Európai Parlament

2019-2024

Jogi Bizottság

2021/2161(INL)

9.6.2023

JELENTÉSTERVEZET

a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a digitalizációról és a közigazgatási jogról (2021/2161(INL))

Jogi Bizottság

Előadó: Karen Melchior
Társbizottsági eljárás – az eljárási szabályzat 47. cikke

TARTALOM

Oldal

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLLÁSFOGLALÁSÁRA IRÁNYULÓ INDÍTVÁNY 3

MELLÉKLET AZ ÁLLÁSFOGLALÁSRA IRÁNYULÓ INDÍTVÁNYHOZ A KÉRT JAVASLAT TARTALMÁRA VONATKOZÓ AJÁNLÁSOK 13

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLLÁSFOGLALÁSÁRA IRÁNYULÓ INDÍTVÁNY

a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a digitalizációról és a közigazgatási jogról

(2021/2161(INL))

Az Európai Parlament,

– tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződés 225. cikkére,

– tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződés 298. cikkére,

– tekintettel az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. cikkére, amelynek értelmében a megfelelő ügyintézéshez való jog alapvető jog,

– tekintettel az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság 2022. december 15-i, a digitális évtizedben érvényre juttatandó digitális jogokról és elvekről szóló európai nyilatkozatról szóló közös nyilatkozatára,

– tekintettel a természetes személyeknek a személyes adatok uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek általi kezelése tekintetében való védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 45/2001/EK rendelet és az 1247/2002/EK határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. október 23-i (EU) 2018/1725 európai parlamenti és tanácsi rendeletre[1],

– tekintettel az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre[2],

– tekintettel az uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek információbiztonságáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatra (2022/0084(COD)),

– tekintettel az uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek egységesen magas szintű kiberbiztonságát biztosító intézkedések meghatározásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatra (2022/0085(COD)),

– tekintettel az Európai Unió Bíróságának kiterjedt ítélkezési gyakorlatára, amely a tagállamok alkotmányos hagyományai alapján a közigazgatási jog számos általános elvét elismerte,

– tekintettel a digitális évtizedben érvényre juttatandó digitális jogokról és elvekről szóló európai nyilatkozat kidolgozásáról szóló, 2022. január 26-i bizottsági közleményre, valamint az e közleménnyel együtt közzétett, az érdekelt felekkel folytatott konzultációról és a szerepvállalással kapcsolatos tevékenységekről szóló jelentést tartalmazó bizottsági szolgálati munkadokumentumra (SWD(2022) 14 final),

---

[1] HL L 295., 2018.11.21., 39. o.

[2] HL L 145., 2001.5.31., 43. o.

– tekintettel a Bizottság digitális stratégiájára: Új generációs digitális Bizottság, 2022. június 30. (C(2022)4388),

– tekintettel 2001. szeptember 6-i állásfoglalására az európai ombudsmannak a különböző közösségi intézményekben és szervekben a helyes hivatali magatartásra vonatkozó szabályzat létezésével és az ahhoz való nyilvános hozzáféréssel kapcsolatos saját kezdeményezésű vizsgálatát követő, az Európai Parlamentnek benyújtott különjelentéséről[3],

– tekintettel a Bizottság eljárási szabályzatának a Bizottság személyzetének a nyilvánossággal fenntartott kapcsolatai során tanúsított helyes hivatali magatartására vonatkozó szabályzat mellékletként való csatolásával történő módosításáról szóló, 2000. október 17-i 2000/633/EK, ESZAK, Euratom bizottsági határozatra[4],

– tekintettel a Tanács főtitkárának/a közös kül- és biztonságpolitika főképviselőjének a nyilvánosság felé irányuló szakmai kapcsolattartás tekintetében az Európai Unió Tanácsa Főtitkárságának és a Főtitkárság személyzetének helyes hivatali magatartásra vonatkozó szabályzatáról szóló, 2001. június 25-i határozatára[5],

– tekintettel az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a tagállamoknak szóló, a megfelelő ügyintézésre vonatkozó, 2007. június 20-i CM/Rec(2007)7 ajánlására,

– tekintettel az európai ombudsman által 2012. június 19-én megjelentetett „Közszolgálati alapelvek az uniós közszolgálatban” című dokumentumra,

– tekintettel a Bizottság által online közzétett, a tagállamokat érintő digitális közigazgatásról szóló, egymást követő adatlapokra,

– tekintettel arra, hogy a tagállamokban léteznek mind a közigazgatási jog alapelveit rögzítő általános közigazgatási eljárási jogszabályok, mind pedig terület- vagy ágazatspecifikus jogszabályok,

– tekintettel a svéd kormány megbízásából a svéd Államigazgatási Hivatal által elvégzett, az Európai Unió tagállamaiban a megfelelő ügyintézés elveire vonatkozó felmérésre,

– tekintettel a dán kormány megbízásából a Dán Digitalizációs Ügynökség (digitaliseringsstyrelsen) által készített, a digitalizált közigazgatási szolgáltatások végrehajtása során az alapvető adatok helyes felhasználásának elveiről szóló tanulmányra,

---

[3] HL C 72. E, 2002.3.21., 331. o.

[4] HL L 267., 2000.10.20., 63. o.

[5] HL C 189., 2001.7.5., 1. o.

– tekintettel az Európai Jogi Intézetnek a közigazgatásban használt algoritmikus döntéshozatali rendszerek hatásvizsgálatára vonatkozó mintaszabályokról szóló 2022. jelentésére[6],

– tekintettel az Európai Parlament Jogi Bizottságának Tematikus Főosztálya és a Leóni Egyetem által szervezett, az uniós közigazgatási jogról szóló konferencián (León, 2011. április 27–28.) ismertetett tájékoztató közleményekre[7],

– tekintettel az uniós közigazgatási joggal foglalkozó munkacsoport által 2011. november 22-én a Jogi Bizottságnak előterjesztett, az uniós közigazgatási jog jelenlegi helyzetéről és jövőbeni kilátásairól szóló munkadokumentumban foglalt ajánlásokra[8],

– tekintettel az Európai Unió közigazgatási eljárásáról szóló jognak az Európai Hozzáadott Érték Osztály által a Jogi Bizottság számára elvégzett és 2012. november 6-án bemutatott, az európai hozzáadott érték szempontjából való értékelésére[9],

– tekintettel a nyitott, független és hatékony európai igazgatás általános szabályairól szóló nyilvános konzultációra és az Európai Parlamenti Kutatási Szolgálatának Európai Hozzáadott Érték Osztálya által a Jogi Bizottságnak 2018. július 10-én benyújtott összefoglaló jelentésre[10],

– tekintettel az Európai Parlamenti Kutatási Szolgálatának Előzetes Hatásvizsgálatok Osztálya által 2018 júliusában készített és a Jogi Bizottságnak 2018. július 10-én benyújtott, a nyitott, hatékony és független uniós igazgatásra irányuló lehetséges uniós szintű intézkedésekre vonatkozó hatásvizsgálatra[11],

– tekintettel az Európai Hozzáadott Érték Osztálya által a Jogi Bizottságnak [2023. május 30-án] benyújtott, a digitalizációhoz és a közigazgatási joghoz kapcsolódó 2022. évi európai hozzáadottérték-értékelésre[12],

– tekintettel az Európai Unió közigazgatási eljárási jogáról szóló, a Bizottságnak szóló ajánlásokat tartalmazó, 2013. január 15-i állásfoglalására[13],

– tekintettel a nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról szóló 2016. június

---

6 https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Impact_Assessment_of_ADMSs_Used_by_Public_Administration.pdf.

7 http://www.europarl.europa.eu/committees/en/juri/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=59983.

8 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/juri_wdadministrativelaw_/juri_wdadministrativelaw_en.pdf.

9 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/eav_lawofadminprocedure_/EAV_LawofAdminprocedure_EN.pdf.

10 https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS_STU(2018)621841_EN.pdf

11 https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS_STU(2018)621841_EN.pdf

12 https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2022)730350

13 HL C 440., 2015.12.30., 17. o.

9-i állásfoglalására, valamint a nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatra[14],

– tekintettel „Az uniós jog alkalmazásának ellenőrzéséről szóló 2015. évi jelentés” című, 2017. október 26-i állásfoglalására (2017/2011(INI)),

– tekintettel „A jogalkotás minőségének javítása: közös erővel a jobb jogszabályokért” című, 2022. július 7-i állásfoglalására (2021/2166(INI)),

– tekintettel az Európai Parlament 2021. május 20-i állásfoglalására Európa digitális jövőjének alakításáról: a digitális egységes piac működése előtt álló akadályok felszámolása és a mesterséges intelligencia használatának javítása az európai fogyasztók számára (2020/2216(INI)),

– tekintettel az Európai Unió közigazgatási eljárási jogáról szóló, a Bizottságnak szóló ajánlásokat tartalmazó európai parlamenti állásfoglalás nyomán a Bizottság által 2013. április 24-én elfogadott intézkedésekre,

– tekintettel a nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról szóló európai parlamenti állásfoglalás nyomán a Bizottság által 2016. október 4-én elfogadott intézkedésekre,

– tekintettel „A jogalkotás minőségének javítása: közös erővel a jobb jogszabályokért” című európai parlamenti állásfoglalás nyomán a Bizottság által 2022. október 22-én elfogadott intézkedésekre,

– tekintettel eljárási szabályzata 47. és 54. cikkére,

– tekintettel a Jogi Bizottság jelentésére (A9-xxxx/xxxx),

A. mivel a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése megfelelő jogalapot biztosít az Uniónak az európai közigazgatási eljárásról szóló jogszabály elfogadásához;

B. mivel az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. cikkében foglalt, a megfelelő ügyintézéshez való alapvető jog elsődleges jogi rendelkezésként jogilag kötelező erejűvé vált;

C. mivel az Unióban, amelyben a jogállamiság érvényesül, biztosítani kell, hogy az eljárási jogok és kötelezettségek meghatározása, kialakítása és teljesülése mindig megfelelő legyen; mivel a polgárok joggal várhatják el az Unió intézményeitől, szerveitől, hivatalaitól és ügynökségeitől a magas szintű átláthatóságot, hatékonyságot, reagálóképességet és a gyors végrehajtást, valamint mivel jogosultak arra, hogy tájékoztatást kapjanak arról, hogy milyen lehetőségeik vannak arra, hogy az adott ügyben további lépéseket tegyenek;

D. mivel a hatékony uniós közigazgatás alapvető fontosságú a közérdek szempontjából, és a túl sok szabály és eljárás, illetve azok hiánya is vezethet hivatali visszássághoz, ami az egymásnak ellentmondó, következetlen vagy nem egyértelmű szabályok és eljárások

[14] https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150700/consultation-eu-law-summary-report.pdf

létezéséből is fakadhat; mivel a megfelelően strukturált és következetes közigazgatási eljárások támogatják mind a hatékony közigazgatást, mind a jó közigazgatáshoz való alapvető jog megfelelő érvényesítését, és hozzáadott értéket jelentenek azzal, hogy elősegítik az átláthatóságot és az elszámoltathatóságot, ami által erősítik az Unió legitimitását és növelik a polgárok bizalmát az Unió közigazgatásában;

E. mivel a polgárok bizalomhiánya évek óta az Unió előtt álló sürgető probléma, amely hatással lehet az Unió legitimitására; mivel az Uniónak gyors, világos és látható válaszokat kell adnia az uniós polgároknak, hogy választ adjon aggodalmaikra;

F. mivel az Uniónak a megfelelő ügyintézésre vonatkozó meglévő szabályai és elvei igen sokféle jogforrásban elszórtan találhatók meg: az elsődleges jogban, az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatában, a másodlagos jogban, a nem kötelező erejű szabályokban és az uniós intézmények egyoldalú kötelezettségvállalásaiban;

G. mivel a különböző intézmények meglévő belső magatartási kódexei korlátozott hatásúak, egymástól különbözőek és jogilag nem kötelező erejűek;

H. mivel az Európa Tanács Korrupció Elleni Államok Csoportjának (GRECO) ajánlásait figyelembe véve az Unió igazgatására vonatkozó egyértelmű és kötelező erejű szabályok pozitív jelzésként szolgálnának a közigazgatásokat érintő korrupció elleni harcban;

I. mivel a Parlament – állásfoglalásaiban és azok mellékleteiben – 2001 óta következetesen jogalkotási fellépést kér a Bizottságtól ezen a területen; mivel a Parlament 2013-ban kérte az Európai Unió közigazgatási eljárási jogáról szóló jogszabály, 2016-ban pedig különösen a nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat megalkotását; mivel a Parlament felhívásai lényegében több esetben is az Európai Unió közigazgatási eljárásáról szóló rendelet elfogadására irányulnak, amely általános eljárási szabályokat állapítana meg az Unió közigazgatására, azaz az Unió intézményeinek, szerveinek, hivatalainak és ügynökségeinek közigazgatási tevékenységére vonatkozóan (európai közigazgatási eljárásról szóló jogszabály);

J. mivel ez a felhívás részletes hatásvizsgálatokon alapul, amelyek többek között számszerűsítik az adminisztratív eljárások költségeit; mivel a 2018-as hatásvizsgálat megállapította, hogy a közigazgatási eljárások uniós intézmények és szervek közötti széttagoltsága negatívan hat az EU nyitottságára, hatékonyságára és függetlenségére, és arra a következtetésre jutott, hogy a digitalizált közigazgatásra való áttéréssel a negatív hatások valószínűleg súlyosbodni fognak; mivel a javaslat előterjesztésekor a Bizottságnak hatásvizsgálatot is be kell nyújtania;

K. mivel a Parlament nyilvános konzultációt folytatott az európai közigazgatási eljárásról szóló jogszabály megalkotásának szükségességéről, amelynek során a válaszadók 76%-a támogatta, hogy uniós szinten további intézkedéseket hozzanak az uniós közigazgatási eljárások javítása és egyszerűsítése érdekében, az uniós beavatkozás legfőbb indokai között említve a hatékonyság és az átláthatóság javítását, és a legproblémásabb kérdések közé sorolva a működési inkoherenciát és az adminisztratív terheket; mivel a Bizottságnak 2023-ban további megfelelő nyilvános konzultációt kell indítania minden érintett szereplő részvételével, és fel kell használnia mindenekelőtt az európai

ombudsman egyedi ismereteit és szakértelmét, mivel az európai ombudsmanhoz nyújtják be az EU szerveinél és intézményeinél tapasztalt visszaélésekkel kapcsolatos állampolgári panaszokat;

L. mivel a Parlament a nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról szóló 2016. évi állásfoglalásának előkészítése során konzultációkat folytatott a tudományos élet képviselőivel, gyakorlati szakemberekkel és jogászokkal; mivel a Parlament 2013. január 15-i állásfoglalása nyomán a Bizottság a 2013. április 24-én elfogadott intézkedéseiben kijelentette, hogy részletes helyzetfelmérést fog végezni a meglévő uniós közigazgatási joganyaggal és az intézményen belül esetleg előforduló lehetséges hiányosságokkal kapcsolatban, értékelni fogja a tagállamokban e kérdésekben alkalmazott megközelítéseket, és konzultálni fog a tudományos élet képviselőivel, gyakorlati szakemberekkel és jogászokkal annak érdekében, hogy a kérdés minden aspektusának mélyreható elemzését elvégezze; mivel tíz év elteltével a Bizottság továbbra sem tájékoztatta a Parlamentet a bejelentett helyzetfelmérés és mélyreható elemzés eredményeiről;

M. mivel ugyanezen 2013. évi nyomon követő intézkedések keretében a Bizottság azt is kijelentette, hogy minden jövőbeli kezdeményezésnek figyelembe kell vennie a közigazgatási szabályok meglévő keretét, valamint a horizontális és ágazatspecifikus szabályok közötti összetett kapcsolatot; a lehetséges igazgatási hiányosságok sokféle okát és az ezek kezelésének számos lehetséges módját; valamint az EUMSZ 298. cikke alkalmazásának korlátait; mivel a Bizottság eddig nem nyújtott be ilyen értékelést;

N. mivel a Bizottság 2022-ben, az EUMSZ 298. cikke alapján első alkalommal eljárva, két javaslatot terjesztett elő, egyrészt az uniós közigazgatás, azaz az uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek információbiztonságára, másrészt mindezek kiberbiztonságára vonatkozóan, hogy kezelje az e területekre vonatkozó közös megközelítés hiányát és azt a tényt, hogy mindegyiküknek vagy saját, eljárási szabályzaton vagy alapító okiratokon alapuló szabályai vannak e területeken, vagy egyáltalán nem rendelkeznek szabályokkal;

O. mivel a horizontális és ágazatspecifikus szabályok megléte nem jelenthet kifogást az európai közigazgatási eljárásról szóló jogszabály megalkotása ellen, illetve nem akadályozhatja egy ilyen jogszabály megalkotását, amely a közigazgatási eljárási jog alapvető és általános referenciakeretét képezné, amelyet minden uniós közigazgatási hatóságnak alkalmaznia kellene, függetlenül attól, hogy milyen ágazatban tevékenykedik; mivel az Unió számos tagállamában léteznek ilyen általános rendelkező részek, függetlenül azok szerkezetétől, területétől vagy ágazatától, és párhuzamosan az ágazatspecifikus szabályokkal;

P. mivel a vonatkozó jogi kereteknek az uniós közigazgatási szervek közötti széttagoltsága a belső szabályok létrehozása és fenntartása tekintetében jelentős átfedéseket, valamint nem interoperábilis igazgatási gyakorlatokat eredményez; mivel az uniós polgárok számára e szabályok sokfélesége növeli a félreértések, a félreértelmezések és a meg nem felelés kockázatát; mivel az európai közigazgatási eljárásról szóló jogszabály alapvető és általános referenciakeretének létrehozása egységes elveket, szabályokat és alkalmazott bevált gyakorlatokat tartalmazó közigazgatási környezetet teremtene, mivel ez nem zárja ki a nemzeti szinten is

ismert ágazatspecifikus szabályok meglétét; mivel továbbá az európai közigazgatási eljárásról szóló jogszabály létrehozása összhangban van azzal a követelménnyel, hogy az egyes uniós intézmények és szervek autonómiájának vagy hatásköreinek kellő tiszteletben tartásával kell eljárni, amelyek teljes mértékben megmaradnak;

Q. mivel a technológia fejlődésével és a tagállamok részéről – többek között a közigazgatásuk és közszolgáltatásaik tekintetében – szükséges digitalizációs erőfeszítésekkel párhuzamosan az uniós közigazgatás is hasonló digitalizációs erőfeszítéseket tett; mivel az uniós közigazgatás egyre inkább nem különálló egységként működik, hanem a polgárok kiszolgálása érdekében összekapcsolódik a nemzeti közigazgatásokkal;

R. mivel a 2022. évi európai hozzáadott értéket értékelő tanulmány – a 2018. évi hatásvizsgálathoz hasonlóan – hangsúlyozta, hogy a digitalizációval megnő a központosítás és a harmonizáció iránti igény, és hogy a folyamatban lévő digitalizáció új kérdéseket és kihívásokat vet fel;

S. mivel a Bíróság ítélkezési gyakorlatában szilárd eljárási elveket dolgozott ki, amelyek az uniós ügyekben lefolytatott tagállami eljárásokra vonatkoznak, és amelyek analógia útján a közvetlen uniós közigazgatásra is alkalmazandók kellene, hogy legyenek; mivel a Bíróság ítélkezési gyakorlata várható hamarosan tovább bővül, és a közigazgatási eljárások digitalizációjának fejlődésével kapcsolatos jelenségekre, például az automatizált döntéshozatalra is ki fog terjedni;

T. mivel a digitális évtizedben érvényre juttatandó digitális jogokról és elvekről szóló európai nyilatkozat digitális elveket hirdet minden európai polgár szolgálatában;

U. mivel a Bizottság a 2030-ig szóló digitális iránytűben egy olyan Európa jövőképét vázolta fel az Unió számára, amely az európai értékekkel összhangban 2030-ra digitálisan átalakul; mivel a „Digitális évtized szakpolitikai program” célja a digitális vezető szerep további megerősítése, valamint a polgárok és a vállalkozások szerepének erősítése, ami által a digitális átalakulás a fenntartható gazdasági növekedés és a társadalmi jólét motorjává válik Európában, amit többek között egyfelől a munkavállalók digitális készségeinek és kompetenciáinak fejlesztésével kell elérni, hogy teljes mértékben részt tudjanak venni a digitális gazdaságban, másfelől a közszolgáltatások digitalizálásával, illetve hatékonyabbá és könnyebben használhatóvá tételével, ami társadalmunk minden tagjának javát szolgálja;

V. mivel a Bizottság 2022. évi digitális stratégiája: „Az új generációs digitális Bizottság” olyan célkitűzéseket fogalmaz meg, amelyek lehetővé teszik, hogy a Bizottság igazgatása támogassa az EU stratégiai prioritásainak megvalósítását, és példamutatóan járjon el, és többek között a következő elemeket sorolja fel: a személyzet szerepvállalásának erősítése, a digitális korhoz alkalmazkodó szakpolitikák kidolgozásának lehetővé tétele iránymutatásokkal és támogatással az uniós szakpolitikai ciklus egészére kiterjedően, valamint az adatok és az innovatív technológiák előnyeinek kihasználása az igazgatási folyamatok újratervezése érdekében; mindeközben a stratégia kifejti az azzal kapcsolatos szándékot, hogy hogyan fejlődjön az elkövetkező években a közigazgatási eljárások digitalizálása és az uniós közigazgatás és a polgárok közötti interakció; mivel ezt a fejlődést a közigazgatási eljárásokra vonatkozó

szabályrendszernek kell kísérnie, és azt minden uniós közigazgatásban harmonizálni kell;

W. mivel az új technológiák, például a mesterséges intelligencia és az automatizált döntéshozatali rendszerek fejlesztése fontos szerepet játszhat a közigazgatás modernizálásában és működésének javításában, feltéve, hogy az alkalmazott technológiák magas fokú megbízhatósággal rendelkeznek; mivel az ilyen új technológiák közigazgatás általi – beleértve az uniós közigazgatást – alkalmazásának lehetőségét azonban a jogszerűség elvének és a polgárok jogai szükséges tiszteletben tartásának kell korlátoznia; mivel az új technológiák, például a mesterséges intelligencia és az az automatizált döntéshozatali rendszerek használata sajátos problémákat vethet fel a jó közigazgatás elve és a jogi felülvizsgálathoz való jog szempontjából, és ezért különös elemzést igényel az olyan elemek tekintetében, mint az átláthatóság, az elszámoltathatóság, a megfelelőség és a megkülönböztetésmentesség, valamint szükségessé teszi az algoritmikus torzítás kockázatának kezelését;

X. mivel el kell ismerni a mesterséges intelligencia és a gépi tanulás alkalmazásának kockázatait, különösen az uniós közigazgatással összefüggésben, ahol jelentős hatalmi szakadék állhat fenn a polgárok és a közigazgatás között; mivel ezért a gépi tanulásnak az uniós közigazgatásban történő alkalmazását az adatok gyűjtésére, rendszerezésére, strukturálására, átalakítására, kombinálására és adaptálására kell korlátozni, mint például az optikai karakterfelismerés, a tárgyfelismerés vagy a beszéd szöveggé alakítása;

Y. mivel az Európai Jogi Intézet 2022-ben a közigazgatásban használt algoritmikus döntéshozatali rendszerek hatásvizsgálatára vonatkozó mintaszabályokról szóló jelentést tett közzé, amelyben a mintaszabályokokat akkor javasolják, ha az ilyen algoritmikus döntéshozatali rendszerek olyan döntést hoznak vagy oly módon támogatják az emberi döntéshozatalt – azaz egy (akár uniós szintű) hatóság arra vonatkozó elhatározását, hoz vagy nem hoz valamilyen intézkedést –, amely valószínűleg jelentős hatást gyakorol a lakosságra[15];

Z. mivel a múltban a közigazgatás céljaira kifejlesztett szoftverek gyakran zárt forráskódúak voltak, ami azt jelenti, hogy hiába fizettek érte, a polgárok nem ellenőrizhetik vagy használhatják újra a kódot; mivel érdemes elismerni, hogy az Unió közigazgatása nyílt forráskódú szoftvereket fejleszt, tesz közzé és használ, ami hozzájárul a „közpénz – nyilvános kód” elvének érvényesüléséhez; mivel ez az elv elősegíti a meglévő kód újrafelhasználását és javítását, hogy csökkentse a szoftverfejlesztés költségeit és ezáltal a digitalizáció költségeit; mivel ezért folyamatosan ösztönözni kell a nyílt forráskódú szoftverek használatát az uniós közigazgatásban[16];

AA. mivel az uniós polgárok digitális közigazgatási szolgáltatásokhoz való hozzáférését olyan tényezők befolyásolják, mint az életkor, a bizalom vagy a technológiai

---

15 https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Impact_Assessment_of_ADMSs_Used_by_Public_Administration.pdf

16 https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/informatics/open-source-software-strategy_en#opensourcesoftwarestrategy

megoldások elfogadására való hajlandóság; mivel ezért az uniós közigazgatásnak az általa nyújtott szolgáltatások digitális megoldásainak kidolgozásakor ezt figyelembe kell vennie, annak érdekében, hogy ne veszítse el a polgárok bizalmát, és lehetővé tegye a polgárok számára, hogy alkalmazkodjanak a digitális szolgáltatásokhoz;

AB. mivel már léteznek a digitális közszolgáltatásokra és közigazgatásra vonatkozóan a következő elvek: i. emberközpontú és hozzáférhető digitális közszolgáltatások minden szinten, ii. lehetősége minden személy számára arra, hogy részt vegyen az igényeihez és preferenciáihoz igazított digitális közszolgáltatások létrehozásában és fejlesztésében, iii. az egyszeri adatszolgáltatás elve, vagyis hogy minden személy csak egyszer adja meg adatait vagy a rá vonatkozó információkat, akkor, amikor az Unió területén digitálisan kapcsolatba lép a közigazgatással, iv. a közszféra által kínált digitális szolgáltatások – például a digitális személyazonossági megoldások – interoperabilitása, az adatok Unión belüli hordozhatóságának lehetővé tételével, v. a digitális technológiák és megoldások által lehetővé tett széles körű elkötelezettség az emberek részéről és az emberekkel szemben, valamint a részvételi kezdeményezések fejlesztésének ösztönzése minden szinten, vi. a digitális technológiák és megoldások hozzájárulása a közbiztonság és a közvédelem magasabb szintjéhez;

1. úgy véli, hogy az Unió közigazgatásának 70 éves folyamatos fejlődése és 13 évvel az EUMSZ 298. cikkében foglalt jogalapot rögzítő Lisszaboni Szerződés hatálybalépése után nem indokolt, hogy a helyes közigazgatás elveit ne rögzítsék kötelező erejű jogszabályokban;

2. emlékeztet arra, hogy a Parlament 2013. január 15-i állásfoglalásában és 2016. június 9-i állásfoglalásában az EUMSZ 225. cikke alapján az EUMSZ 298. cikke szerinti nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról szóló rendelet elfogadását kérte; emlékeztet arra, hogy 2016. június 9-i állásfoglalásában a Parlament különösen arra szólította fel a Bizottságot, hogy terjesszen elő a 2017. évi munkaprogramjába foglalandó jogalkotási javaslatot; sajnálja, hogy a Parlament kéréseit eddig nem követte bizottsági javaslat;

3. megjegyzi, hogy a Bizottság nem szolgáltatott semmilyen megalapozott vagy meggyőző érvet a tétlenségére, és sajnálja, hogy a Bizottság mindeddig nem nyújtott be mélyreható elemzést vagy tanulmányt a témával kapcsolatban;

4. kéri a Bizottságot, hogy az EUMSZ 298. cikke alapján sürgősen terjesszen elő a nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról szóló rendeletre irányuló jogalkotási javaslatot, és illessze azt a 2024. évi munkaprogramjába, hogy a társjogalkotók az új jogalkotási ciklus kezdetén azonnal megkezdhessék a munkát; kéri, hogy a javaslat kövesse a mellékletben foglalt ajánlásokat, és felkéri a Bizottságot, hogy a 2016. június 9-i állásfoglalásához csatolt rendeletjavaslatot tekintse kiindulási alapnak a kért javaslat elkészítéséhez, és vegye figyelembe a digitalizáció előrehaladását és annak az uniós közigazgatásra és közigazgatási eljárásra gyakorolt hatását;

5. úgy véli, hogy a kért javaslatnak nincsenek pénzügyi vonatkozásai;

6. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást és a mellékelt ajánlásokat a Bizottságnak és a Tanácsnak.

MELLÉKLET AZ ÁLLÁSFOGLALÁSRA IRÁNYULÓ INDÍTVÁNYHOZ A KÉRT JAVASLAT TARTALMÁRA VONATKOZÓ AJÁNLÁSOK

1. számú ajánlás (a nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról szóló rendeletre irányuló bizottsági javaslat alapjára vonatkozóan):

Az Európai Parlament úgy véli, hogy a Bizottság javaslatának a közigazgatási eljárásra vonatkozó általános jogi aktust megállapító rendelet formájában kellene megvalósulnia, a nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról szóló, 2016. június 9-i parlamenti állásfoglalás mellékletében foglaltaknak megfelelően.

2. számú ajánlás (az uniós közigazgatási eljárások digitalizációjának vezérelveiről)

Az Európai Parlament úgy véli, hogy a Bizottságnak az ezen állásfoglalás alapján kért javaslat előterjesztésekor figyelembe kell vennie a digitalizáció terén elért előrehaladást és annak az uniós közigazgatási eljárásokra gyakorolt hatását. Különösen a következőket kell figyelembe venni:

1. Az általános szempontok tekintetében:

i. az egyszeri adatszolgáltatás elve, vagyis, hogy minden személy csak egyszer adja meg adatait vagy a rá vonatkozó információkat, akkor, amikor digitálisan kapcsolatba lép az uniós közigazgatással, e tekintetben az európai digitális személyazonossági tárca létrehozásához is kapcsolódva;

ii. az uniós közigazgatás által kínált digitális szolgáltatások interoperabilitása;

iii. a digitális technológiák és megoldások hozzájárulása a közbiztonság és a közvédelem magasabb szintjéhez;

iv. eljárások kidolgozása és a digitális technológiák használatának tisztázása az Unió igazgatásának külső kommunikációja terén, azzal a céllal, hogy a meglévő hiányosságok kezelésére irányuló ellenintézkedéseket hozzanak, növeljék a jogbiztonságot, növeljék azon ügyek számát, amelyek során kezelik a méltánytalan közigazgatási eljárásokat, és megszüntessék a bizalomhiány újratermelődését;

2. A hozzáférhető, inkluzív digitális közszolgáltatások tekintetében:

i. a digitális közszolgáltatásoknak emberközpontúnak és minden szinten hozzáférhetőnek kell lenniük;

ii. minden embernek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy részt vehessen az igényeihez és preferenciáihoz igazított digitális közszolgáltatások létrehozásában és fejlesztésében;

iii. mindig biztosítani kell a digitális szolgáltatások analóg alternatíváit, és emberi kapcsolattartó pontot kell rendelkezésre bocsátani, amely segít a digitális szolgáltatások uniós polgárok általi használata során felmerülő problémák megoldásában;

iv. a digitális közszolgáltatásoknak hozzáférhetőnek kell lenniük a fogyatékossággal élők számára;

v. a digitális közszolgáltatásoknak ezenkívül az eszközök széles skáláján keresztül

hozzáférhetőnek kell lenniük;

3. A biztonság, az elszámoltathatóság és az adatvédelem tekintetében:

i. a „közpénz – nyilvános kód” elve, vagyis, hogy a közpénzből fejlesztett szoftverek forráskódját tanulmányozás és újrafelhasználás céljából a nyilvánosság számára hozzáférhetővé kell tenni;

ii. a digitális közszolgáltatások felhasználóinak magánéletét és biztonságát védeni kell;

iii. a tévedéshez és a helyesbítéshez való jog;

iv. a magyarázathoz való jog, amely alatt az algoritmus által nyújtott eredményre és az algoritmikus értékelés nyomán hozott döntésre vonatkozó magyarázathoz való jog értendő;

v. az átláthatóság elve azon kritériumok tekintetében, amelyek alapján sor kerül az automatizált döntések meghozatalára, amennyiben ezek a döntések érintik a polgárokat.

3. számú ajánlás (a digitális megoldások fejlesztésének és bevezetésének elveiről)

El kell ismerni, hogy új digitális megoldások kifejlesztésére van szükség az uniós közigazgatás digitalizációs folyamat során felmerülő igényeinek kielégítése érdekében. Annak biztosítása érdekében, hogy ezek a megoldások a lehető legjobban szolgálják az uniós polgárokat és az uniós személyzetet, az alábbi elveket kell figyelembe venni:

i. Az uniós személyzetnek kell a fejlesztési folyamat középpontjában állnia, mivel ők ismerik a legjobban az igazgatási eljárásokat és a szélsőséges eseteket, azaz az olyan problémákat vagy helyzeteket, amelyek csak a lehetséges értéktartomány legmagasabb vagy legalacsonyabb értékeinél vagy szélsőséges esetekben fordulnak elő;

ii. meg kell fontolni az érintett közszolgáltatás kiépítéséhez elengedhetetlenül szükséges, házon belüli digitális megoldások kifejlesztését;

iii. a kiszervezések során az átfogó óriásprojektekre vonatkozó ajánlati felhívások kiírása helyett, amelyekre csak néhány nagyvállalat tud ajánlatot tenni, és amelyeknél nagyobb a késedelem és a költségvetés túllépésének kockázata, a projektek és eljárások digitalizálására irányuló közbeszerzési eljárásokat kisebb projektekre vonatkozó ajánlati felhívásokra kellene bontani, hogy a digitalizációs szerződések a kkv-k számára is hozzáférhetőbbek legyenek;

iv. a digitalizáció nem tekinthető kizárólag költségcsökkentési eljárásnak: fontos megjegyezni, hogy a hatékony digitalizációhoz a technológiába és a személyzetbe történő beruházásokra is szükség van;

v. a digitalizációt oly módon kell végrehajtani, hogy a személyzetnek több ideje maradjon a szakterületéhez kapcsolódó feladatok elvégzésére; e célból automatizálni kell az ismétlődő feladatokat, és segíteni kell a személyzetet abban, hogy az Unió igazgatása megfeleljen a 2. ajánlásban említett elveknek és céloknak;

vi. a digitalizáció nem vezethet ahhoz, hogy a speciális feladatokat olyan, nem speciális kompetenciákkal rendelkező alkalmazottakhoz rendelik, akik nem rendelkeznek az ilyen feladatok elvégzéséhez szükséges képzettséggel és erőforrásokkal.