

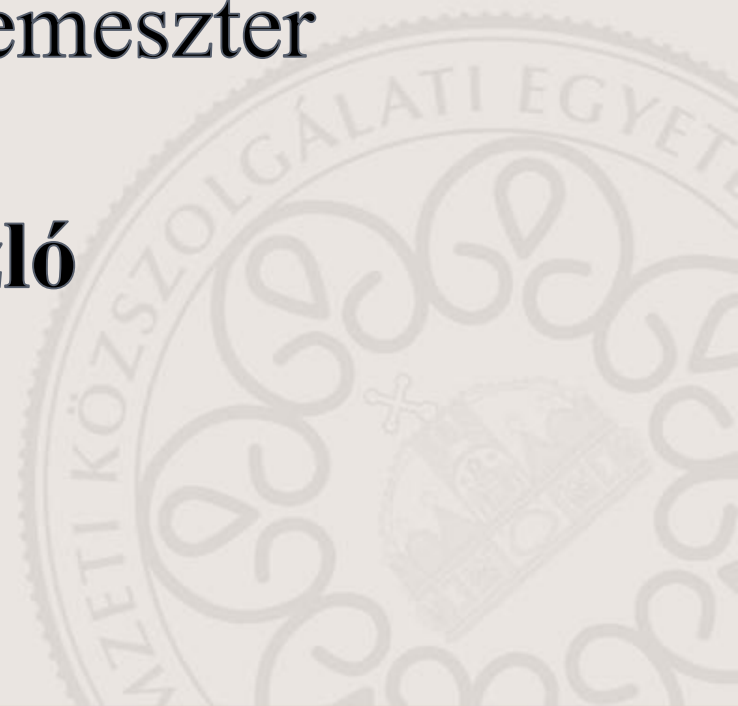


Az Európai Unió közjogi alapjai

2018/19. tavaszi szemeszter

INITB127

Szegedi László



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



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** (résztevő 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

- **GMU (gazdasági és monetáris unió) –**
közös pénz használata
- Ma már **pozitív integráció**, amely a Szerződések tilalmi rendelkezései (**korábbi negatív integráció**) mellett előtérbe helyezi a harmonizált szabályoknak másodlagos jogforrásokban

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**

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



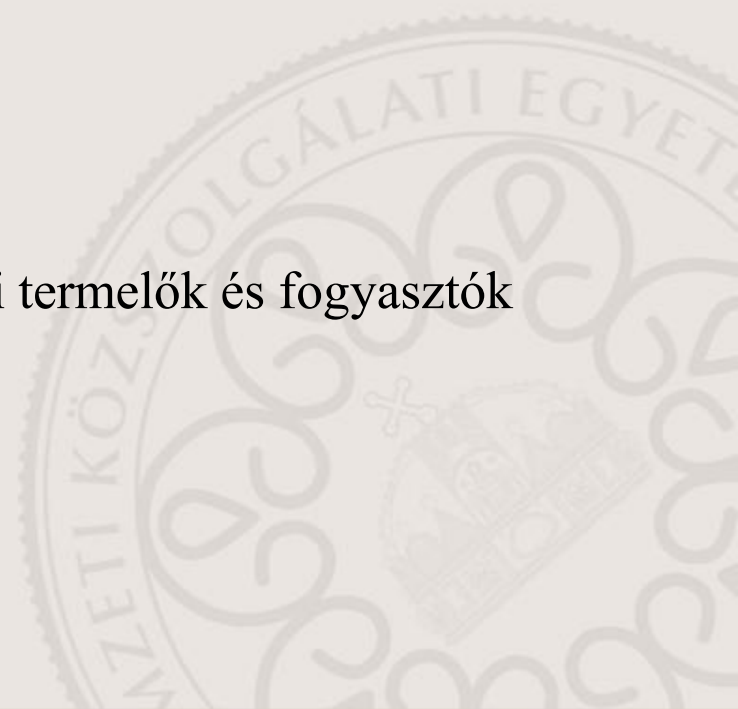
Általános jellemzés

- **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...





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**

Intézményen belül

Tanács

- főszabályként a **minősített többségi** döntéshozatal
- a minősített többséghez a **Tanács tagjai legalább 55%-ának a szavazata szükséges, akik az Unió népességének legalább 65%-át kiteszik;**
 - ha a Tanács nem a Bizottságnak vagy az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének a javaslata alapján jár el, a minősített többséghez a Tanács tagjai legalább **72%-ának a szavazata szükséges, akik egyben az Unió népességének legalább 65%-át kitevő tagállamokat képviselik.**

Az **egyszerű többséget** igénylő jogi aktusok elfogadásakor a Tanács tagjainak többségével jár el (főként **eljárési kérdésekben**) + **egyhangúságot** igénylő jogi aktusai elfogadásának **nem akadályozza a jelen lévő vagy képviselt tagok tartózkodása**

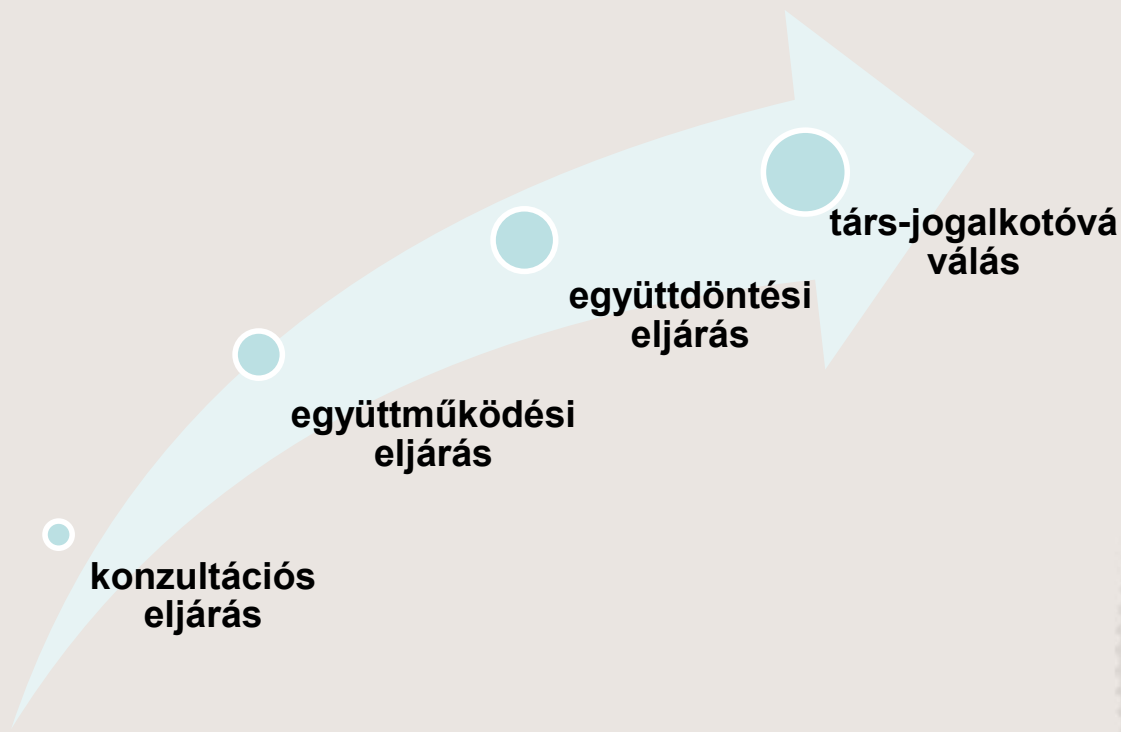
EP

- **rendes** ülésszak (ezen belül legalább havi rendszerességgel tart négynapos plenáris ülést Strasbourgban + további rövidebb plenáris ülések és rész-, valamint szakbizottsági ülések) + kérelemre **rendkívüli ülésszakot tarthat**
- **Egyszerű többségi döntéshozatal,** határozatképesség 1/3



Intézmények között

Társ-jogalkotóvá válás



- Közgyűlés eredetileg
- Költségvetési ellenőrzési szerepkör megerősítése
- 1979-től közvetlen választás
- Együtműködési
- Majd együttdöntési eljárások kiterjesztése egyre több területre
- Lisszaboni szerződéssel általános társ-jogalkotó

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?)



Petíciós jog



Jellemzői

- Ki?

uniós polgárság egyik részjogosítványa is +
lakóhellyel/székhellyel rendelkező személy is

- Mihez?

Unió tevékenységi területére tartozó ügyben, amely közvetlenül érinti, közérdeklődésre is számot tart

- Ki jár el?

EP Petíciós Bizottsága, de át is adhatja másik szakbizottságnak
részletes kivizsgálásra



Európai Ombudsman

Jellemzői

- EP által megválasztott Ombudsman vizsgálja ki (fenti jogosulti körtől származó) hivatali visszasságokkal kapcsolatos panaszokat (EU intézményei/szervei ellen) **KIVÉVE: BÍRÓSÁGI** eljárás tárgya
- EP mandátumához igazodik, de megújítható mandátuma
- **SZÉLES VIZSGÁLATI** jogkörök
- Békítés eszköze és **JELENTÉSTÉTEL** EP-nek
- Hivatali apparátus szolgálja ki: Strasbourgban található székhelye

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/ Fellelés uniós jogszabályok tervezeteivel szemben

	Sárgalapos eljárás	Narancssárga lapos eljárás
Támogatási arány 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
Előterjesztője tervezetnek	Bizottság	Bizottság
Következmény	felülvizsgálat	felülvizsgálat
Válaszlépés	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

- „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.**

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