

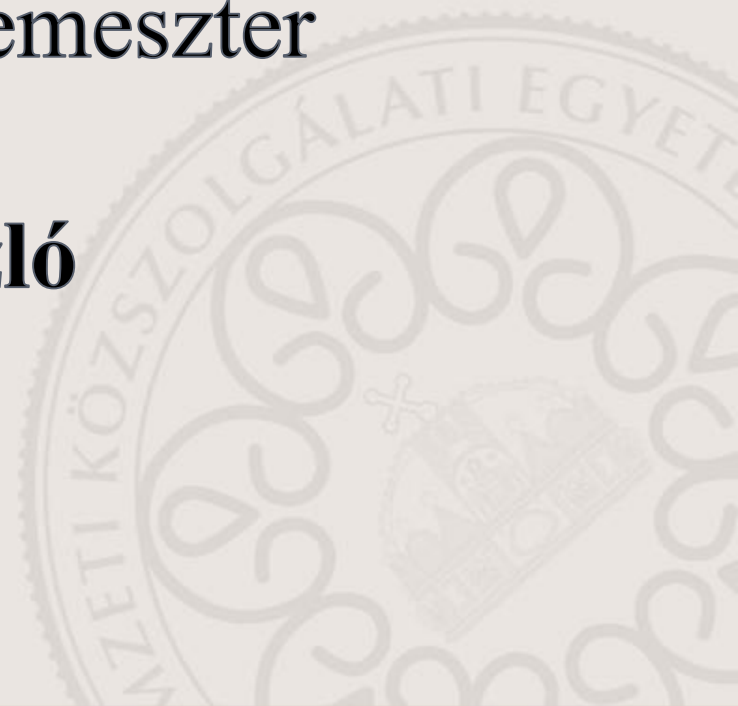


# Az Európai Unió közjogi alapjai

2017/18. tavaszi szemeszter

**Szegedi László**

**NKE-ÁKK**



# Tervezett tematika

- Február 12. Integrációtörténeti áttekintés
- Február 19. Az EU jogalanyisága, alapértékei, integrációs célkitűzések, tagság
- Február 26. Az EU hatáskörei
- Március 5. Az intézmények általános áttekintése; az Európai Tanács; A Tanács
- Március 12. Az Európai Parlament
- Március 19. Az Európai Bizottság
- Március 26. A monetáris politika intézményrendszere, az EU költségvetése, a Számvevőszék és az Európai Beruházási Bank és az EKB
- Április 2. Húsvét
- Április 9. Az Európai Unió Bírósága; Tanácsadó szervek és ügynökségek
- Április 16. Jogalkotási és döntéshozatali eljárások
- Április 23. Az uniós polgárság
- Április 30. Munkaszüneti nap
- Május 7. Alapjogvédelem az EU-ban
- Május 14. Immunitás, felelősség; Tisztviselők az EU-ban



# EU céljai és a demokratikus működés elvei

## Mit? (célok)

1. Szabadságon, biztonságon és jog érvényesülésén alapuló térség
2. Belső piac
3. Torzításmentes verseny a belső piacon
4. Fenntartható fejlődés
5. Kohézió és szolidaritás
6. Kulturális és nyelvi sokszínűség
7. Monetáris unió
8. Unió külső tevékenységei

## Hogyan? (működési elvek)

1. Demokratikus egyenlőség
2. Képviseleti demokrácia
3. Részvételi demokrácia
4. Nemzeti parlamentek szerepe

### Mit és hogyan? Egyszerre

1. Egyenlőség
2. Jobbiztonság



# UNIÓ CÉLJAI



# Célok rendszere

## **Amszterdami Szerződés óta:**

az Európai Unió egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló olyan térséget kínál polgárai számára, ahol a személyek szabad mozgásának biztosítása a külső határok ellenőrzésére, a menekültügyre, a bevándorlásra, valamint a bűnmegelőzésre és bűnüldözésre vonatkozó megfelelő intézkedésekkel párosul,

## **Lisszaboni Szerződés:**

a **célkitűzések** a Lisszaboni Szerződéssel az uniós célkitűzések között kaptak helyet

# 1/ Szabadságon, biztonságon és jog érvényesülésén alapuló térség

- **belső piac integráció** magja, ehhez képest EGK Szerz. még nem tartalmazott rendelkezéseket
- **Egységes Európai Okmány** (pozitív integrációs lépésekkel belső piac megteremtését tűzte ki célként \* komoly kockázatokat jelentett bűnüldözés és igazságszolgáltatás szempontjából is – személyek szabad mozgása szorosabb együttműködést feltételezett)

**Maastrichti Szerződés** (3 pilléres lett integráció):

1. **Európai Közösségeket** magában foglaló első pillér
2. második pillért alkotó **kül- és biztonságpolitika**
3. harmadik pillér, a **bel- és igazságügyi együttműködés**

# Szabadságon, biztonságon és jog érvényesülésén alapuló térség

**Amszterdami Szerződés (3 pilléres lett integráció):**

- harmadik pillér, a **bel- és igazságügyi együttműködés** leszűkítette **csak a büntetőügyekben** folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területeit foglalta magában
- bel- és igazságügyi kérdések nagy részét (**menekültügyi és bevándorlási politika, külső és belső határellenőrzés, igazságügyi együttműködés polgári ügyekben**) a **közösségi intézmények hatáskörébe**

**Lisszabon Szerződés**

- **címben szereplő térséget alkotja EU**
- **eltörli pilléreket**
- átalakult az egyhangúságon alapuló döntéshozatal és az Európai Bíróság hatásköre jobban kiterjedt a volt harmadik pilléres bel-és igazságügyi kérdésekre

**Speciálisan kezelt jogterületből „közösségesiesített” lett**



## 2/ Belső piac, mint integráció alapja



- Integráció alapja: **belső piac**
- Mely **tényezők** szempontjából minősül **ez egy(séges) piacnak?**
- **4 termelési tényező** szabad áramlása: áruk, személyek, szolgáltatások, tőke



# Fejlődési fokozatok

- **1. lépés: szabadkereskedelmi övezet** (résztvevő államok egymás közt nem alkalmaznak vámokat)
- **2 lépés: vámunió**, ami 1. lépés + egységes vámpolitika 3. államokkal
- **3. lépés: közös piac** (2. lépés + 4 tényező szabad mozgása + közös politika adott területeken (agrár-kereskedelempolitika))
- **4. lépés: belső piac** (megvalósult szabad mozgás 4 tényezőnél határok nélküli piaci térségben)



# Fejlődési fokozatok és a mai helyzet

- 1985: Váltás tulajdonképpen **Egységes Európai Okmány pozitív integráció** előtérbe helyezésével
- 1993: egyfajta ellenreakcióként megjelenik **szubszidiaritás és arányosság követelménye Maastrichti Szerződéssel**
- **2002: Euró megjelenése** legfontosabb integrációs lépés utóbbi húsz évben +
- 2009-11: Lisszaboni Szerződés (**nemzeti parlamentek megerősített szerepe**) + **GMU**

# EU vs. tagállamok hatáskörei

## EUMSZ.

- Az EU a belső piac területén a tagállamokkal megosztott hatáskörrel rendelkezik (4. cikk), kivéve a belső piac működéséhez szükséges versenyszabályok, ahol hatásköre kizárólagos (3. cikk)
- Tilos az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés (18. cikk)

# Alapszabadságok a Szerződésben

- Áruk szabad mozgása (28-37. cikk) (vámunió, vámügyi együttműködés, mennyiségi korlátozások)
- Személyek szabad mozgása (45-49. cikk)  
(munkavállalók + uniós polgárok)
- Szolgáltatások szabad mozgása + letelepedés (49-62. cikk)
- Tőke szabad mozgása (63-66. cikk)

## 3/ Versenyszabályok

- **Kizárólagos** uniós hatáskör
- Szervezetileg: **Bizottság és tagállami versenyhatóságok** szoros együttműködés + bírói jogalkalmazás (tagállami bíróságok és EuB)

Klasszikus antitrösztjog részterületei:

- a **versenykorlátozó megállapodások** tilalma (EUMSZ 101. cikk),
- a **gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma** (EUMSZ 102. cikk) és
- a koncentrációk ellenőrzése (**fúziókontroll**) (139/2004/EK rendelet)

A tagállamokra vonatkozó szabályok az alábbi területeket érintik:

- a **kereskedelmi** jellegű állami **monopóliumokra** vonatkozó szabályozás (EUMSZ 37. cikk),
- az **állami vállalatokra**, különleges, kizárólagos jogokkal felruházott vállalatokra vonatkozó szabályozás (EUMSZ 106. cikk) és
- az **állami támogatások tilalma** (EUMSZ 107–109. cikkek).



## 4/ Fenntartható fejlődés

- EUSz. 3. cikk (3) bek.:...olyan kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen, árstabilitáson és magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságon alapul, amely a környezet minőségének magas fokú védelmével és javításával párosul. Az Unió elősegíti a tudományos és műszaki haladást is
- foglalkoztatáspolitikai és szociálpolitikai csak **kiegészítő uniós szabályozási hatáskörök**
- **Stratégiákban** jelenik meg hangsúlyosan (lisszaboni stratégia, ma: EU2020)

## 5/ Kohéziós politika

- EUSz. 3. cikk (3) bek.: Az EU célkitűzése előmozdítani a gazdasági, a társadalmi és a területi kohéziót, valamint a tagállamok közötti szolidaritást.
- **Európai Regionális Fejlesztési Alap** (innovációra és kutatásra, a digitalizációra, a kis- és középvállalatok (kkv-k) támogatására),
- **Európai Szociális Alap** (Európai Unióban elérhető foglalkoztatási és oktatási lehetőségek fejlesztésére),
- **Kohéziós Alap** (transzeurópai közlekedési hálózatok, infrastrukturális projektek támogatás),
- **Európai Unió Szolidaritási Alapja** (természeti katasztrófák esetén segítséget nyújtson, ezzel az európai szolidaritást kifejezésre juttassa)

## 6/ Nyelvi és kulturális sokszínűség

- EUSz. 3. cikk (3) bek.: Európai Unió tiszteletben tartja saját kulturális és nyelvi sokféleségét, továbbá biztosítja Európa kulturális örökségének megőrzését és további gyarapítását.
- **kiegészítő** hatáskör ez is
- OMC kiemelt szerepe
- Összehangolt munkatervek + tagállamok közötti kormányközi kezdeményezésből vált uniós kezdeményezéssé
- Nyelvi sokszínűséget támogató programokkal is kiegészül

## 7/ Monetáris unió

- EUSz. 3. cikk (4) bek.: Unió egy gazdasági és monetáris uniót hoz létre, amelynek pénzneme az euro.
- **kizárólagos és koordinációs** hatáskörök (€-zóna tagságtól függ)
- **Maastrichttől kezdve GMU (gazdasági és monetáris unió)** – közös pénz használata, majd 2008 válság problémáit (**Stabilitási és Növekedési Paktum** elfogadása - költségvetési politikái összehangolása, a túlzott költségvetési hiány korrekcióját, illetve a túlzottan magas államadósság-teher csökkentése) – maastrichti kritériumok „utólagos” kikényszerítése
- Európai szemeszter, bankunió (fiskális unió), független költségvetési tanács terve

## 8/ Külügyi tevékenysége

- EUSz. 3. cikk (5) bek.: A világ többi részéhez fűződő kapcsolataiban az Unió védelmezi és érvényre juttatja értékeit és érdekeit, és hozzájárul polgárainak védelméhez. Hozzájárul a békéhez, a biztonsághoz, a Föld fenntartható fejlődéséhez, a népek közötti szolidaritáshoz és kölcsönös tisztelethez, a szabad és tisztességes kereskedelemhez, a szegénység felszámolásához és az emberi jogok, különösen pedig a gyermekek jogainak védelméhez, továbbá a nemzetközi jog szigorú betartásához és fejlesztéséhez, így különösen az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt alapelvek tiszteletben tartásához.
- elsősorban **Európai Tanács és Tanács szerepe** (kormányközi jellegzetességek)
- Európai Uniót pedig e kérdésekben az **Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője** képviseli nemzetközi szinten (de szupranacionális működés is)
- **Európai Külügyi Szolgálat**
  - Lisszaboni Szerződés hozta be
  - közös kül- és biztonságpolitika irányításához és az EU külső tevékenységei közötti összhang biztosításához:
    1. közös biztonság- és védelempolitika **munkaprogram kialakítása,**
    2. a közös biztonság- és védelempolitikához kötődő **tanácsi munkacsoportok/bizottság elnöklése,**
    3. diplomáciai szolgálatokkal való együttműködés (Tanács Főtitkársága, valamint a Bizottság megfelelő szervezeti egységeinek tisztviselőiből, továbbá a nemzeti diplomáciai szolgálatok által kirendelt személyzetből áll)



# HATÁSKÖRÖK







# Szabályozási hatáskörök megoszlása EU/tagállamok közt



## **Kizárólagos uniós hatáskörök**

**Csak az EU szabályozhatja** e területeket (bizonyos kivételekkel)

**szabályozási területek:** vámunió, a **belső piac** működéséhez szükséges **versenyszabályok** megállapítása, a **monetáris politika** azon tagállamok tekintetében, amelyek hivatalos pénzneme az euró, a **tengeri biológiai erőforrások megőrzése a közös halászati politika** keretében, közös **kereskedelempolitika** + bizonyos nemzetközi megállapodások kötése

## **Megosztott hatáskörök területei**

EU és tagállamok **is** fogadhatnak el ezeken a területeken kötelező jogi aktusokat DE: tagállamok csak akkor és annyiban, amennyiben az EU **nem gyakorolta** e hatáskörét/ **lemondott** annak gyakorlásáról

**szabályozási területek:** **belső piac**, a szociálpolitikának a szerződésben meghatározott vonatkozásai, gazdasági, társadalmi és területi **kohézió**, **mezőgazdaság** és halászat (kivéve a tengeri biológiai erőforrások megőrzését), **környezetvédelem, fogyasztóvédelem, közlekedés, transzeurópai hálózatok, energiaügy**

## **Támogató, összehangoló, kiegészítő uniós hatáskörök**

**a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések megtételére**

**szabályozási területek:** az emberi **egészség védelme** és javítása, **ipar, kultúra, idegenforgalom, oktatás, szakképzés, ifjúság** és sport, polgári védelem, **igazgatási együttműködés**, azon tagállamok gazdaságpolitikája, amelyek nem tartoznak az euró-zónához, foglalkoztatás- és szociálpolitika

# További hatáskörök

## Speciális összehangolt hatáskörök

a tagállamok gazdaságpolitikája, foglalkoztatáspolitikája, szociálpolitikája

- Tanács **iránymutatásokat** fogad el + speciális kezdeményezési jog

## Speciális KKBP-ra vonatkozó hatáskörök

a tagállamok kormányközi együttműködésének jellemzőivel bíró terület máig

- Tanács **határozatok** fogad el + EP és EuB eltérő szerepe

## Kiegészítő hatáskör (EUMSz. 352. cikk)

a Szerződésekben meghatározott politikák keretében az Unió fellépése bizonyul szükségesnek ahhoz, hogy a Szerződésekben foglalt célkitűzések valamelyike megvalósuljon, és a Szerződések **nem biztosítják a szükséges hatáskört**, a **Tanács** a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlament egyetértését követően, elfogadja a megfelelő rendelkezéseket. **Egyhangúság Tanácsban**

# További hatáskörök

## Beleértett hatáskörök (implied powers)

- EUB esetjogában merült fel

- olyan esetekben kerülhet szóba, ha a Szerződésekben fellelhető **egyik szubsztantív hatáskörből** kell következtetést levonni az adott eljárás **jogszerűségének alátámasztására**

## NEMZETKÖZI SZERZŐDÉSEK MEGKÖTÉSÉNEK LEHETŐSÉGE:

### Külső hatáskörök

- EUB esetjogában merült fel

- Európai Bíróság gyakorlatából leszűrhetjük azt a következtetést, hogy ha egy adott célkitűzés alapján az Uniónak **belső (azaz Unión belüli) szabályozásra** van lehetősége, úgy az ehhez kapcsolódó **külső jogviszonyokban is jogosult eljárni**, adott esetben nemzetközi szerződést kötni (ERTA ügy)

### Osztott hatáskörök (NEM MEGOSZTOTT)

Ha a megkötendő nemzetközi szerződésben vannak olyan elemek, **amik kizárólagos tagállami hatáskörbe, míg más kérdések kizárólag uniós hatáskörbe tartoznak**, a kérdések önállóan viszont **külön egyezményekkel nem rendezhetők**, úgy osztott hatáskör alapján **szerződő félként mind az Unió, mind a tagállam eljár**, melynek eredményeként **vegyes egyezmények** (mixed agreements) jönnek létre.



# ELVEK ÉS ÉRTÉKEK



# Általános jellemzés

- **Emberi méltóság tiszteletben tartása, szabadság, demokrácia, egyenlőség, jogállamiság, és emberi jogok tiszteletben tartása**
- Gyakorlati érvényesülés:
  - **EuB esetjogában** kidolgozottak és hivatkozhatóak is emiatt
  - **Kereset jogalapja** megsemmisítési eljárásban
  - **Mulasztási per alapja**
  - **Tagállam magatartásának** kifogásolása esetén
  - **Deliktuális felelősség** alapja
- LSz. 2 kapott normatív tartalmat: **egyenlőség és jogbiztonság**
- Emellett **kötelezettségek** az értékklauzula alapján (EUSz. 7. cikk)
  - Tagállamoknak és csatlakozni kívánó államoknak is orientáló
  - Megelőző és szankcionáló mechanizmussal – Európai Tanács egyhangú döntése végső soron EUSz. 2 cikke szerinti értékek megsértéséről)

# 1/ Egyenlőség

- Hasonló helyzetben lévő személyek tilos különbözőképpen kezelni (kiv. **objektív kritériumok** alapján megalapozott)
- És **szükséges és arányos** legyen
- Adott jellemzők alapján **tilos** (nem, faj, etnikai származás...)
  
- Speciális jogterületek ahol megjelenik
  - Munkajog és foglalkoztatás
  - Mezőgazdaság és KAP esetén Uniós belüli termelők és fogyasztók között
  - Szolgáltatásnyújtás tekintetében is...





## 2/ Jogbiztonság

- Jog kiszámíthatóságát jelenti
  1. Jogos elvárások (jogszerű magatartás tanúsítása mellett a jogalany alappal számíthat az előre tisztán és világosan meghatározott jog elvárható pozitív reakcióira)
  2. Visszaható hatály tilalma (elfogadás előtt keletkezett jogviszonyokra való alkalmazás tilalma)





# DEMOKRATIKUS MŰKÖDÉS ELVEI



# 1/ Demokratikus egyenlőség

- **Demokratikus deficit** alapvető probléma Unió működése során
- **Képviselet szereplői:** Bizottság (Uniót) EP (polgárokat) Tanács (tagállamokat)
- EUSz: „EU és intézményei tiszteletben tartják a **polgárok egyenjogúságát** és eljárásaik során minden polgárt **egyenlő figyelemben** részesítenek + A Szerződés biztosítja a **tagállamok egyenjogúságát is**”
- Intézményen belül: EP (többségi)/Tanácson belüli (minősített többségi egyhangúság helyett) döntéshozatal
- Intézmények között: EP szerepének felértékelődése döntéshozatalban Tanáccsal szemben, de **inkább képviseleti demokrácia**

## 2/ Képviseleti demokrácia

- EUSz. 10. cikk (1) bek.: „Az EUSZ kimondja azt is, hogy az Európai Unió működése a **képviseleti demokrácián** alapul”
- Intézmények között: **EP szerepének felértékelődése** döntéshozatalban Tanáccsal szemben + 79-től **EP közvetlen megválasztás és a transznacionális pártok** kialakulása
- Legutóbbi változtatás pártokat érintette: **csúcsjelölti rendszer** – **pártok láthatóságát növelte**
- **Nyilvánosság** követelménye: EP és Tanács adott üléseire is kiterjed

## 3/ Részvételi demokrácia

- EUSz. 10. cikk (3) bek.: „Az Európai Unióban minden polgárnak joga van ahhoz, hogy részt vegyen az Unió demokratikus életében”
- 1. **Petíciós jog** (történelmileg uralkodóhoz, majd parlamentekhez, így uniós szinten: EP)
- 2. **Panaszjog** (Európai Ombudsmanhoz)
- 3. **Európai polgári kezdeményezés** (jogalkotásra való ráhatás)
- 4. **Lobbyi tevékenység és annak szabályozottsága**
  - szabályozottság alacsony szintje
  - EGSZB szerepe (duplikálás?)

## 4/ Nemzeti parlamentek szerepe

EUSz. 12. cikke és 2 jegyzőkönyv

1. részt vesznek a **Szerződések felülvizsgálati eljárásaiban;**
2. tájékoztatást kapnak az **uniós jogalkotási aktusok tervezeteiről;**
3. részt vesznek a szabadság, biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térséghez kapcsolódó **uniós politikák értékelésében, az Europol politikai ellenőrzésében, az Eurojust tevékenységének értékelésében; (volt 3. pillér, de KKBP!)**
4. értesítést kapnak az Unióhoz való **csatlakozási kérelmek benyújtásáról;**
5. részt vesznek a **nemzeti parlamentek közötti és az Európai Parlammal folytatott parlamentközi együttműködésben**



# 4/ Fellepés uniós jogszabályok tervezeteivel szemben

	Sárgalapos eljárás	Narancssárga lapos eljárás
<b>Támogatási arány</b> tagállami parlamentektől szubszidiaritás megsértését illetően	1/3, illetve 1/4 a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó jogalkotási aktusok tervezete esetén	egyszerű többség
<b>Előterjesztője</b> tervezetnek	Bizottság	Bizottság
<b>Következmény</b>	felülvizsgálat	felülvizsgálat
<b>Válaszlépés</b>	Bizottság, illetve adott esetben – amennyiben a jogalkotási aktus tervezete tőlük származik – a tagállamok csoportja, az Európai Parlament, a Bíróság, az EKB a tervezetet fenntarthatja, módosíthatja vagy visszavonhatja	E felülvizsgálatot követően a Bizottság a javaslatot fenntarthatja, módosíthatja vagy visszavonhatja.



# EURÓPAI UNIÓ ÉS A TAGSÁG



# Csatlakozási feltételek

- 1) **Földrajzilag Európa részét képezi** (viszonylagos)
- 2) **Értékelkötelezettség** (ld. EUSz. 2. cikk és koppenhágai/madridi kritériumok):
  - a) az emberi méltóság, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség és a jogállamiság tiszteletben tartása;
  - b) az emberi jogok – köztük a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak – tiszteletben tartása;
  - c) a pluralista társadalom és a megkülönböztetésmentesség, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség tiszteletben tartása.

# Csatlakozási feltételek

- „madridi többlettel kiegészült koppenhágai kritériumok” :
- a) a demokráciát, a jogállamiság és az emberi jogok érvényesülését, valamint a kisebbségi jogok tiszteletben tartását és védelmét garantáló **stabil intézmények**;
- b) **működő piacgazdaság** és képesség az Unión belüli versenyviszonyokkal és piaci erőkkel való megbirkózásra;
- c) a tagságból eredő kötelezettségek – többek között a politikai, gazdasági és monetáris unió céljai – **felvállalásának és hatékony végrehajtásának** képessége.
- d) a tagjelölt országnak képesnek kell lennie az **uniós jogszabályok alkalmazására, valamint az uniós jog nemzeti jogba – a megfelelő igazgatási és igazságszolgáltatási struktúrákon keresztül – történő átültetése hatékony végrehajtásának biztosítására.**

# Csatlakozási eljárás

Kérelem benyújtása a **Tanács**hoz (Bizottságot, EP, nemzeti parlamenteket tájékoztatja és folyamatos konzultáció)

majd **tagjelölt** státusz **Európai Tanács** döntése által, **csatlakozási tárgyalások** megindulása (szakpolitikai területeként szétválasztva) **Bizottság** **kiemelt monitorozási** szerepe és **éves jelentések** készítése

**Csatlakozási szerződéssel** zárul EP egyetértése és **Tanács jóváhagyása** (tagállami ratifikációk és módosító szerződés is)

# Tagság felfüggesztése és megszüntetése

- 1) **Felfüggesztésre** külön rendelkezések nem vonatkoznak Szerződésekből (max. szankcióként elképzelhető – ld. 7. cikk szerinti eljárás)
  - 2) **Megszüntetése tagságnak - kilépés** (EUSz. 50. cikk)
    - LSz. Újdonsága, amely tagállami alkotmányos követelményeivel összhangban lehetséges
    - Európai Tanácsnak bejelentés, **Tanács főszerepe főtárgyaló kijelölésében és megállapodás megkötésében**, de Bizottság és EP bevonása is megvan
    - **2 éves határidő** bejelentéstől (utána államra Szerződések nem alkalmazhatóak)
- Kizárás és EU megszűnése** max. nemzetközi jog szabályai irányadóak