



Az Európai Unió közjogi alapjai Jogalkotási és döntéshozatali eljárások

2017/18. tavaszi szemeszter

Szegedi László

NKE-ÁKK

Uniós jogalkotás

- **Többszintű kormányzás:** uniós és tagállami szint együttműködése - uniós/tagállami jogalkotási hatáskörök + máig elsősorban tagállami (közvetett) végrehajtási jogkörök
- **Szubszidiaritás és arányosság** elvei
- Uniós „**jogalkotói háromszög**” tagjai: a Bizottság + Tanácsa + EP + (GSZB/RB véleménye) – nemzeti parlamentek bevonása
- Jogalkotási eljárások/Nem jogalkotási eljárások
- Elsődleges/másodlagos jogforrások



UNIÓS JOGFORRÁSOK RENDJE



Elsődleges jogforrások

- Alapító Szerződések és azok módosításai
 - Csatlakozási Szerződések
 - Szerződések hatályos rendszere:
 - EUMSZ. (korábbi EK-Szerződés)
 - EUSz.
 - Alapjogi Charta
 - Euratom-Szerződés
- Korábbi általános jogelvek
(Egyenlőség/Jogbiztonság)?



Másodlagos jogforrások

Amelyet a uniós intézmények bocsátanak ki:

- Jogi kötőerővel rendelkeznek
1/ rendelet 2/ irányelv 3/ határozat

- Jogi kötőerővel **nem** rendelkeznek
1/ ajánlás 2/ vélemény



Rendelet

- EUMSZ. 288. cikk
 - **Általános hatályú, teljes egészében kötelező** (Alkotmányszerződés törvényre keresztelte volna át)
 - **Közvetlen hatály/alkalmazhatóság** kérdése EU Hivatalos Lapjában való kihirdetéssel a benne megjelölt hatályba lépéskor a tagállami jogrend része lesz
 - **Absztrakt** címzetti kör és elvárt magatartások

Irányelv

EUMSZ. 288. cikk

- **Az elérendő célokat** illetően minden tagállamra kötelező
- + DE: forma és eszközök megválasztását a tagállamokra hagyja
- Át kell ültetnie tagállamnak
- **Közvetlen hatály** lehetősége (+ tilalma bizonyos esetekben)

Irányelv

EUMSZ. 288. cikk

- Nem alkalmazható közvetlenül, hanem a tagállamoknak kell átültetniük
- **Jogharmonizáció legfőbb eszköze (!)**
- **Hatályba lépés: átültetés határideje**
+ ahhoz kötődő határidők rendszere



Irányelvvel kapcsolatos kötelezettségek



Átültetés előtt

Tagállam **nem**
hozhat már **irányelv**
céljával ellentétes
intézkedést

Átültetés után

Átültetési
kötelezettség köti
(1) az **idő** és +
(2) az **irányelvi**
célok szempontjából
is

„Rossz” átültetés

Megkésett VAGY
céloknak nem
megfelelő átültetés:
(1) Közvetlen hatály
egyéntől + (2)
kötelezettségszegési
eljárás lehetséges

Határozat

- EUMSZ. 288. cikk
- címzetti kör konkrét
(magánszemély/tagállam)

VAGY normatív határozat

(LSz. Újdonsága – címzetti kört nem jelöli meg)

- közvetlen hatállyal bír, közvetlenül alkalmazható

Mi határozza meg jogforrási formát?

- Nincsenek alapvetően világos feltételei
- Alapító Szerződések néha meghatározzák
 - állami támogatások kérdéseiről **rendeletben** (EUMSZ. 109 cikk)
 - közös piac működését közvetlenül érintő feltételek tagállami közelítését **irányelv!** (EUMSZ. 115-116.)
 - Bizottság **határozatában** versenyszabályok megsértéséről (EUMSZ. 105.2 cikk)
- rendeleti jellegű jogi aktus (valójában határozat) – tartalom szerinti elbírálás elve

Nem jogalkotási aktusok elfogadása



Felhatalmazási aktusok EUMSZ. 290. cikk

- jogalkotási aktusokban
- felhatalmazás adható
- a Bizottság részére olyan általános hatályú nem jogalkotási aktusok elfogadására,
- amelyek a jogalkotási aktusok egyes **nem alapvető rendelkezéseit kiegészítik, illetve módosítják**
- **Kibocsátó: Bizottság**

Végrehajtási aktusok EUMSZ. 291. cikk

- Ha valamely kötelező erejű uniós jogi aktus végrehajtásának **egységes feltételek** szerint kell történnie, az ilyen jogi aktus **végrehajtási hatásköröket ruház a Bizottságra**
- **Kibocsátó: Bizottság, de**
- **véleményező: komitológiai bizottságok**

Felhatalmazási aktusok

- E felhatalmazás gyakorlása szigorú feltételekhez kötött, így:
 - az nem terjedhet ki a szabályozási terület **alapvető elemeire**; és
 - a felhatalmazásban meg kell határozni a **céljait, tartalmát, alkalmazási körét és időtartamát**
- Uniós jogalkotóként mind a Tanács, mind az Európai Parlament **visszavonhatja** a felhatalmazást, valamint lehetősége van **kifogást** emelni az Európai Bizottság így kibocsátott aktusaival szemben.

Végrehajtási aktusok és komitológiai bizottságok

- Tagállami (közvetett) végrehajtás **mellett**, ha végrehajtásnak egységes feltételek szerint kell történnie a jogszabály **végrehajtási hatásköröket** ruházhat a **Bizottságra**
- Bizottság e delegált döntéshozói szerepe kapcsán kiépült, ellenérőzést gyakorló bizottsági rendszer miatt nevezik ezt az eljárástípust **komitológiának**
- Bizottság munkáját egy, a tagállamok képviselőiből álló **bizottság** segíti illetve ellenőrzi, amelynek elnöke a Bizottság képviselője, aki azonban nem vehet részt a bizottság szavazásában
- 182/2011/EU rendelet által az ún. **alap jogi aktusok** tárgyköreinek megfelelően a bizottság **vizsgálóbizottságként** vagy **tanácsadó bizottságként** jár

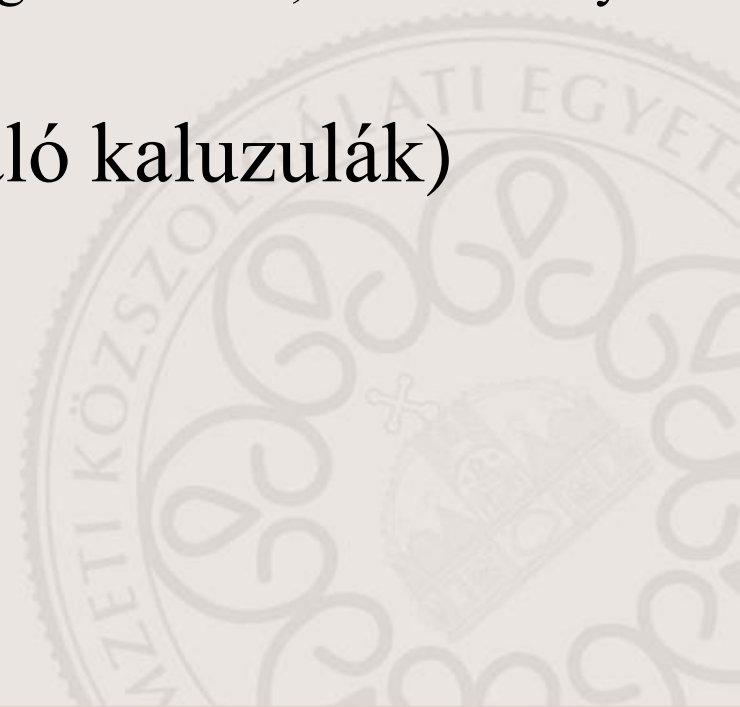


JOGALKOTÁSI ÉS DÖNTÉSHOZATALI ELJÁRÁSOK ÉS REND



Felülvizsgálati eljárások és döntéshozatali (jogalkotási) rend

- **Rendes eljárás:** tagállami kormányok képviselőinek konferenciája + hatályba lépés (tagállam az alkotmányos követelményeivel összhangban megerősítette)
 - Elsődleges jog részét képező Szerződések kiterjesztette RJE (rendes jogalkotási eljárást) és minősített többségi szavazást, de érzékeny területeken is LSz. klauzulákat vezetett be
1. Passerelle-klauzulák (áthidaló klauzulák)
 2. Vészfékezések
 3. Gyorsító klauzulák



Passerelle-klauzulák (áthidaló klauzulák)

- Formális szerződésmódosítás nélkül eltérés a meghatározott eljárási rendtől

1. Általános

- Minden szakpolitikai területen
- DE Európai Tanácsnak egyhangúlag kell döntenie

2. Egyedi

- **Csak meghatározott területeken (KKBP, MFF stb.)**
- Európai Tanácsnak vagy Tanács egyhangúlag dönt erről határozatában

Vészfékezáradékok

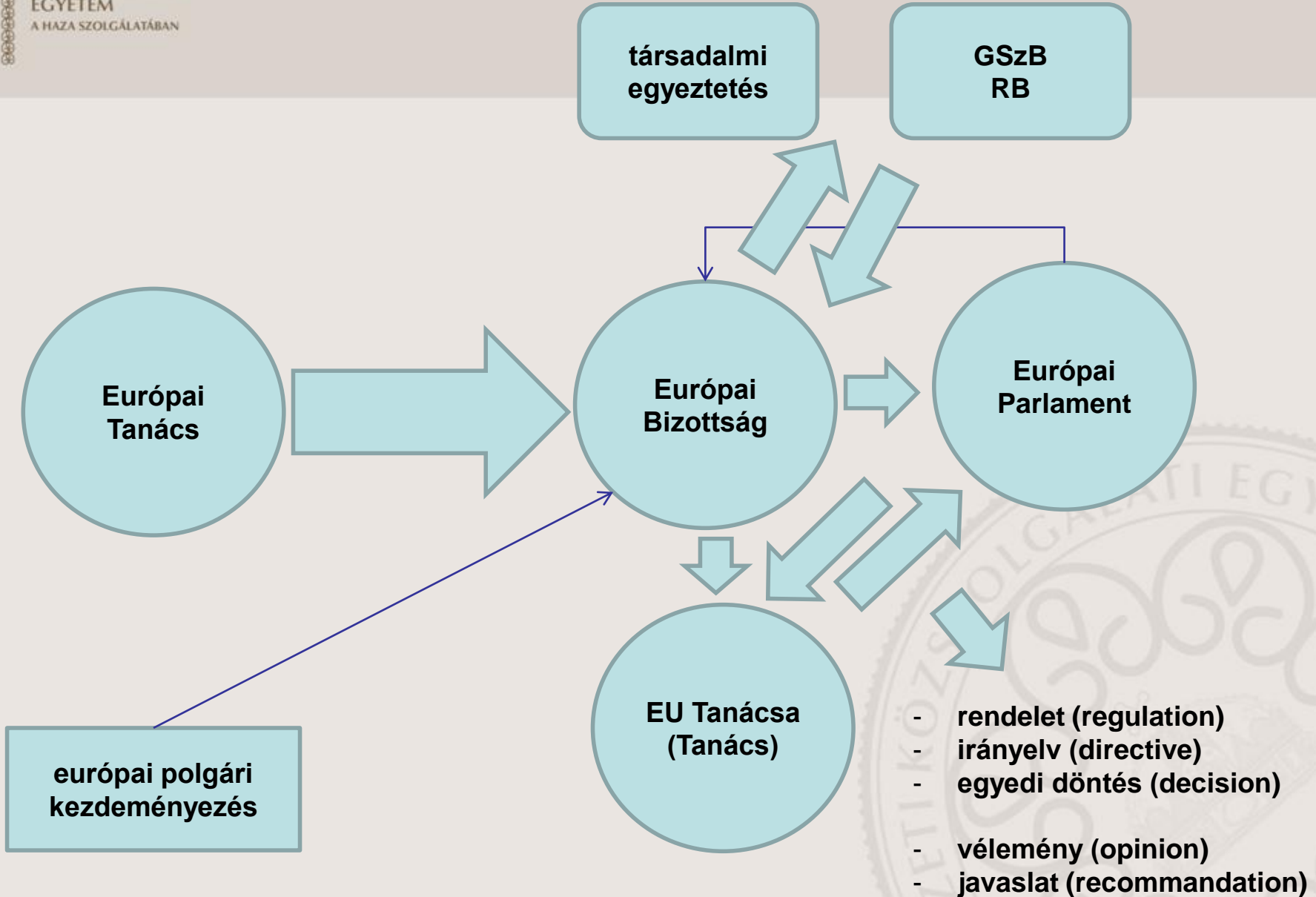
- **Rendes jogalkotási eljárás adott szakpolitikákra egyhangúság helyett, de vannak vészfékek helyettük**
- **Csak meghatározott szakpolitikai kérdésekben:**
 - Migráns munkavállalók szociális biztonsági rendszerét összehangoló intézkedések
 - Büntetőügyekben igazságügyi együttműködés
 - Bizonyos bűncselekményekre közös szabályok felállítása
- **Tagállam behúzná a vészféket** (jogszabálytervezet sérti szociális ellátórendszert, büntetőjogi alapelveit)
- **Európai Tanácshoz fordul tagállam**
 - Visszakerül Tanácshoz
 - Új javaslatot is kérhet Bizottságtól



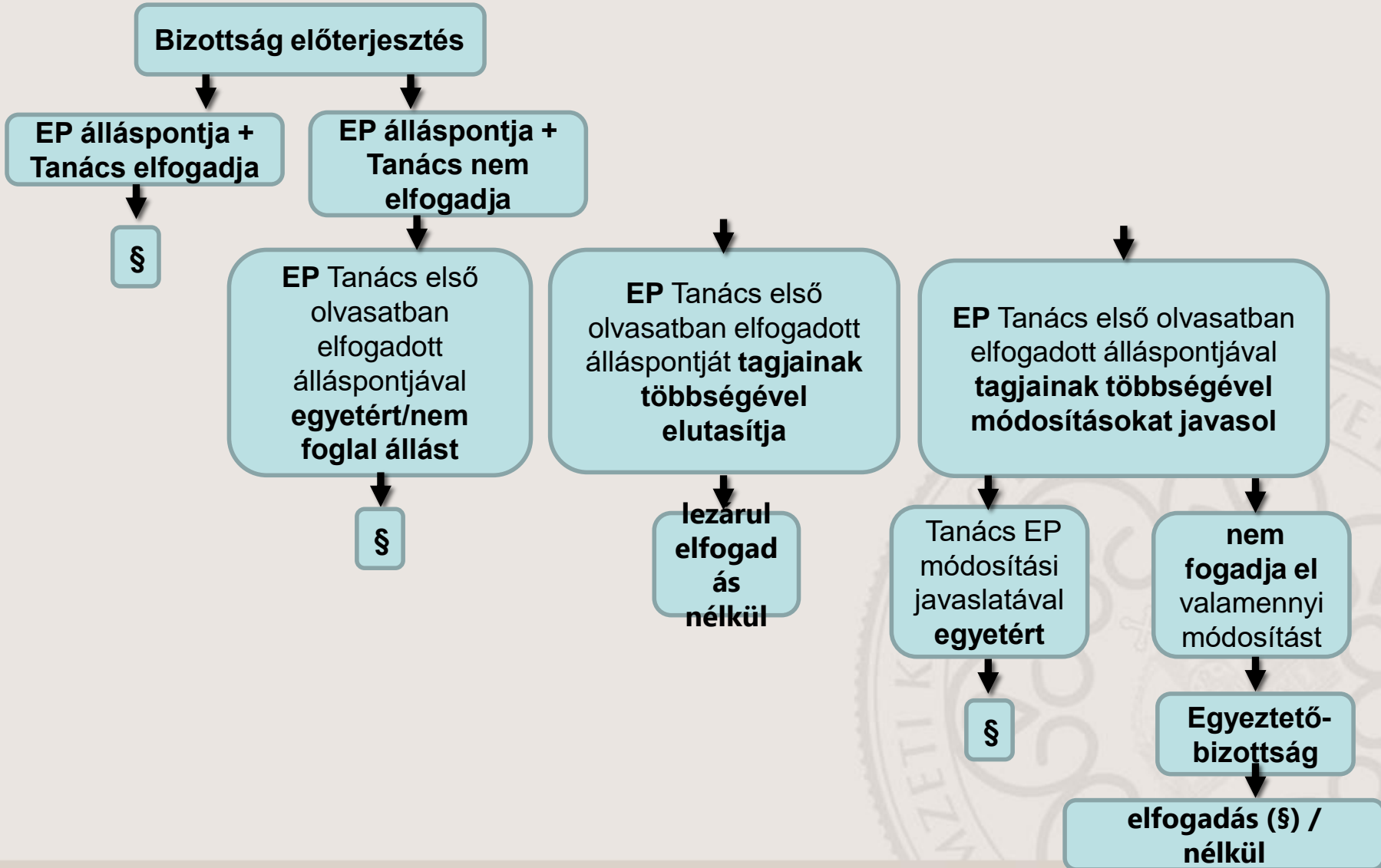
Gyorsító klauzulák

- **Megerősített együttműködés (tagállamok között)** főszabálytól való eltérésre van lehetőség
- **Speciális szakpolitikai** területeken
- 3 fő intézmény csak tájékoztatást kap **szándékról**

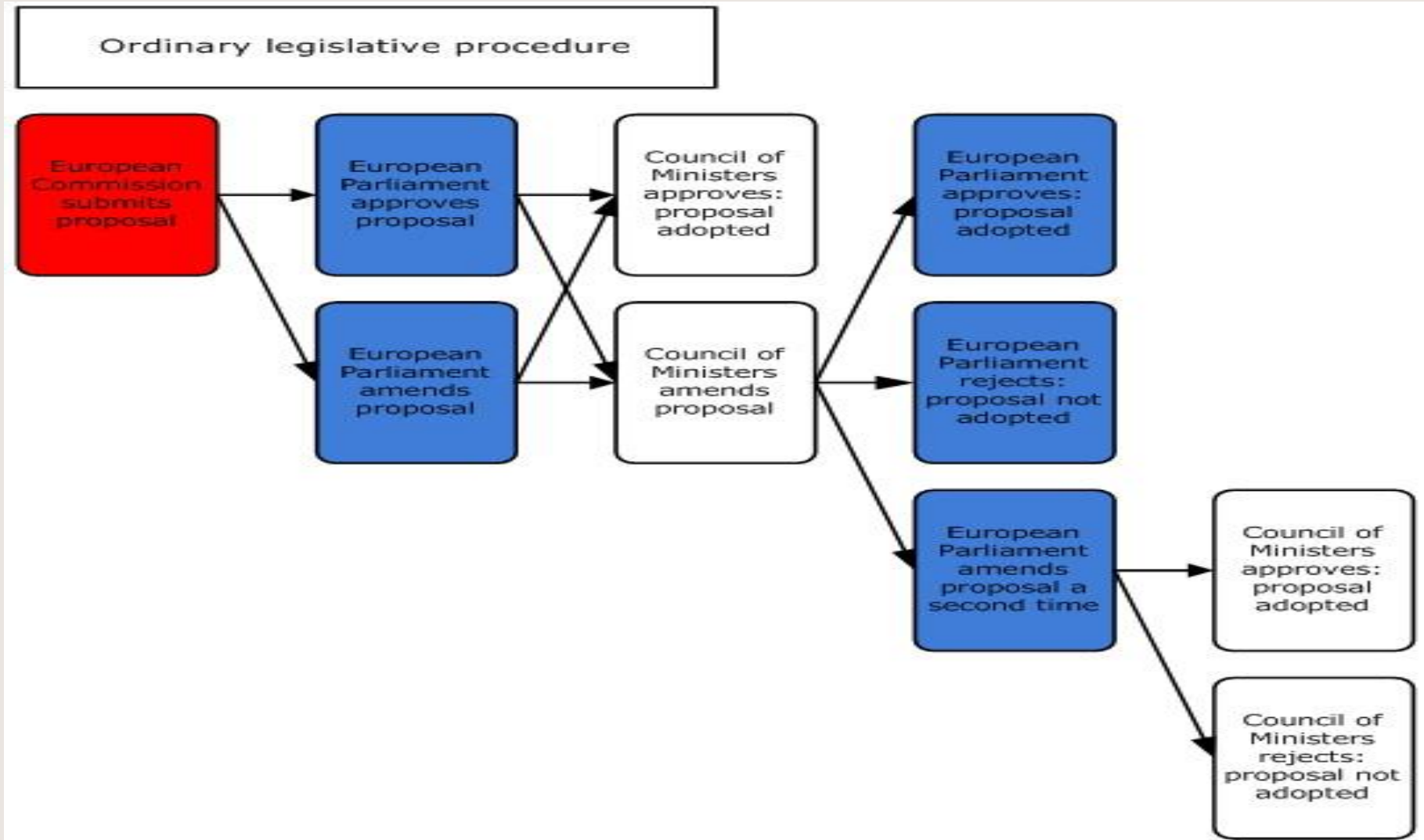




Rendes jogalkotási eljárások



Rendes jogalkotási eljárások





Különleges jogalkotási eljárások

- *Egyetértési (vagy hozzájárulási) eljárás*
- *Konzultációs eljárás*
- *Unió éves költségvetésének elfogadása*



Egyetértési eljárások

- *Egyetértési (vagy hozzájárulási) eljárás*
 - valamely jogszabálynak a Tanács vagy a Parlament általi elfogadásához szükséges a **másik intézmény egyetértése**
- az európai parlamenti képviselők feladatainak ellátására vonatkozó szabályok és általános feltételek;
- az uniós jog végrehajtása során felmerülő állítólagos jogsértések és visszasságok kapcsán felállítandó vizsgálóbizottság vizsgálati jogaira vonatkozó szabályok;
- az európai ombudsman feladatainak ellátásra vonatkozó részletes szabályok és feltételek.

Konzultációs eljárás

- *Konzultációs eljárás*
 - **Tanács** alkotja meg a jogszabályt az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően (de ez nem köti a Tanácsot)
- szociális biztonságra, illetve a szociális védelemre vonatkozó intézkedések elfogadása;
- uniós polgárok tagállami helyhatósági választásain való részvételének szabályozása, akinek lakóhelye olyan tagállamban van, amelynek nem állampolgára;
- konzuli és diplomáciai védelem megkönnyítéséhez szükséges koordinációs és együttműködési irányelvek elfogadása;
- harmadik országokkal kapcsolatos tőkemozgások liberalizációjának korlátozása;

Unió éves költségvetésének elfogadása

- *Unió éves költségvetésének elfogadása*
 - **rendes jogalkotási** eljárásra hasonlít
 - többéves **pénzügyi kerettel összhangban** kell megállapítani
 - elfogadása a tárgyévet **megelőző évben** történik



Intézményi döntéshozatal

- *Európai Tanácsban*: **félévente kétszer** ülésezik + **rendkívüli** ülés is; főszabályként a **konszenzuson** alapuló döntéshozatal + **minősített többséggel** jár el akkor a tanácsi döntéshozatal szabályai irányadóak
- *Európai Bizottságban*: **éves** munkaprogram + **biztosi „portfóliók”** alapján felelős adott biztos a Bizottság munkájának előkészítéséért és határozatainak végrehajtásáért + benyújtott javaslatokról **szóbeli eljárás** útján – ülésen – vagy **írásbeli eljárás** során dönt

Intézményi döntéshozatal

- *Tanácsban*: **soros elnökség** meghatározó szerepe napirendekben + **COREPER előkészítő** szerepe + főszabályként a **minősített többségi** döntéshozatal
- *Európai Parlamentben*: **rendes** ülésszak (ezen belül legalább havi rendszerességgel tart négynapos plenáris ülést Strasbourgban + további rövidebb plenáris ülések és rész-, valamint szakbizottsági ülések) + kérelmére **rendkívüli ülésszakot** tarthat