményezés végrehajtását, illetve tárgyalások zsákutcába jutásának vagy másik tagállam vagy tagállamok általi blokkolásának meghaladását akkor, amikor az egyhangúság követelménye érvényesül; mivel az Európai Unióról szóló szerződés 20. cikkének (4) bekezdése szerint a megerősített együttműködés keretében elfogadott jogi

aktusok csak a résztvevő tagállamokat kötik; mivel a megerősített együttműködés azokra a területekre korlátozódik, amelyekre vonatkozóan az EU nem rendelkezik kizárólagos hatáskörrel;

- E. mivel az EUMSZ 328. cikkének (1) bekezdése alapján a „Bizottság és a megerősített együttműködésben részt vevő tagállamok gondoskodnak annak előmozdításáról, hogy az együttműködésben a lehető legtöbb tagállam részt vegyen”;
1. megerősíti, hogy a Parlament határozottan támogatja a hatékony és független Európai Ügyészség létrehozását annak érdekében, hogy csökkenjen az uniós költségvetés védelmét célzó nemzeti büntetőerőfeszítések jelenlegi széttagoltságának mértéke, valamint hogy fokozódjon a csalások elleni küzdelem az Európai Unióban;
 2. emlékeztet rá, hogy a Parlament három állásfoglalást fogadott el (2015. április 29-én¹, 2016. október 5-én² és 2017. október 5-én³) az Európai Ügyészség felállításával kapcsolatban; elismeri, hogy a Parlament – az említett állásfoglalásokban kifejtett – felvetéseinek egy része bizonyos mértékben bekerült a tárgyalások eredményeképpen a Tanács által elfogadott végleges szövegbe; felhívja a Tanácsot, hogy a jövőben mielőtt a végleges szöveggel kapcsolatban egyetértés iránti kérelemmel a Parlamenthez fordul, esetlegesen kezdeményezzen a Parlamenttel megerősített együttműködési eljárást, aminek révén biztosítható lenne az uniós társ-jogalkotók közötti legteljesebb együttműködés;
 3. sajnálja azonban, hogy annak ellenére, hogy a Parlament konstruktív és kiegyensúlyozott módon közelítette meg a megerősített együttműködési eljárást, a Tanács kevés érdeklődést mutatott az iránt, hogy a Parlamenttel a tárgyalások eredményeképpen véglegesített szöveghez szükséges parlamenti egyetértés iránti kérelmet megelőzően formális kapcsolatba lépjen;
 4. üdvözli, hogy már 22 tagállam kész részt venni az Európai Ügyészséggel kapcsolatos megerősített együttműködésben, és emlékeztet az Európai Ügyészség inkluzív jellegére; ösztönzi a nem résztvevő tagállamokat a minél előbbi csatlakozásra annak érdekében, hogy javuljon az Európai Ügyészség hatékonysága;
 5. megállapítja, hogy felállítása három évig tartó szakaszának lezárulta után az Európai Ügyészség a tervek szerint 2020 végére lesz képes feladatait ellátni, mely időpontig a végrehajtás bármiféle értékelése korai lenne;
 6. hangsúlyozza, hogy az Európai Ügyészség működtetése tényleges és hatékony együttműködést igényel közte és a nemzeti ügyészségek között, valamint az uniós ügynökségekkel, így az Európai Csalás Elleni Hivatallal (OLAF) és az Eurojusttal;
 7. szoros figyelemmel követi az Európai Ügyészség felállítását célzó valamennyi eddigi lépést, beleértve az európai főügyész és az európai ügyészek kiválasztására és kinevezésére vonatkozó intézkedéseket, csakúgy mint a pénzügyi intézkedéseket;
 8. felhívja a Bizottságot, hogy rendszeresen és kimerítően tájékoztassa a Parlamentet az

¹ HL C 346., 2016.9.21., 27. o.

² HL C 215., 2018.6.19., 18. o.

³ HL C 346., 2018.9.27., 246. o.

Európai Ügyészség felállításának és intézményi felépítésének minden lépéséről megbízatása esetleges – a határokon átnyúló terrorizmus elleni küzdelem tekintetében történő – kibővítésének fényében;

9. üdvözli, hogy 18 tagállam kész részt venni a házastársi és bejegyzett élettársi kapcsolatok vagyoni jogi rendszerére vonatkozó – 2019. január 29-től alkalmazandó – megerősített együttműködésben; hangsúlyozza, hogy szükség van az alapvető jogok – beleértve a magán- és a családi élethez való jogot – védelmére, valamint a megkülönböztetés tilalmára.

INFORMÁCIÓ A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSRA FELKÉRT BIZOTTSÁG ÁLTALI ELFOGADÁSRÓL

Az elfogadás dátuma	10.1.2019
A zárószavazás eredménye	+: 36 -: 6 0: 3
A zárószavazáson jelen lévő tagok	Asim Ademov, Martina Anderson, Heinz K. Becker, Monika Beňová, Michał Boni, Caterina Chinnici, Rachida Dati, Frank Engel, Laura Ferrara, Romeo Franz, Ana Gomes, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Monika Hohlmeier, Sophia in 't Veld, Cécile Kashetu Kyenge, Monica Macovei, Roberta Metsola, Claude Moraes, Ivari Padar, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Helga Stevens, Traian Ungureanu, Bodil Valero, Marie-Christine Vergiat, Udo Voigt, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Kristina Winberg, Tomáš Zdechovský, Auke Zijlstra
A zárószavazáson jelen lévő póttagok	Dennis de Jong, Anna Hedh, Livia Járóka, Marek Jurek, Jean Lambert, Jeroen Lenaers, Andrejs Mamikins, Angelika Mlinar, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy
A zárószavazáson jelen lévő póttagok (200. cikk, (2) bekezdés)	Fernando Ruas, Adam Szejnfeld

**A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSRA FELKÉRT BIZOTTSÁG
NÉV SZERINTI ZÁRÓSZAVAZÁSA**

36	+
ALDE	Nathalie Griesbeck, Sophia in 't Veld, Angelika Mlinar, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Cecilia Wikström
EFDD	Laura Ferrara
PPE	Asim Ademov, Heinz K. Becker, Michał Boni, Rachida Dati, Frank Engel, Monika Hohlmeier, Livia Járóka, Jeroen Lenaers, Roberta Metsola, Fernando Ruas, Csaba Sógor, Adam Szejnfeld, Traian Ungureanu, Tomáš Zdechovský
S&D	Monika Beňová, Caterina Chinnici, Ana Gomes, Sylvie Guillaume, Anna Hedh, Cécile Kashetu Kyenge, Andrejs Mamikins, Claude Moraes, Ivari Padar, Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy, Birgit Sippel, Josef Weidenholzer
VERTS/ALE	Romeo Franz, Jean Lambert, Judith Sargentini, Bodil Valero

6	-
ECR	Marek Jurek, Monica Macovei, Helga Stevens, Kristina Winberg
ENF	Auke Zijlstra
NI	Udo Voigt

3	0
GUE/NGL	Martina Anderson, Dennis de Jong, Marie-Christine Vergiat

Jelmagyarázat:

+ : mellette

- : ellene

0 : tartózkodás

INFORMÁCIÓ AZ ILLETÉKES BIZOTTSÁG ÁLTALI ELFOGADÁSRÓL

Az elfogadás dátuma	22.1.2019
A zárószavazás eredménye	+ : 18 - : 2 0 : 2
A zárószavazáson jelen lévő tagok	Gerolf Annemans, Mercedes Bresso, Pascal Durand, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Ramón Jáuregui Atondo, Alain Lamassoure, Jo Leinen, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Markus Pieper, Paulo Rangel, Helmut Scholz, György Schöpflin, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Josep-Maria Terricabras, Kazimierz Michał Ujazdowski
A zárószavazáson jelen lévő póttagok	Pervenche Berès, Ashley Fox, Sylvia-Yvonne Kaufmann
A zárószavazáson jelen lévő póttagok (200. cikk (2) bekezdés)	Michael Gahler, Jarosław Wałęsa

AZ ILLETÉKES BIZOTTSÁG NÉV SZERINTI ZÁRÓSZAVAZÁSA

18	+
ALDE	Maite Pagazaurtundúa Ruiz
NI	Kazimierz Michał Ujazdowski
PPE	Michael Gahler, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Alain Lamassoure, Markus Pieper, Paulo Rangel, György Schöpflin, Jarosław Wałęsa
S&D	Pervenche Berès, Mercedes Bresso, Ramón Jáuregui Atondo, Sylvia Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Pedro Silva Pereira
VERTS/ALE	Pascal Durand, Josep Maria Terricabras

2	-
ECR	Ashley Fox
ENF	Gerolf Annemans

2	0
GUE/NGL	Helmut Scholz, Barbara Spinelli

Jelmagyarázat:

+ : mellette

- : ellene

0 : tartózkodás