

ELTE  
TÁRSADALOMTUDOMÁNYI KAR

**BOROS LÁSZLÓ**

# Az EU intézményi és döntéshozatali rendszere



ELTE EÖTVÖS KIADÓ  
EÖTVÖS LORÁND TUDOMÁNYEGYETEM



AZ EU  
INTÉZMÉNYI  
ÉS  
DÖNTÉSHOZATALI  
RENDSZERE



ELTE TÁRSADALOMTUDOMÁNYI KAR  
EURÓPAI TANULMÁNYOK TANSZÉK

BOROS LÁSZLÓ

AZ EU INTÉZMÉNYI  
ÉS DÖNTÉSHOZATALI  
RENDSZERE

ELTE E Ö T V Ö S K I A D Ó • 2 0 1 2

© Boros László, 2012

ISBN 978-963-312-140-5

 **E L T E**  
**EÖTVÖS**  
**KIADÓ** [www.eotvoskiado.hu](http://www.eotvoskiado.hu)

Felelős kiadó: az ELTE Bölcsészettudományi Kar dékánja  
Felelős szerkesztő: Pál Dániel Levente

Borító: Váraljai Nóra  
Tördelőszerkesztő: Heliox Film Kft.



# TARTALOM

ELŐSZÓ .. .. .	7
I. AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYI RENDSZERE ..	9
II. AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG .. .. .	18
III. A TANÁCS (AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA) .. ..	90
IV. AZ EURÓPAI TANÁCS .. .. .	112
V. KORMÁNYKÖZI KONFERENCIA, IGC .. .. .	115
VI. AZ EURÓPAI PARLAMENT .. .. .	117
VII. AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA .. .. .	135
VIII. A DÖNTÉSHOZATAL EGYÉB TÉNYEZŐI AZ EURÓPAI UNIÓBAN .. .. .	144
IX. AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEINEK SZEMÉLYZETE .. .. .	165
X. TÖBBNYELVŰSÉG AZ EURÓPAI PARLAMENTBEN .. .. .	169
XI. OMBUDSMAN .. .. .	173
XII. AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK .. .. .	176
XIII. A SZÁMVEVŐSZÉK (COURT OF AUDITORS) .. .. .	178
XIV. EURÓPAI BERUHÁZÁSI BANK (EIB) .. .. .	180

XV.	EURÓPAI BERUHÁZÁSI ALAP (EIF)	..	..	..	183
XVI.	EURÓPAI ÚJJÁÉPÍTÉSI ÉS FEJLESZTÉSI BANK (EBRD)	..	..	..	184
XVII.	AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS ALAP	..	..	..	186
XVIII.	EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAP	..	..	..	188
XIX.	EURÓPAI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI ALAP, ERFA (ERDF)	..	..	..	190
XX.	AZ EURÓPAI KÜLÜGYI SZOLGÁLAT	..	..	..	192
XXI.	KIEGÉSZÍTŐ FOGALOMTÁR AZ EU INTÉZMÉNYI ÉS DÖNTÉSHOZATALI RENDSZERÉHEZ	..	..	..	195

# ELŐSZÓ

Ez a jegyzet nem a széles körben használható kézikönyvek közé tartozik. Kifejezetten a nemzetközi tanulmányokat folytató alapszakos hallgatók számára készült tananyag. A jelenleg Magyarországon akkreditált nemzetközi tanulmányok alapszakos képzések közül is elsősorban azokban hasznosítható, amelyekben súlyponti oktatási téma az Európai Unió, különösen annak mindennapos működése és döntéshozatali rendszere.

Az Eötvös Loránd Tudományegyetem Társadalomtudományi Karának nemzetközi tanulmányok alapszakos képzésén az európai integráció múltja, jelene, elméleti háttere és gyakorlati tevékenysége kiemelt tárgya az oktatásnak. A tantervben szereplő tárgyak lényegi tartalmát elsajátító hallgatók számos olyan speciális tudáselem birtokába juthatnak, amelyeket kamatoztatva egyértelmű versenyelőnyt szerezhetnek a nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozók munkaerőpiacán.

Az egyik ilyen különleges tudástartalom a közösségi intézmények mindennapi működését részleteiben bemutató és a döntéshozatali mechanizmusokkal összekapcsoló, kétszemeszteres tantárgy. Ennek az alapvető ismereteit rendszerezi a jegyzet. A két félévet átfogó tananyag ráépül egy integrációtörténeti szemeszterre, amelyben a politikátörténeti és gazdasági alapfolyamatok mellett az intézmények létrejöttének menetével is megismerkedhetnek a hallgatók.

Ez a jegyzet nem tartalmazza a történeti félév anyagát, de a gondolatmenet teljessége érdekében az intézménytörténet legfontosabb tényei beépülnek az egyes szervezeti formák ismertetésébe. A tantárgyi képzés átfogó célja a döntéshozatali folyamatok teljes rendszerét a biztos tárgyi tudás szintjén elsajátíttatni a hallgatókkal. Az intézmények felépítésének és működésének részletes ismertetése nem öncél, hanem egy széles és stabil alap nyújtásának szándékát tükrözi a politikai, jogi, gazdasági és igazgatási döntési folyamatok hivatalos és nyilvános háttérének szakszerű értelmezéséhez.

Egy szakmai tananyagnak értelemszerűen nem célja a rendkívül sajátos közösségi hatalmi szerkezet informális szféráját bemutatni. Természetesen létezik egy ilyen dimenziója is az intézményrendszer működésének, még azt sem mondhatjuk, hogy a hatása elhanyagolható lenne a döntéshozatalra. A nem formalizált



struktúrákról szóló alapvető szervezetszociológiai tételek jó része a közösségi intézményekre is igaz, bár az emberi kapcsolatok bonyolultabbak, mint a homogénebb szervezeti formákban. De mivel erről a szféráról a nyilvánosság számára csak közvetett forrásokból, többnyire apró részletekre vonatkozóan szivárognak ki ellenőrizhetetlen információk, nem lehet feladatunk ezek bármilyen szintű és jellegű tárgyalása.

Ugyanakkor nem csupán az általánosság szintjén ismertetjük a szervezeti sémákat és a döntési mechanizmusokat. Az alapképzésben részt vevő hallgatóknak – a felsőoktatási követelményrendszer egyértelmű kritériumai és előírásai szerint – azonnal hasznosítható, gyakorlati értékkel bíró tudással is kell rendelkezniük diplomájuk megszerzésekor. Ez a jegyzet témakörét illetően azt jelenti, hogy a jelenlegi közösségi működési szerkezetet érintő aktuális információkat is be kellett építeni a tananyagba. Ez meghatározott közösségen belüli vezetői feladatokat ellátó személyek ismeretét éppúgy jelenti, mint a tagállamok közötti munkamegosztás menetrendjének áttekintését, illetve szervezeti részegységek nevének és rendszerbeli feladatának megtanulását.

A döntéshozatali mechanizmusok minden típusát érinti a két félév tananyaga. Bemutatjuk mind a kormányközi és a nemzetek feletti politikai kompromisszumok, mind a jogalkotási és jogalkalmazási aktusok keletkezésének bonyolult folyamatait. Bizonyos mértékig, korlátozott terjedelemben elemezzük mindezeknek a hatását és befolyását az együttműködés hatalmas méretű, elsődleges, mindennapi terepére, az egységes belső piacra.

Ennek során, a tanterv ismeretében, feltételezzük bizonyos tudáselemek meglétét, illetve párhuzamos elsajátításának lehetőségét. Mindenekelőtt a politikatudományi, közgazdasági és jogi alapismeretek tekintetében kellett a jegyzet elkészítésekor olyan szellemben dolgozni, hogy ezeknek az általános, a társadalomtudományi képzésben közismereti jellegűnek tekinthető tudáselemeknek az átadása nem ennek a tantárgynak a feladata. Ez nem azt jelenti, hogy az európai integrációra specifikusan jellemző intézményi és döntéshozatali mozzanatok bemutatása során ne mutatnánk rá bizonyos szaktudományos tényekre és összefüggésekre a fent említett tudományterületekről.

A rendkívül szerteágazó szervezeti struktúra egyes elemeinek ismertetésére a jegyzeten belül juttatott terjedelmet alapvetően a döntéshozatal megismeréséhez feltétlenül szükséges objektív információtömeg szabta meg, amelynek intézményi elemekre lebontott, tényleges mennyiségét a szerző személyes koncepciója véglegesítette.

Budapest, 2012. március–augusztus

*Boros László*

# I. AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYI RENDSZERE

## 1. AZ INTÉZMÉNYI MECHANIZMUS SZABÁLYOZÁSI HÁTTERE

A 2007-ben aláírt és 2009 decemberében hatályba lépett lisszaboni szerződések nagyon várt, hiánypótló szerepet játszottak a közösségi szervezeti és döntéshozatali struktúra szabályozásának formális rendezésében. A nizzai szerződés óta nem lépett hatályba az alapszerződések által szabályozott kérdéseket módosító döntés. Az alkotmányozó konvent elvégezte a szükséges munkát, ám az alkotmányos szerződésnek a francia és holland ratifikációs népszavazások kudarca miatt elmaradt hatályosulása változatlanul lebegve hagyta a szabályozás és a gyakorlat közötti egyre nagyobb szakadék felszámolásának feladatát.

Az utolsó, valóban átfogó, strukturális modellt adó szerződés a maastrichti volt. Az akkori szerződési tartalmak szövegszerű véglegesítése és tartalmi elfogadása (1991 decembere) óta 18 év telt el a lisszaboni szerződések hatálybalépéséig. Ez a közösség eddigi történetének több mint egyharmadát átfogó, hatalmas változásokat hozó történelmi periódus praktikusán minden elemét átformálta az intézményi rendszernek, miközben a tagállamok száma 12-ről 27-re, a közösség állampolgárainak létszáma pedig 370 millióról 500 millióra nőtt.

A 2007-es első féléves német elnökség szerencsére sikeresen véghezvitte legfőbb célkitűzését: elfogadtatta a tagállamokkal a lisszaboni szerződések szükségességének gondolatát. Egyrészt azt a tartalmi célt, hogy az alkotmányos szerződés szellemében hozzá kell igazítani a szerződési alapokat a változásokhoz, másrészt azt a kompromisszumos technikai megoldást, hogy két szerződésbe különítik el az alkotmányos javaslatban foglaltakat. De utalás sem lesz az alkotmányos jellegre, ezzel kihúzva az alkotmányosságtól eleve irtózóknak, különösen a briteknek az ellenkezése alól a talajt. A 2007-es év második félévének portugál elnökségi ciklusa alatt egészen az aláírásig juthatott el a szerződési folyamat. Az ír népszavazási eset ugyan ismételtlen megmutatta, hogy (a francia és a holland példához hasonlóan) a belpolitikai vezérlésű népszavazási kampányok milyen mértékben képesek eltorzítani a szerződésekről zajló vitákat, de ebben az esetben

legalább a második referendum korrekciójával eljuthatott a ratifikáció sikeres végpontjához a tagállamok erőfeszítése.

A szerződések 2009 decemberi hatálybalépésével egy furcsa vákuumot töltöttek be. Nem beszélhetünk exlex helyzetről, hiszen a közösségnek 1957 óta mindig volt hatályos alapszerződése, de 2003-tól, az alkotmányos szerződés megszületésétől az abban lefektetett elvek és gyakorlati változtatások bekerültek az európai köztudatba, főleg azután, hogy minden tagállam (még az alkotmányt és az Alapjogi Chartát nem szerető Nagy-Britannia is) aláírta azt. Kézikönyvek és tankönyvek sokasága jelent meg, amelyekben a szerzők lelkesen magyarázták a közvéleménynek, az EU-s tanfolyamok és a felsőoktatási intézmények hallgatóinak, politikusoknak és újságíróknak, hogy mostantól nem a sokértelműen semmitmondó rendelet és irányelv kifejezésekkel nevezik majd el a két legfontosabb közösségi jogszabályt, hanem a sokkal pontosabb európai törvény és európai kerettörvény elnevezések válnak hatályossá.

Számos más formai elem mellett tartalmi változtatások, eljárási mozzanatok, intézményi sajátosságok is kezdtek átmenni a köztudatba, a közösségi élet tagállami és szervezeti mindennapjaiba. A népszavazások (amúgy korántsem csak a szerződésekből eredeztethető) kudarca, az alkotmányt ellenzők eufóriája és a fias-kóra nem felkészült politikusok tétlen tehetetlensége elbizonytalanította a közösségi mindennapok gyakorlatát mozgató sok milliónyi tagállami és uniós intézményi alkalmazottat, gazdasági szereplőt és állampolgárt. A köztudatba már beivódott új, nem hatályosult intézményi és döntéshozatali elemek használhatósága körüli bizonytalanság, egyáltalán, a szerződéses hiányérzet légüres térbe toltja az együttműködés számos fontos elemét.

Minimum háromféle helyzetértékelés és fogalomhasználat alakult ki. Egyrészt azoké az „ortodoxoké”, akik helyeselték a közösség létét és működését, de szükségtelennek tartottak bármiféle alkotmányos reformot, másrészt a kifejezetten közösségelleneseké, harmadszor az alkotmányos tartalmakra nagy várakozással tekintőké. Emellett tartalmi, hatékonysági kérdésként is jelentkezett a bizonytalan helyzet. A közösségi intézményekben, a döntéshozatali rendszerekben, a tagállamok kormányzati mechanizmusaiban visszazökkent a legtöbb működési folyamat a szerződés előtti, rossz hatásfokú állapotba. Nem beszélve arról, hogy ismét elindultak a terméketlen viták, amelyeket egyszer már az alkotmányozó konvent eredményes munkájának a végén a többség lezártnak vélt.

Ezt a hosszú, sőt, végtelennek tűnő terméketlen periódust zárta le a lisszaboni szerződések tető alá hozása. A két szerződés – az alkotmány nevének mellőzéseivel – magában foglalja az alkotmányos szerződés legtöbb intézményi és eljárási reformelemét. Természetesen vannak kivételek, ilyen például a korábban említett, a közösségi jogszabályok elnevezésére vonatkozó változtatás, itt maradt a rendelet és az irányelv. De a legtöbb intézményi kérdést, amelyek számunkra

a legfontosabbak, rendezték ezekben a szerződésekben, azok után, hogy 1997-ben Amszterdamban a legnehezebb problémák rendezetlenek maradtak (lásd „amszterdami maradékok”), Nizzában pedig félmegoldások születtek 2000-ben. A lisszaboni szerződésekben ezekkel az intézményi kérdésekkel kapcsolatban csak egy nem végleges megoldás maradt, a később részletesen tárgyalandó, nyitva hagyott bizottsági testületi létszám problémája.

Gondolatmenetünk tételes elemzése mindenütt a lisszaboni megoldásokra épül. Szerkezetét tekintve az intézményi struktúrát követi, a szervezeti határokat ott lépjük át, ahol a döntéshozatali mechanizmus működése során egyszerre több intézménynek van szerepe a folyamatban. A jegyzetben kialakított intézményi sorrend nem hierarchikus sorrend, sokkal inkább a hallgatók számára átadott információk jellege által meghatározott logikai rendszer. Az Európai Bizottság azért kerül az elemzési sorrendben az első helyre, mert a struktúrában elfoglalt sajátos helyzetének korábbi megismerése könnyebbé teszi a többi intézmény későbbi értelmezését, mindenekelőtt a napi működési gyakorlatban betöltött szerepének a feltárása révén.

Az intézmények elemzési sorrendje ezért nem a szerződések szerkezeti logikáját követi, ami egyébként szintén nem állítja hierarchiába a döntéshozatalban szerepet játszó szervezeteket, mivelhogy ilyen általános alá-fölrendeltség nincs is közöttük. Természetesen egyes meghatározott együttműködési formákban vannak konkrét, szabályozottan hierarchikus helyzetek, de az Európai Uniónak, jellegéből következően, nincs hatalmi centruma.

## 2. A LISSZABONI SZERZŐDÉSEK MINT AZ INTÉZMÉNYI SZABÁLYOZÁS ALAPJAI

A 2007. december 13-án aláírt és 2009. december 1-jén hatályba lépett lisszaboni szerződések a történelmi igényeknek megfelelően módosították a közösség alapszerződését. Az első szerződés, amely *Az Európai Unióról szóló szerződés* címet viseli, és a továbbiakban a jegyzetben a hatálybalépés óta kialakult gyakorlatnak megfelelően EUSz-ként említjük, a közösség általános elveit, értékeit és struktúráját szabályozza. A második szerződés címe *Az Európai Unió működéséről szóló szerződés* (a továbbiakban EUMSz), és a dolog természetéből következően az általános szerződésnél többszörösen nagyobb terjedelemben szabályozza a tényleges működési folyamatokat, elsősorban az intézményi eljárásokat.

A módosítások nyomán kialakult új, egységes szövegben sokkal nagyobb hangsúlyt kapnak a célok és az alapelvek. Utóbbiak kidolgozottságának a háttérben ott van az Európai Unió Bírósága által az elmúlt évtizedekben elvégzett óriási

munka, amelynek során elmélyítették az alapelvek tartalmát. De az általános célkitűzések hangsúlyaiban benne vannak az utóbbi negyedszázad gazdasági és társadalomszerkezeti változásai, a közösség tagállamaiban lejajlott demográfiai folyamatok, a letelepedett bevándorlók létszámának megnövekedése, a nemzetközi terrorizmus hatásai és a globalizálódott elektronikus kommunikáció következményei is.

Emellett találunk erősen jövőorientált, a távlatibb célokat szolgáló szabályokat is, különösen az EUSz-ban, amelyben a korábbi alapszerződésekhez képest a legnagyobb változást a közös külpolitikára, a közös védelempolitikára, a közös biztonságpolitikára vonatkozó nagyszámú új cikkely jelenti. Az ezekben rögzített elvek, továbbá együttműködési formák és szintek a mai idők realitásaiból kiindulva erősen a jövőbeli tervek közé tartoznak, de vitathatatlanul egyértelmű célkitűzései az integrációnak.

Az EUSz meghatározza a közösségi intézmények rendszerét. A 13.-tól a 19. cikkig tartó III. cím szabályozza a szervezeti kereteket. A 13. cikk (1) bekezdése szerint:

„Az Unió saját intézményi kerettel rendelkezik, amelynek célja az Unió értékeinek érvényesítése, célkitűzéseinek előmozdítása, az Unió, valamint polgárai és a tagállamok érdekeinek szolgálata, továbbá az Unió politikai és intézkedései egységességének, eredményességének és folyamatosságának a biztosítása.”

Ugyanebben a bekezdésben rögzíti az intézményi szerkezet alapjait, hét szervezetet nevesítve:

„Az Unió intézményei:

- az Európai Parlament,
- az Európai Tanács,
- a Tanács,
- az Európai Bizottság (a továbbiakban: a Bizottság),
- az Európai Unió Bírósága,
- az Európai Központi Bank,
- a Számvevőszék.”

Amint majd látni fogjuk, ez valóban csak a legfontosabb intézmények kiemelése egy szabályozási logika szerint. A felsorolás különös tekintettel van a döntéshozatali folyamatban, a hatalomgyakorlás menetében a tagállamok által adott jogosultságok révén elnyert kompetenciák súlyára és mennyiségére. A közösségi intézményrendszer azonban a valóságban sokkal összetettebb, szerteágazóbb és bonyolultabb.

Egy apró jelzés erre vonatkozóan az 1. cikk (4) bekezdése: „Az Európai Parlamentet, a Tanácsot és a Bizottságot a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága segíti, tanácsadói minőségben.” A kiemelés jogos, mint majd látni fogjuk, a közösségi döntéshozatalban ennek a két bizottságnak különösen nagy szerep jut. Mindeközben ez a szerződés nem tesz említést a másik szerződés, az EUMSZ 134. cikkében konstituált Gazdasági és Pénzügyi Bizottságról, amelynek – az elmúlt néhány éves időszak közösségi fejleményeit figyelemmel kísérve – nem nehéz megjósolni, hogy nagy szerepe lesz az elkövetkező évek döntéshozatali rendszerében.

Az EUMSZ-ban a hatodik rész első fejezetének első részében kerül sor az intézményi rendszer működésének a szabályozására, a 223. cikktől a 287.-ig tartó első fejezetben. Ezekben rögzítik az EUSz által strukturálisan kiemelt hét intézménynek a működési rendjére, főbb eljárási szabályaira vonatkozó rendelkezéseket. A jogi aktusokat szabályozó második fejezet után, a harmadikban, *Az Unió tanácsadó szervei* cím alatt határozza meg a Gazdasági és Szociális Bizottság, valamint a Régiók Bizottságának működési kereteit, a 300.-tól a 307.-ig tartó cikkekben. Végül a negyedik fejezet 308. és 309. cikkében kerül sor a kétségtelenül nagyon speciális státuszú, a két szerződés más helyein nem szabályozott Európai Beruházási Bank definiálására, tevékenységi kereteinek rögzítésére.

A fentebb ismertetett pontok alkotják a két szerződésben az általános és speciális, direkt módon az intézményi rendszerre vonatkozó szabályozási helyeket. Természetesen emellett több száz egyéb ponton adnak a szerződések – különösen az EUMSZ – kompetenciákat, határoznak meg feladatokat, korlátozásokat és tilalmakat az egyes intézményeknek. A jogi háttér további részletei az intézmények szabályozási hatáskörében született normák által meghatározottak.

### 3. AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYI SZERKEZETÉNEK ÁLTALÁNOS KÉRDÉSEI

A közösségi intézményrendszert is ugyanazok a történelmi és szociológiai alapfolyamatok kondicionálták, mint az integráció bármely más elemét. A második világháború utáni fő célkitűzések, különösen egy harmadik, még pusztítóbb háború megakadályozása, Németország demilitarizálása, egyáltalán az európai nemzetállamok fegyveres konfliktusainak a kiiktatása a kontinens történelméből, egyaránt felvetették a lehetséges intézmények kérdését. A két háború közötti próbálkozások kudarca sokkal koncentráltabb erőfeszítésre sarkallta azokat a politikai vezetőket, akik egyben az európai egységtörekvések harcosai is voltak. Az egyértelműen látszott, hogy a háború vége felé a győztes hatalmak által létrehozott

Egyesült Nemzetek Szervezete fontos intézménye lesz a világméretű, nemzetközi együttműködésnek, de nem helyettesítheti az európai együttműködést szolgáló szervezeteket.

A jövő nagyban függött attól, hogy a megszálló hatalmak milyen sorsot szának az önálló államiságától négy éven át megfosztott Németországnak. Ezt a kérdést végül alapvetően egy, a háború végén még nem látott fejlemény, a bipoláris világpolitikai szembenállás, a hidegháború és a sztálini Szovjetunió konfrontatív politikája döntötte el, a két szemben álló politikai és katonai tömböt az országon belül megtestesítő két német állam, a Német Szövetségi Köztársaság és a Német Demokratikus Köztársaság létrehozásával.

Ekkor már nem Németország pacifikálása volt az elsődleges feladat, hanem a kontinens „nyugati” felének lehetséges szintű egységesítése a demokrácia és az emberek jóléte érdekében. Az új feladat új intézményi megoldásokat követelt. Néhány háború utáni kezdeményezés (például az Európai Védelmi Szerződés) nem járt sikerrel. Viszont a Marshall-segély (amelyből sajnálatos módon Sztálin parancsára a mi régiónk kimaradt) és a szétosztására létrejött intézmény (OEEC) eredményesen működött. Mind az Egyesült Államokból érkező ösztönzések, mind az európai egység gondolat megvalósításáért régóta következetesen küzdő, kiemelkedő politikusoknak (különösen Jean Monnet-nak) az elképzelései egyre inkább olyan intézményi megoldások irányába vitték a gondolkodást, amelyekben a gazdasági integráció meghatározott formáin át lehet eljutni a szorosabb és főleg békésebb politikai kapcsolatokhoz. Intézménytörténeti szempontból természetesen döntő fejlemény volt az 1950-es Schuman-terv alapján 1951-ben megszületett Európai Szén- és Acélközösség létrejötte, hiszen az ott kitalált szervezeti formákból és keretkből nőttek ki a mai intézmények is. A közkeletűen Montánunióknak nevezett intézményt az integrációtörténeti félév tananyaga mutatja be részletesen.

Az intézményi szerkezet általános alapjainak egyik kiindulópontja, hogy miután az Európai Unió jelenleg nem föderáció, hanem szuverén államok egészen egyedi együttműködése, a közösség annyi saját szuverenitással rendelkezik, amennyiről a tagállamok, saját akaratukból, a közös célok hatékonyabb elérése érdekében lemondanak. Tehát míg a nemzetállamok állampolgáraiktól, a népszuverenitásból merítik állami főhatalmuk alapjait (demokráciákban ezt szabad választások rendszeres sorozatán át teszik), addig az európai közösség saját tagállamaitól nyeri el szuverenitását. Ennek eredménye az a sajátos egyensúly, amely kialakult a döntéshozatalban a kormányközi és a nemzetek feletti (a magyarban is egyre közkeletűbb idegen szóhasználat: szupranacionális) intézmények és eljárások között.

A hozzárendelt hatalmi jogkör elve azt jelenti, hogy az Európai Uniónak csak olyan jogosítványai vannak, amelyeket a szerződések, a tagállamok közös

akarásával, az Európai Unió intézményeihez rendelnek. A hozzá nem rendelt jogkörök megmaradnak a nemzetállamok birtokában. Ezt a szemléleti kiindulópontot tették magukévá a lisszaboni szerződések is.

Ez az alapelv jelent meg az alkotmányos szerződésben is, és hasonló szerepel az Egyesült Államok alkotmányának 10. módosításában, valamint a svájci alkotmányban is. Ez nem akadályozta meg az Egyesült Államokat abban, hogy egy föderatív állammá fejlődjön. Fontos kérdés az, hogy ki döntsön a tagállamok és az Európai Unió intézményei között fennálló nézeteltérés esetén. Ez a szerep a luxemburgi [Európai Bíróságnak](#) jutott.

#### 4. A TAGÁLLAMI KOMPETENCIÁK ÁTALAKULÁSA

Az EU tagjai saját országukon belül egyes részeket feladnak szuverenitásukból és befolyásukból, de cserébe befolyást nyernek az EU-ban. Az EU tagjaként egy ország már nem minden területen és témában hozhat önállóan döntéseket saját hazai és nemzetközi politikáiról, az ezekkel kapcsolatos jogkörök átkerülnek a nemzetek feletti EU-szintre. Másrészről az ország befolyást nyer az Európai Unió döntéshozó szerveiben. Ez a befolyás az Európai Unió testületi döntéseiben elnyert részvételben nyilvánul meg.

Az EU-integráció hívei szerint a tagállamok az átadott jogkörökben „közös szuverenitást” élveznek, és ezáltal nagyobb befolyást nyernek, mivel más tagállamok, különös tekintettel a nagyobb államokra, kötelesek figyelembe venni a kisebb államok véleményét.

A tanácsban az egyes országoknak képviselőjük és platformjuk van saját nézetük kifejtéséhez, és [szavazás](#) útján dönthetnek az EU-politikák kérdésében. A szavazatokat nagy vonalakban a lakosság arányában osztották el, de a kisebb országok arányosan több tanácsi szavazattal bírnak, mint a nagyobb országok.

Az uniós országok szavazóinak közvetlen képviselőjük van az Európai Parlamentben. Míg az EU parlamentje a Miniszterek Tanácsa által javasolt legtöbb közösségi jogszabály megszületésében ma már komoly szerepet játszik, helyzete annyiban tér el a nemzeti parlamentektől, hogy nem kezdeményezhet semmilyen törvényalkotást.

Az intézményrendszer bírálói szerint ugyanakkor így a szavazók jogkört veszítenek a határozathozatalok Brüsszelbe történő átvitelével, mert a döntéshozatal átkerül a választóktól és a nemzetállamok választott képviselőitől a nemzetek felett álló [köztisztviselőkhöz](#) és a kormányokat képviselő miniszterekhez, nemzetállami értelemben a törvényhozó hatalomtól a végrehajtó hatalomhoz.



## 5. INTÉZMÉNYKÖZI MEGÁLLAPODÁSOK

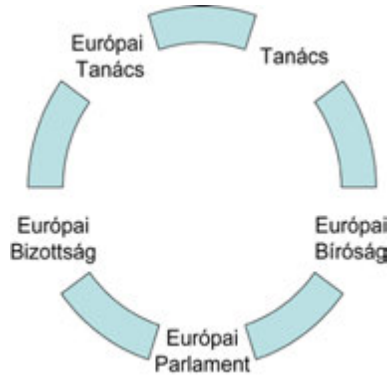
A Bizottság, a Parlament és a Tanács félalkotmányos törvényeket dolgozhat ki közös megállapodás alapján, elkerülve a meglévő szerződések módosítását. Ezek az úgynevezett intézményközi megállapodások kötelező érvényűek a szerződéskötő intézmények számára. Az EU Parlament így kapta költségvetési jogkörét. A nizzai szerződés óta a szabályozás csak intézményközi megállapodásokat tesz lehetővé azokban az esetekben, amelyekben mind a három intézmény részt vesz. Ehhez a Tanács ragaszkodott az Európai Bizottsággal kötött, bizonyos minősített dokumentumokhoz való hozzáférést szabályozó megállapodást követően.

A történelmileg példátlan integrációs modellben egy intézményi háló jött lére, amelyben megoszlanak a hatáskörök, és minden fontos döntés többirányú, kölcsönös ellenőrzés alatt áll, demokratikus eljárások keretében. A kiegyensúlyozottságot az is biztosítani hivatott, hogy a különböző intézményeknek különböző érdekeket kell képviselniük, természetesen a közösség általános értékei és alapelvei szellemében. Miután a kormányköziség és a szupranacionalitás egyensúlya mellett az Európai Unió másik sajátossága önálló közösségi jogrendszere, a munkamegosztást a jogrendszerben betöltött funkciók megosztása is kiegyensúlyozottá igyekszik tenni.

Nagyon leegyszerűsítve, az intézmények népszerűsítése során megszokott fordulatokkal élve úgy választhatjuk fel az alaphelyzetet, hogy a szupranacionális Bizottság a jogalkotásban csak előterjesztő lehet (de a másodlagos jogszabályok alkotása során főszabályként csak ő lehet a végleges szöveg betérjesztője), a jogalkalmazásban viszont a közösségi jog legfőbb őre. A kormányközi Tanács viszont a közösségi jog első számú jogalkotója, amit egyre szélesebb körben az állampolgárok által közvetlenül választott, európai politikai pártcsaládokból álló Parlamenttel oszt meg. A szupranacionális Bíróság minden, a közösségi joggal összefüggő ügyben ítéletet hozhat, akár tagállamok, akár állampolgárok vagy gazdasági társaságok, akár pedig közösségi intézmények pereskednek előtte egymással.

A jogrendszerben közvetlen szerepet nem játszik a kormányközi Európai Tanács, tehát a kormányzati hatalomért első számú vezetőként felelős tagállami politikusok jogot nem alkothatnak, viszont meghozhatják a stratégiai jelentőségű politikai döntéseket. Ez az öt kiemelt intézmény irányítja az Európai Unió mindennapi életét, megtestesítve a tagállamok közös akaratát, és megvalósítva az integráció évtizedei alatt együtt elhatározott és létrehozott értékeket.

Az alábbi szimbolikus diagramon tudatosan körkörös elhelyezkedésben ábrázoljuk az öt alapintézmény együttműködésének sémáját.



1. ábra. Az EU öt alapintézményének együttműködése

## II. AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG

### 1. AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG INTÉZMÉNYI SAJÁTOSSÁGAI

Az Európai Unió társadalmával (tagállamokkal, közintézményekkel, vállalatokkal, civil szervezetekkel, állampolgárokkal) kiemelkedően a legnagyobb felületen érintkező közösségi intézmény az Európai Bizottság. Egyben az európai integrációban ez a belső szervezeti egység a leginkább semmi máshoz sem hasonlítható konstrukció, akár történelmileg, akár a mai világ nemzetközi szervezetei szempontjából nézzük a felépítését és a működését. Ennek oka, hogy ez az intézmény a sajátos, európai integrációs szupranacionalitás megtestesítője, a teljesen unikális közösségi jog keletkezésének a szakmai-szervezeti háttere, az Európai Unió jogának legfőbb őre és egyben egyik legfontosabb megvalósítója is.

Egyediségét az is fokozza, hogy a Bizottság elnevezésen több dolgot is értünk. Egyrészt egy testületet, amely alapvetően tagállami politikai/szakmai szereplőkből komponálódik, de akik a tagjaivá válnak, kinevezésük pillanatától nem egy országért, nem is egy politikai csoportosulásért, hanem egy szakmai területért felelnek. Nem úgy végzik ezt a munkát, mint a specializált szakemberek, mint egy-egy mérnök, jogász vagy orvos, még csupán nem is úgy, mint egy vállalati menedzser, hanem mint a közösségi politikai érdekek irányítási feladatokkal megbízott képviselői, akik egy testület tagjai. Ha valaki bizottsági tag lesz, azaz uniós biztossá válik, akkor hivatali idejére maga mögött kell hagynia mindenféle hivatalos elfoglaltságát, politikai és szakmai pályafutását, semmiféle más jövedelemszerző tevékenységet nem folytathat (mellesleg nincs is rá szüksége), kizárólag a testületben rábízott feladat ellátására kell koncentrálnia. Az érintettek döntő többségének ehhez megszokott környezetét is fel kell adnia, hiszen a munka alapvetően Brüsszelben zajlik, illetve a tagállamokban szervezett rendezvényeken, ahova a biztosnak el kell utaznia.

A Bizottság tagjai jelentős adminisztratív apparátust is irányítanak. Ezzel el is jutottunk a Bizottság fogalmának második jelentéséhez, amely közismertebb a közösség működése iránt kevésbé érdeklődő, átlagosan tájékozott közvélemény

számára. Az intézmény nevének ez a jelentése egy, az európai demokráciákra nem jellemző méretű „bürokráciát”, hivatali szervezetet is jelent. Valóban, csak a testület alá rendelt brüsszeli irodákban mintegy 35 ezer alkalmazott segíti a biztosok munkáját, és végzi azt az óriási mennyiségű jogalkalmazói és döntés-előkészítési munkát, amellyel biztosítani tudják, hogy az intézmény betöltse a szerződésekben meghatározott hivatását.

A két fenti jelenség együttes értelmezéséből származik a Bizottság nevének harmadik közfelfogású értelmezése, miszerint a testület és az apparátus együttesen alkotják „az Európai Unió kormányát”. Természetesen a Bizottság mibenlétének ez a megközelítése sem nélkülözi a valóságelemeket, hiszen a közösségen belül ellátott intézményi funkciók számos hasonlóságot mutatnak a nemzetállami kormányok működésével. Ebben a testületben is politikai összefüggések által jelentősen motivált szakterületi funkciómegosztás van a tagok között, miként a tagországok kormányaiban. A döntések testületi jellegűek, ugyanakkor az elnök nem egyszerűen első az egyenlők között, hanem számos szerződési felhatalmazás birtokában személyében is jelentős hatalmi tényező, miként általában a kormányok fejei. A biztosok mögötti szakapparátusok sokban (ha nem is méreteikben) hasonlítanak a minisztériumokhoz, főleg döntés-előkészítő és központi szakigazgatási feladataikat tekintve.

Ugyanakkor éppen az integráció nem föderatív jellege, a kormányköziség erős jelenléte miatt a Bizottság mégsem tekinthető az Unió kormányának. Teljesen más a legitimitációja, hiszen tagjait a tagállamok jelölik, és (amint majd látni fogjuk) a közösségi intézmények bonyolult funkciómegosztásban döntenek a tagokról és a testületről. A tagállami kormányok legitimitációja a parlamentektől származik, amelyeket az állampolgárok választottak, és a parlamentekre adott szavazatok a leendő kormányok összetételének befolyásolására is irányulnak. Az Európai Parlamentnek ugyan nagyon fontos szerepe van az egyes Bizottságok létrehozásakor, öt éves ciklusaik indulása előtt, de ez egy egészen más természetű kompetencia, mint amilyennel a tagállami törvényhozó testületek rendelkeznek.

A fentiekből következően a Bizottság politikai hatalmi pozíciója lényegesen gyengébb, mint az egyes országok kormányainak, és ez a jelenlegi közösségi konstrukcióban így természetes. Éppen a kiindulópontként említett egyensúly a kormányköziség és a nemzetek felettség között adja a magyarázatát a bizottsági pozíció erősségének (vagy akinek úgy tetszik, gyengeségének). A kétféle legitimitás közötti különbség egyébként teljesen megfelel a már említett kétféle szuverenitási konstrukció közötti különbségnek is. A nemzetállamokban az állampolgárok által a parlamenteknek adott szuverenitás ad jogot a kormányzásra, a közösségben a tagállamok által átadott korlátozott szuverenitás az alapja a bizottsági hatásköröknek. Ezért jelölhetik az egyes országok a biztosokat, és ezért jóval korlátozottabb a testület végrehajtó hatalma, mint a kormányoké.

A Bizottságnak a fenti bekezdésekben leírt teljesen egyedi jellege, a közösség sajátos voltát leginkább reprezentáló karaktere indokolja, hogy terjedelmileg ezzel az intézménnyel foglalkozzunk a legtöbbet.

A Bizottság fő szerepkörei a következők:

- **célokat és cselekvési prioritásokat határoz meg;**
- **jogszabályokat javasol** a Parlamentnek és a Tanácsnak;
- irányítja és végrehajtja az **EU szakpolitikáit** és **költségvetését;**
- **érvényt szerez az uniós jognak** (az Európai Bírósággal közösen);
- képviseli az EU-t Európán kívül (tárgyalásokat folytat **kereskedelmi megállapodások** megkötése érdekében az EU és más országok között stb.).



*Az Európai Bizottság Berlaymont-épülete Brüsszelben*

## 2. A BIZOTTSÁG MINT TESTÜLET LÉTREJÖTTE ÉS MŰKÖDÉSE

Az EUSz 17. cikkének nyolc bekezdése fogalmazza meg a Bizottsággal mint testülettel összefüggő alapvető szabályokat. Az első fontos kérdés, hogy miként jön létre a Bizottság? Ebben a tekintetben a maastrichti szerződések óta nagy változások történtek, elsősorban nem is az eljárási rendben, hanem a testületi tag-ság és a tagállamok közötti viszonyban. A múlt század kilencvenes éveinek elején, a 12 tagállamból álló közösségben a Bizottság egy 17 fős testület volt. Nyolc tagállamot egy-egy tag képviselt, a „négy nagy”, Németország, Franciaország, az Egyesült Királyság és Olaszország két-két tagot küldhetett, és ehhez jött az elnök, akinek a tagállama az ő státuszától függetlenül küldhette egy vagy két delegáltját biztosnak. Ez a nagyságrend megfelelt egy tagállami kormány méreteinek, egyben a határára mozgott a döntéshozatalra jogosult fórumok szervezetszociológiai méretoptimumának, tehát még elképzelhető volt, hogy minden tag megfelelő szerephez juthat az együtt végzett kollektív munkában.

1995-től, a finn, svéd és osztrák csatlakozás évétől 20 tagúvá vált a Bizottság, és miután ekkor már zajlottak a csatlakozási tárgyalások előkészületei további hat országgal, továbbá másik hat állam is intenzív előcsatlakozási folyamatok részese volt, a közösségnek számot kellett vetnie a testület jövőjére vonatkozó néhány kérdéssel. Az egyik problémakör természetesen a létszám és az összetétel egymástól elválaszthatatlan kérdéseiből álló érzékeny politikai dilemma volt. Első lépésben 1997-re összehívtak egy kormányközi konferenciát (ezt a döntés-előkészítő intézményi formát majd később tárgyaljuk), hogy ott a tagállami kormányok szakértői és politikusai dolgozzanak ki javaslatot az alapszerződés módosítására a leendő bővítéssel összefüggő problémákkal kapcsolatosan, és ebben az egyik legnehezebb, sőt, mint később kiderült, a legnehezebb részkérdés éppen a bizottsági létszám és összetétel komplexuma volt (és maradt).

A kormányközi konferencián nem sikerült dűlőre jutni szinte egyik kardinális intézményi kérdésben sem, miként végül az azt követő amszterdami Európai Tanács-ülésen sem, így született meg az integrációtörténetben „amszterdami maradékok” néven véglegesen elhíresült, megoldatlan problémaegyüttes, benne a bizottsági létszámkérdéssel. Bár Amszterdamban azért megkötötték az alapszerződés módosítására a paktumot, de a „maradékok” égették a felelős politikusok kezét, és egyre több bizonytalanságot vittek bele a csatlakozási folyamatba is. Ugyanis a másik oldalról a tizenötök rendszeresen leszögezték, hogy amíg a saját intézményi reformjaikat nem képesek véghezvinni, vagy – ahogy a közösségi szóhasználat fogalmazott – nem ér véget az Unió intézményi „mélyítése”, addig nem lesz bővítés sem.

2000-ben ismét összehívtak egy kormányközi konferenciát, amely a portugál és a francia elnökség alatt szinte egész évben dolgozott, de egyrészt számtalan, itt most mellőzendő ok hátráltatta a hatékony munkát, másrészt a „maradékok” olyan, legmagasabb politikai döntéshozói szinteket érintettek, hogy világos volt a képlet: nem ez a fórum, hanem az év végi nizzai csúcs lesz a döntő. Jaques Chirac francia államfő, az általa vezényelt elnökségi félévet lezáró Európai Tanács ülésén mindenképpen dűlőre akarta vinni a maradékok ügyét, hogy azok bekerülhessenek az alapszerződés módosításába, a nizzai szerződés pedig a történelembe.

Az ambíciók végül realizálódtak, születtek kompromisszumok, és bár néhány problémát a szőnyeg alá söpörtek, a szerződéshez szükséges politikai megegyezést sikerült elérni. Igaz, alkalmazni kellett a diplomáciában időnként bevetett „óratrükköt” is, miszerint éjjél előtt a tárgyalóteremben megállítják (a résztvevők közös megegyezésével) az órákat, és csak akkor indítják el ismét, amikor megszületett a megegyezés. Így Nizzában is ténylegesen már hajnal volt, amikor a meggyötört politikusok tájékoztathatták a szintén gyűrött arcú újságírókat, szakértőket és hivatalnokokat az eredményről.

Ez utóbbinak része volt a Bizottságra vonatkozó, fontos kompromisszumokat és bizonyos halogatást is magában foglaló döntés. Eszerint a négy nagy a bővítés utáni első új parlamenti és bizottsági ciklusban lemond a második biztos delegálásának jogáról, továbbá akkortól az elnök nem plusz személyként, hanem az őt küldő tagállam egyetlen delegáltjaként lesz része a testületnek. Ez a korrekt lépés azonban nem oldotta meg a legnagyobb dilemmát: milyen módon lehetne majd a tagállamok számánál kisebb létszámú a Bizottság? Mivel az intézményi kérdések perspektivikus elemeit illetően – nagyon bölcsen – Nizzában már 27 tagállammal számoltak ki mindent, teljesen egyértelmű volt, hogy két lehetőség áll a közösség előtt.

Az egyik megoldás az, hogy beletörődnek a tagállamok egy más munkastílusú, nagy létszámú testület létébe, ahol a biztos szakterületek nagy része jóval kisebb, mint korábban volt. Ebben az esetben minden tagállamnak lehet egy biztos. A másik, már évek óta terítéken lévő megoldás a rotációs rendszer, amelyben az egyenlőségen alapuló eljárási keretben, a tagállamok egy előre meghatározott létszámú csoportja, ugyancsak meghatározott ideig, kimarad a bizottsági tagságból, hogy aztán a következő ciklusban egy másik államcsoport maradjon ki. Logikailag és a döntéshozatali folyamatokat kutató szakmák hatékonysági mutatói szerint a második variáció sokkal jobbnak tűnt.

De egy kényes egyensúlyokra és nagy horderejű kompromisszumokra épített, sok politikai és kulturális érzékenységgel telített integrációban nem lehet mindent a hétköznapi élet racionalitása szerint felépíteni. A bizottsági rotáció a kis tagállamok számára egy fontos, minden ország által élvezett, általános hatalmi

jogosultság átmeneti elvesztését jelentette volna, míg a nagyok számára túl nagy lett volna a zuhanás az akkori, két biztos delegálására jogot adó pozícióból a nullába.

A nizzai átmeneti megoldás úgy nézett ki, hogy koncepcionálisan és elméletileg a második variáció mellett döntöttek a tizenötök, gyakorlatilag azonban az elsőt valószínűsítették meg. A szabályozás elvévé a rotációt tették, de a bővítés utáni első ciklusra az „egy állam – egy biztos” szisztémát írták elő, azzal a kitételrel, hogy ha a tagországok száma eléri a 27-et, akkor át kell térni a rotációra. Történetileg úgy nézett ki a helyzet, hogy 2004. május elsejéig maradt a régi (Nizza előtti) bizottsági felállás. Akkor néhány hónapra a tíz új tagállam is küldhetett biztosokat, aztán jöttek a európai parlamenti választások, és az eljárási rendnek megfelelően megalakult a 25 tagú első Barroso-bizottság.

Közben azonban elvégezte munkáját az alkotmányozó konvent, amely még a bővítés előtt megváltoztatta a nizzai rotációs menetrendet, és 2007-ről (az akkor már feltételezett 27-re bővülés időpontjáról) eltolta 2014-re a rotáció kezdetét. Bár az Alkotmány szerződés nem lépett hatályba, a rotációról kialakult kompromisszum tovább élt. A lisszaboni szerződésekbe is bekerült a 2014-es kezdési időpont. Sőt, nyitva is maradt egy kiskapu, miszerint ha a 2014-es időpont előtt az Európai Tanács egyhangúlag másként dönt, akkor akár nem is lesz rotáció. Az EUSz 17. cikkének (5) bekezdése olyan – legyünk elnézőek, és mondjuk azt, hogy sajátos – formulával él, hogy egyrészt kimondja a 2014 novemberében kezdődő kétharmados rotációt, másrészt felhatalmazza az Európai Tanácsot, hogy „egyhangúlag eljárva e szám megváltoztatásáról” határozhat. A megváltoztatás eredménye tehát lehet egynegyed-es rotáció is vagy nullás, azaz akár maradhat is az „egy ország – egy biztos” rendszere.

Ha tárgyilagosan próbáljuk értékelni a fejleményeket, akkor látnunk kell, hogy valójában mind a tagállamok, mind maga a Bizottság tagjai és alkalmazottai egyre inkább megszokják a 27 tagú testületet és annak mára rutinossá vált munkaméretét. Már 2004-től 25 taggal dolgozott az első Barroso-bizottság, amely 2007-ben 27 tagú lett, és a portugál elnök nevével fémjelzett második csapat is huszonhetes rendszerben tölti ki várhatóan hivatali idejét. Gyakorlatilag egy évtizedes rutin áll majd a nagy létszámú testület mögött, mire a tagországok végrehajtó hatalmának fejei döntenek a rotáció jövőjéről. A kilencvenes évek második felében a mélyítési koncepció egyik kulcseleme volt az a logikai kiindulópont, hogy a 20 tagú Bizottság szinte működésképtelenül nagy, hiszen ezt a testületi formát a hat tagállamból álló EGK 13 testületi tagot számláló formációjára találták ki. A létszám nagysága mellett állandóan elhangzott egy másik érv is, miszerint nincs annyi biztos szakterület, ahányan majd a bővítés után lesznek a tagok.

Ma mégis azt láthatjuk, hogy a bővítések is, de főleg a sokirányú mélyítés újabb és újabb szakterületeket tettek fontossá, nem is beszélve a technikai-technológiai



fejlődésről, a globalizációról, a fenntartható fejlődés célkitűzéseiről, vagy éppen olyan negatív jelenségekről, mint a terrorizmus, a válság vagy az élővilágot fenyegető veszedelmek. Ezeknek az életszféráknak mindegyike egyre fontosabb lesz a közösség egésze számára, és ez a fontosság gyakorlati eredményekkel is párosulhat, ha egy önálló biztosi poszt jön létre az adott területért vállalt felelősséggel együtt. Nem hinnénk, hogy a ma regnáló Bizottságban a klímapolitikáért felelős dán biztos asszony pusztán egy kimódolt, verejtékszagúan kreált funkció kényszerű betöltésének tartaná munkáját, amelynek valamikori létrejöttére és fontosságára az amszterdami reformkezdetek idején még nem is gondolhatott senki.

A fentiekre tekintettel különösebben nem keltene nagy meglepetést, ha 2014-ben az Európai Tanács a jelenlegi formáció prolongálása mellett döntene. Függetlenül azonban attól, hogy majdan ez így történik-e vagy sem, jelenleg a 27 tagú, és rövid időn belül, a horvát csatlakozással 28 tagúra bővülő testületet és az „egy ország – egy biztos” elvére épülő bizottsági működési rendszert kell ismertetnünk és elemeznünk.

### 3. AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG FELÁLLÍTÁSÁNAK ELJÁRÁSI RENDJE

A szerződések szerint a Bizottság hivatali ideje öt évig tart, amely öt esztendő az időbeli ciklus terjedelmét illetően megegyezik az Európai Parlament mandátumával. A két testület tehát egy összefüggő folyamat részeként cserélődik ki. A parlamenti választásokat követő időszakban indul el a biztosok személyének jelölési folyamata, amelynek joga a tagállamokat, leginkább is azok hivatalban lévő kormányait illeti meg. Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy az egyes országok csak személyeket jelölhetnek, hogy belőlük közösségi biztosok váljanak, ám semmiféle kompetenciájuk nincs abban tekintetben, hogy a felhatalmazott biztosjelöltekből milyen funkciót betöltő bizottsági tagok váljanak.

A tagállami személyi jelölés lezárultával ugyanis teljes egészében az Európai Unió intézményei veszik át a Bizottság megalakításának feladatát, az egymás közötti, a szerződésekben szigorúan szabályozott hatásköri megosztásnak megfelelően. A tagállami jelölés lezárultának időpontjában még minden jelölt azonos pozícióban van, elvileg és jogilag bármelyikük bárki lehet a leendő Bizottságban.

Az első testület, amelynek ezután feladata van a bizottsági kompozíció folyamatában, az Európai Tanács. Fontos politikai döntést kell hozniuk a tagállami vezetőknél, amelynek tartalma fél évtizedre meghatározza a Bizottság működésének irányát. A tagállamok által nyújtott személyi kínálatból jelölniük kell elnököt a testület élére. Az elnökök karaktere általában mélyen rányomja a bélyegét

arra a fél vagy egész bizottsági évtizedre, amelynek során hivatalban vannak. A történelem az elnökök nevével korszakolja a bizottsági múltat már az első, bő fél évszázad után is.

Az Európai Tanács ugyanakkor csak jelöl, nem dönt az elnök személyéről. A döntés joga az Európai Parlamenté. Ezért még az EUSz is sugallja, hogy a vezetői csúcstalálkozó előkészítésekor hosszú egyeztetéseket kell lefolytatni az érintettekkel, és ennek során kiemelt figyelmet kell szentelni a már lezajlott parlamenti választásokon született eredményeknek. Igyekezni kell olyan jelöltet találni, akinek a személyében ők is meg tudnak egyezni egymással, és aztán parlamenti többségnek is kell lennie mögötte. A szerződés aláírói sem ringatták magukat abba a naiv hitbe, hogy ebben a kérdésben nagyfokú egyetértés alakulhat ki a döntéshozatal két fázisában részt vevő felek között. Ezért az általában konszenzussal döntést hozó Európai Tanácsban ebben az esetben elég a minősített többség, míg a jelölről szavazó Parlamentben egyszerűen csak a képviselők bármilyen arányú többsége szükséges az elnöki poszt elnyeréséhez.

Ezeknek a szavazati eljárási követelményeknek elsősorban az az okuk, hogy eltérően a fontos közösségi döntések többségétől, ebben a két eljárási mozzanatban pártpolitikai motivációk is szerepet játszanak. A parlamenti döntéshozatal általában és alapvetően pártpolitikai motivációjú, hiszen – amint majd látni fogjuk – a testületben az európai politikai pártcsaládok szerint oszlanak el a képviselők. Az Európai Tanácsnak a jelölés során meg kell próbálnia olyan személy mellett döntenie, akinek esélye van a parlamenti szavazáson is. Ezért vagy a többségi frakcióból jelölnek, vagy olyan személyt favorizálnak, akiről az egyeztetések meggyőzték őket, hogy a többség tudja támogatni.

Az elnök személyére vonatkozó sikeres parlamenti szavazás teljesen új helyzetet teremt a bizottsági tagságra jelöltek számára. Ezzel a döntéssel megszűnik közöttük az eddigi egyenlőségi pozíció, a megválasztott elnököt új státusza jelentősen kiemeli a többiek közül.

Az EUSz 17. cikkének (6) bekezdése négy döntési jogkört is az elnökhöz telepít:

- a Bizottságra háruló feladatok csoportosítását,
- a feladatoknak a Bizottság tagjai közötti elosztását,
- ennek a feladatelosztásnak a megváltoztatását,
- a biztosok munkájának az irányítását.

Az első pontban megfogalmazott koncepcionális jogosultságot az objektív feltételek, követelmények és kihívások erősen meghatározzák és korlátok között tartják, de az elnök személyes preferenciái komoly fontossági sorrendeket határozhatnak meg időről időre. Emellett az első és a második ponttal kapcsolatosan a lisszaboni szerződések hatálybalépésétől kezdve egy újabb korlát is létezik.

Az EUSz 18. cikkének (4) bekezdése rendelkezik az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseletének új intézményéről, valamint a szerződési rendszerbe integrálásáról. A főképviseleti poszt ilyen névvel és a számára meghatározott hatáskörrel az alkotmányozó konvent előtti helyzet és az Alkotmány-szerződésben megfogalmazottak közötti kompromisszum terméke, jó néhány ellentmondásos szabályozási mozzanattal terhelt.

A feladatkör részleteivel később foglalkozunk, itt azt kell rögzítenünk, hogy bevezetése korlátokat épített be a Bizottság elnökének egyébként széles körű jogosultságai közé. Az első három pont nem vonatkozhat a főképviseletre, mivel a bennük foglalt elnöki jogok helyett ebben az esetben a szerződések rendelkezései működnek. A negyedik pont pedig a főképviselet esetében korlátozottabb, mint a többiekénél.

A tagállamok és a biztosok számára is a négy fenti elnöki jogosultság közül a második a legfontosabb. Ennek hatálya alatt dől el, hogy az egyes országok jelöltjei milyen biztos helyekhez jutnak a következő fél évtizedre. Nagy jelentőségű döntésről, egy erős hatalmi jogosítványról van szó, amellyel az elnök elvileg korlátlanul rendelkezik. Döntését sok minden befolyásolja, többek között majd később tárgyalandó testületek meghallgatásai is, de a testületi munka jövőbeli alapszerkezetét ő határozza meg, a nemzeti jelöltek sorsával egyetemben.

Az első két feladatpont a megválasztás utántól azonnali, nagy erőfeszítést igénylő, határidőkhöz kötött munkát jelent az elnöknek, a harmadik egy esetleges és nem jellemző, de erős jogosultságot adó lehetőség, míg a negyedik a ciklus egészére érvényes felhatalmazás. A belső működési szervezet meghatározása is a negyedik ponthoz tartozik, az EUSz megfogalmazásában annak biztosítása érdekében, hogy a Bizottság „koherens módon, hatékonyan és testületi szellemben tevékenykedjen”.

Még egy jogosultság belefoglaltatik a fentiekbe, nevezetesen az alelnökök kinevezésének a joga, amelyet szintén a szerződés biztosít az elnök számára. Itt is van annyi korlát, hogy – amint majd látni fogjuk – az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseletje megválasztásától kezdve automatikusan a Bizottság alelnöke is. Az elnök nem csupán az alelnökök személyéről, hanem számukról is dönthet.

Láthatjuk tehát, hogy az elnöki jogkörhöz a demokratikus intézményrendszerekben ritkán tapasztalható széles személyzeti és szervezeti döntéshozatali mozgástér tartozik. A testületek működését általában a zárt struktúrák, a részleteikben szabályozott eljárások jellemzik, a funkcionális szerkezet többnyire eleve adott, nem is beszélve a belső hierarchiáról. A Bizottság esetében ez részben más-képp van, hiszen az elnök rugalmasan dönthet a biztos posztok szerkezetéről, a biztosok személyéről és az alelnökökről is.

Az elnöki funkció kiemelkedő fontosságát az is mutatja, hogy a nagy horderejű döntésekben lassú eljárási rendekhez szokott közösségi döntéshozatalban

is kiemelkedő gyorsasággal kell reagálni egy olyan feltételezett szituációra, mint amilyen a parlamenti szavazás sikertelensége esetén állhat elő, amennyiben az Európai Tanács elnökjelöltje nem kapja meg a szükséges többségi támogatást. Ebben a helyzetben az Európai Tanács egy hónapon belül minősített többséggel új jelöltet javasol, akinek személyéről az Európai Parlament ugyanolyan módon szavaz, mint az első jelölt esetében, és tagjainak többségével választhatja meg az elnököt.

A biztosok személyére és funkciójára vonatkozó elnöki döntés a Bizottság létrehozásához szükséges eljárás egyik lépése csak. Az általa elkészített biztosi listát a Tanács (a miniszterek testülete) elé kell terjesztenie, ahol a miniszteri grémium és az elnök a szerződés megfogalmazása szerint „közös megegyezésben elfogadja” a névsort. Ezzel létrejön a teljes testület kompozíciójára vonatkozó javaslat. Immár van elnök az Európai Parlament választása nyomán, van az Európai Tanács által megválasztott külügyi és biztonságpolitikai főképviselő bizottsági alelnökként, és van a Tanács által elfogadott névsor a bizottsági tagokra. Ebből a felsorolásból is láthatjuk, hogy bonyolult és kiegyensúlyozott, demokratikus döntéshozatali eljárásnak járunk egy fázisában, már eddig is több testületet érintő folyamat részeredményeként.

Innentől már nem személyekre, hanem a testületre vonatkoznak a döntési lépések. Először egy jóváhagyási eljárás következik, amely az Európai Parlamentben játszódik le. Ennek során a fenti három tényezőtől (elnök, főképviselő, tagok) összeállt bizottsági javaslatról szavaz a Parlament, és többségi támogatás esetén, a szerződés megfogalmazásával élve, jóváhagyja a következő ciklus Európai Bizottságát mint testületet. Egy döntési lépcső azonban még hátravan. A még csupán jóváhagyott testületet ki is kell nevezni. Ezt az Európai Tanács teheti meg minősített többséggel.

Sokféle kompetenciát keletkeztetnek a szerződések az Európai Bizottság létrehozásának folyamatában. Listázzuk ezek közül a legfontosabbakat:

- a tagállamok az állampolgáraik közül jelölnek az előírásoknak megfelelő személyeket az Európai Bizottság tagjainak,
- az Európai Tanács javaslatot tesz az Európai Parlamentnek az elnök személyére,
- az Európai Parlament megválasztja az elnököt,
- a megválasztott elnök szétosztja a biztosi helyeket a tagállamok jelöltjei között,
- az elnök által a Tanács elé terjesztett biztosi névsort a miniszterek és az elnök közös megegyezésben elfogadják,
- az Európai Parlament szavazással jóváhagyja az ekkor már komplett testületet,
- az Európai Tanács kinevezi az Európai Bizottságot.

#### 4. AZ EURÓPAI BIZOTTSÁGGAL SZEMBENI BIZALMATLANSÁGI INDÍTVÁNY

A szabályok szerint létrehozott és a hivatali idejét megkezdő Bizottság nem válik sérthetlenné, ellenőrizetlen hatalmi intézménnyé. Ellenkezőleg, egyrészt döntéseinek jelentős része megtámadható az Európai Bíróság előtt, másrészt a társadalmi kontroll legerősebb formáját gyakorló Parlament akár lemondásra is kényszerítheti a testületet, ha tevékenységével erre rászolgált.

Utóbbi esetben ismét egy olyan jogi helyzet áll elő, amely szokatlan a nemzetállami demokratikus jogrendszerekben. Nem antidemokratikus megoldásról van szó, ellenkezőleg, éppen az intézményi sokféleségben rejlő kiegyensúlyozottság újabb példájával állunk szemben. Arról van szó, hogy bár az Európai Tanács nevezte ki a Bizottságot, az mint testület, az őt nem kinevező, hanem csupán jóváhagyó Európai Parlamentnek tartozik felelősséggel.

Esetükben azonban ez nemcsak egy deklarált jog, hanem eljárási jogosítványokkal megerősített felhatalmazás is.



*Az Európai Bizottság Madou-torony nevű épülete Brüsszelben*

Az Európai Parlament ugyanis bizalmatlansági indítványt fogadhat el a Bizottsággal szemben. A szabályozás logikus, csak azért sajátos, mert nem az erősebb jogosítvánnyal, azaz a kinevezési joggal felruházott Európai Tanács teheti meg ezt, mint a hagyományos szerkezetű jogrendszerekben, ahol általában a kinevező testület vagy személy joga a felmentés lehetőségét magában rejtő eljárás megindítása a kinevezettel szemben. Ebben az esetben azonban a jog a jóváhagyó testületet illeti.

Az Európai Parlament, ha a Bizottság tevékenysége miatt bizalmatlansági indítványt terjesztenek elé, arról legkorábban az indítvány betérjesztése után három nappal, nyílt szavazással határoz. Ez egészen példátlanul rövid, de nagyon logikus határidő. A Bizottság viszi a napi ügyeket a közösségben, ezért az érintettek milliói nem maradhatnak bizonytalanságban a testület jövőjét illetően. Különösen igaz ez a hatalmas szakapparátusra, amelynek irányítója és munkáltatója a grémium.

A nyílt szavazás is fontos és demokratikus eljárási intézkedés ebben az esetben. Minden képviselőnek vállalnia kell egy ilyen nagy jelentőségű döntésnél a személyes állásfoglalását. A másik eleme a nyílt szavazásnak, hogy bár itt magas pozíciójú személyek sorsáról is dönt a Parlament, nem személyi kérdésben születik döntés. Azokról ugyanis, hagyományosan, a demokratikus intézményekben titkos szavazással szokás dönten. A Bizottságról azonban mint testületről szavaz a bizalmatlansági indítvány esetében a Parlament.

Ha a bizalmatlansági indítványt a leadott szavazatok kétharmadával és az Európai Parlament tagjainak többségével elfogadják, a Bizottság tagjainak testületileg le kell mondaniuk, az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének pedig le kell mondania a bizottsági tagságról. Ezt a szabályt több sajátosság is jellemzi. A Bizottság mint testület parlamenti jóváhagyása során nem határozzák meg a szerződések a szükséges szavazati arányt, csupán annyit mond az EUSz 17. cikke (7) bekezdésének harmadik albekezdése, hogy a Bizottságnak „mint testületnek a jóváhagyásáról az Európai Parlament szavaz”.

Ilyen esetekben feltételeznünk kell az általános szabály érvényesülését, ami a Parlament esetében az EUMSz 231. cikke szerint a következőképpen hangzik: „Ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, az Európai Parlament a leadott szavazatok többségével határoz.” A fentiekből az következik, hogy ekként szavaz a Bizottság jóváhagyásakor is. Ehhez képest a bizalmatlansági indítvány elfogadásához két minősítő elemnek is meg kell valósulnia. Egyrészt a határozatképes Parlament jelen lévő képviselői közül kétharmadnyi szavazatra van szükség, emellett ennek a szavazatszámnak a parlamenti tagok többségét is el kell érnie. Ebben a jelentős procedurális különbségben is tükröződik a parlamenti kompetenciák sajátossága. A jóváhagyással még nem jut véglegesen mandátumhoz a Bizottság, azt az Európai Tanács kinevezése adja meg számára. Ha azonban a Parlament

megszavazza a bizalmatlansági indítványt, akkor ezzel megszünteti a mandátumot, a testületnek le kell mondania. Ehhez az erősebb döntéshez kell a kétszerezsen is minősített többség.

Az új Bizottságnak az Európai Unióról szóló szerződés 17. cikkével összhangban történő kinevezéséig azonban a lemondatott bizottságot alkotó személyek (elnök, főképviselő, többi alelnökök és tagok) hivatalban maradnak, és a folyamatban lévő ügyeket továbbra is ellátják. Ebben az esetben a Bizottság utódomul kinevezett tagjainak hivatali ideje azon a napon jár le, amikor a testületileg lemondásra kötelezett bizottsági tagok hivatali ideje lejárt volna. Utóbbi intézkedés egyértelműen arra utal, hogy az Európai Bizottságnak a parlamenti döntést követő lemondása nem generál új bizottsági ciklust, nem indul újra egy ötéves periódus. A következő testület annyi ideig működhet, amennyi az öt évből hivatalba lépésétől számítva maradt.

## 5. AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG HELYE ÉS SZEREPE A KÖZÖSSÉGI INTÉZMÉNYRENDSZERBEN

Azt már tudjuk, hogy a Bizottság szupranacionális szervezet, mert tagjait ugyan a tagállamok delegálják, de a testületben nem kormányközi kooperációban dolgoznak együtt a tagok, hanem szakpolitikai funkcióikban a közösségi érdekek érvényesítése a feladatuk. Ezt az EUSz 17. cikkének (1) bekezdése úgy foglalja össze a testület legáltalánosabb feladataként, hogy a „Bizottság előmozdítja az Unió általános érdekeit”. A szerződésben a Bizottságra bízott funkciók között vannak kezdeményező, felügyeleti és irányítási, végrehajtási, koordinációs és igazgatási elemek.

Mivel a közösség szabályozási keretei nem integrálták a normatív rendelkezésekbe az intézmény szociológiai kettősségét, a testületi és az adminisztratív apparátusi jelleget, ezért a szerződések csak általában a Bizottságról beszélnek, belső szervezeti döntésként meghagyva az érintetteknek, hogy a szabályok melyik részét milyen intézményi dimenziók aktivitása révén valósítják meg. Hasonló jelenséggel találkozunk majd a Tanács szabályozása során is, ahol a normatív rendelkezések és az integráció egész koncepcionális szemléletét tükröző megfogalmazások egyaránt az intézmény egységéből indulnak ki, jóllehet a Tanács tíz különböző formációban működik a valóságban.

Feladatainak ellátása során a Bizottság teljes mértékben független. A szerződések ilyen deklaratív pontokkal is garantálni és demonstrálni akarják a fentebb már említett intézményi függetlenséget, az intézmények közötti hierarchikus irányítási elemek hiányát, az együttműködés elvét, amit láthattunk a Bizottság felállításának szabályainál a gyakorlatban is. Emellett a függetlenség deklarációja

a tagállamoknak is szól, annak, hogy sem az általuk delegált biztosokra, sem a többiekre semmilyen nyomást nem gyakorolhatnak.

A testületet alkotó személyek oldaláról az EUSz 17. cikkének (3) bekezdése a fenti követelményt úgy fogalmazza meg, hogy „a Bizottság tagjai nem kérhetnek és fogadhatnak el utasításokat semmilyen kormánytól, intézménytől, szervtől vagy más szervezettől. Tartózkodnak a kötelezettségeikkel vagy a feladataik ellátásával összeegyeztethetetlen cselekedetektől.” A bizottsági tagok személyének már a kiválasztásánál is a szerződés az általános alkalmasságon és az európai elkötelezettségen túl azt a kritériumot emeli ki, hogy a függetlenségükhöz ne férhessen kétség.

Természetesen a jelöltek esetében azt is garantáltatni próbálják a tagországok kormányaival, hogy ne küldhessenek bizottsági tagnak olyan személyt, aki valamely nagy gazdasági érdekcsoport befolyása alatt állhat. Ezt a negatív tényezőt általában a nemzeti kormányok is igyekeznek távol tartani a kormányzati szférától, ezért támasztható velük szemben a követelmény, hogy az általuk delegált állampolgárról is megbizonyosodtak a delegálás előtt. A függetlenségi kritérium a személyek esetében nem vonatkozik a szubjektív politikai beállítódásra.

Már az elnök megválasztásához vezető folyamatban is jelen van – még a szerződésben is – a parlamenti politikai pártcsaládokkal a megegyezés követelménye. Általában azok a komolyabb eséllyel induló delegáltak, akiket számba vesznek az elnöki posztra jelölésnél, ismert politikusok, amint ezt a korábbi bizottságok történeti áttekintésénél látni fogjuk. A jelölésnél kifejezetten figyelembe veszik a pártcsaládhoz tartozásukat, ennek alapján igyekeznek az Európai Tanács kiválasztani közülük azt, aki a legalkalmasabb, de a megválasztásra is esélyes. A leendő biztosok zöméről is tudják a Bizottságot elfogadó és kinevező testületek, hogy milyen demokratikus politikai nézetrendszerhez állnak közelebb, ha nem is feltétlenül közvetlenül személyükből, hanem a küldő kormányok pártpolitikai összetételéből kiindulva.

## 6. A BIZOTTSÁG SZEREPE A JOGALKOTÁSBAN

A Bizottság legerősebb közösségi közhatalmi jogosítványa a jogalkotási folyamat tal kapcsolatos. Első hallásra ez paradoxonnak tűnhet, hiszen rendkívül közismert, hogy a testületnek nincs kötelező jogszabály-kibocsátási jogosultsága, és alapvető szervezeti jellegéből következően, amint fentebb láthattuk, végrehajtó és jogalkalmazói funkciókat telepítenek rá a szerződések. A többoldalú kiegyensúlyozottságok Európai Unió belüli rendszerében a jogalkotási kompetencia súlypontja változatlanul a tisztán kormányközi Tanácsnál van, még akkor is, ha ma



már a közösségi jogszabályok zömét a jelenlegi szerződés a Tanács és a Parlament együttdöntésében, sőt, először a közösség történetében rendes jogalkotásnak nevezett módon rendeli is megalkotni. Ám éppen ezért adja a nemzetek felettséget megtestesítő Bizottság kezébe a közösségi jogszabályok előterjesztésének majdnem abszolút jogosultságát.

A fő szabály az, hogy az Unió jogalkotási aktusait kizárólag a Bizottság javaslata alapján lehet elfogadni. A felhatalmazás azért nem abszolút, mert a 17. cikk (2) bekezdése benne hagyott a szabály szövegében egy megengedő formulát, miszerint a szerződések másként is rendelkezhetnek. De évtizedek óta a közösség mindennapjaiban a Bizottság terjeszti elő azokhoz a jogszabályokhoz a javaslatokat, amelyek kötelező erejű uniós jogi normákként illeszkednek a jogrendszerbe. Az általános megfontolásokon túl természetesen az is a bizottsági előterjesztési jogot támasztja alá, hogy ebben az intézményben található meg a kellő létszámú, magasan kvalifikált, állandóan rendelkezésre álló, emellett a tagországok teljes körét reprezentáló szakértői háttér a jogszabályokat megalapozó tagállami és egyéb igények szakszerű feldolgozásához.

Ez az ún. kezdeményezési jog nagyon éles kritikákat is kiváltott a lazább integráció hívei és az euroszeptikusok körében. Közülük nem kevesen a közbeszédben sokat hallható uniós demokráciadeficit egyik klasszikus tényezőjének tartják a majdnem kizárólagos kezdeményezési jogot. Szerintük az Európai Bizottságból egy törvénygyár lesz, amely folyamatosan önti magából az uniós jogszabályokat. A nem választott főbiztosok kivételével senkinek sincs kizárólagos joga jogszabályi javaslatot tenni. Ha akár a hatékonyság, akár a demokrácia szemszögéből nézve ez a rendszer hasznos lenne, elgondolkodhatnánk, miért nem tiltották még meg eddig a tagállamok az országgyűléseiknek, hogy törvényjavaslatokat hozzanak, és miért nem adták át ezt a monopóliumot vezető köztisztviselőknek – állítják a bírálók. Annyiban biztosan nincs igazuk ezeknek a kritikáknak, hogy a nemzetállamokban is a kormányzati apparátusokban születik meg a törvénytervezetek többsége.

Az Európai Bizottság és az Európai Parlament vigyáznak arra, hogy megtartsák az Európai Bizottság eme monopóliumát, és ezzel megőrizzenek egy olyan erős, nemzetek feletti intézményt, amely az egyre szorosabb európai integráció motorja. Mind a nemzetek feletti testületeknek, mind az Európai Bizottságnak és magának az Európai Parlamentnek is természetes közös érdeke ennek fenntartása. Ezt a kritikusok úgy értékelik, hogy az európai uniós kompetencia és a nemzetek felettséggel további kiterjesztése ezen intézmények mindegyikének további hatalmat jelent a nemzeti kormányok, parlamentek és választópolgárok felett. A folyamat növeli az Európai Bíróság jogkörét is.

Másrészt viszont több kisebb EU-tagállam úgy tekint az Európai Bizottságra, mint ami segít nekik érdekeik érvényesítésében. A Bizottságnak elvileg – mint

a szerződések oltalmazójának – az Európai Unió közös érdekeit kellene képviselnie, és biztosítania kellene, hogy még a legkisebb tagállam érdekei is érvényesüljenek az újabb uniós jogszabályok kialakításánál. A kisebb tagállamok ezért inkább hajlanak arra, hogy az erős Bizottságot támogassák, és helyeslik, hogy monopóliuma van uniós jogszabályok betervezésére.

A Bizottság „kezdemenyezési jogával” élve új jogszabályokat javasolhat, amelyek elfogadásáról az Európai Parlament és az EU Tanácsa (azaz a tagállami miniszterek tanácsa) dönt. A Bizottság a legtöbb esetben azért tesz javaslatot, hogy teljesítse az uniós szerződésekből fakadó kötelezettségét, vagy mert egy másik uniós intézmény, egy uniós ország vagy egy érdekelt fél felkérte erre. 2012 áprilisától az EU polgárai is kérhetik a Bizottságtól, hogy terjesszen elő javaslatot valamely jogszabályra (lásd európai polgári kezdeményezés).

Mielőtt a Bizottság javaslatot tesz, széles körű konzultációt folytat, hogy figyelembe vehesse az érdekelt felek szempontjait. A Bizottság a javaslattal együtt általában közzéteszi a készülő jogszabály lehetséges gazdasági, társadalmi és környezeti hatásainak vizsgálatáról szóló dokumentumot is.

A szubszidiaritás és az arányosság elvének értelmében az EU kizárólag akkor alkothat jogszabályt, ha az uniós fellépés hatékonyabb, mint a nemzeti, regionális vagy helyi intézkedés, és akkor is csak a kölcsönösen elfogadott célok eléréséhez szükséges mértékben. Ha a döntéshozók elfogadják a javaslatot, és hatályba lép az új uniós jogszabály, a Bizottságnak gondoskodnia kell arról, hogy az uniós tagállamok megfelelően alkalmazzák azt.

A Bizottság jogköreit túlzottnak tartó kritikusok már az alkotmányozási folyamatban támadást indítottak egy új lehetőség ellen. Eleinte a magyar terminológiában – pontatlan tükörfordítás miatt – „delegált törvényként” említették a konvent alkotmány szerződési javaslatában I-35. pont alatt elfogadott megoldást, amelyet végül az EUMSz 290. cikkében szabályoztak hatályosan, és a mai hivatalos magyar elnevezése „felhatalmazáson alapuló jogi aktus”.

290. cikk

(1) A 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.

A felhatalmazást tartalmazó jogalkotási aktusokban kifejezetten meg kell határozni a felhatalmazás céljait, tartalmát, alkalmazási körét és időtartamát. Az adott szabályozási terület alapvető elemei kizárólag a jogalkotási aktusban szabályozhatók, és ezekre vonatkozóan nem adható felhatalmazás.

(2) A jogalkotási aktusban kifejezetten meg kell határozni a felhatalmazás gyakorlásának feltételeit, amelyek a következők lehetnek:

- a) az Európai Parlament vagy a Tanács úgy határozhat, hogy a felhatalmazást visszavonja;
  - b) a felhatalmazáson alapuló jogi aktus csak akkor léphet hatályba, ha az Európai Parlament vagy a Tanács a jogalkotási aktusban előírt határidőn belül nem emel ellene kifogást.
- Az a) és b) pont alkalmazásakor az Európai Parlament tagjainak többségével, a Tanács pedig minősített többséggel jár el.

(3) A felhatalmazáson alapuló jogi aktusok címében fel kell tüntetni a „felhatalmazáson alapuló” kifejezést.”

Egy évtizeddel ezelőtt az euroszeptikus bírálók így interpretálták a konvent által elfogadott lehetőséget: „A törvényhozók lehetőséget adhatnak az EU Bizottságnak, hogy az EU-törvények vagy kerettörvények bizonyos nem alapvető elemeit kiegészítsék vagy megváltoztassák (ami azt jelenti, hogy dönthetnek felettük). Ezt az elvet, a konvent elnökség javaslatának megfelelően, belefoglalták az alkotmányba, lásd a delegált törvényekről szóló I-35. törvénycikket.” Ráadásul a garanciákkal sem elégedettek: „A delegált törvények nem tévesztendő össze a végrehajtási tevékenységgel, amikor a végrehajtó testület, például a Bizottság csak végrehajtja a törvény rendelkezéseit. A delegált törvények és a végrehajtási tevékenység megkülönböztetése sok esetben nem könnyű. Ha a Bizottság nem megfelelően él a delegált törvénykezés adta lehetőséggel, a delegálás csak a Tanács minősített többségi szavazatával vagy az EU Parlament abszolút többségi szavazatával vonható vissza, lásd I-35. törvénycikk.” Láthatóan a kritikusok számára ez a különleges bizottsági jogkör is növelte a demokráciadeficitet.

De nézzük meg, hogy az előző évtized elején miként definiálták ugyanezek a bírálók magát a demokráciadeficit fogalmát:

„[A] föderalisták és az euroszeptikusok egyetértenek abban, hogy a jelenlegi EU-t a fennálló demokráciadeficit miatt bírálják, de a megoldásokat illetően eltérő véleményen vannak. Demokráciadeficit akkor keletkezik, ha a határozatok meghozatalának joga a nemzeti parlamentektől és a tagállamok választóitól Brüsszelbe kerül át. Mivel itt a határozatokat hivatalnokok hozzák, zárt ajtók mögött és a törvények nemzetek feletti módon születnek, az egyes országoknak nincs módjuk EU-törvényeket alkotni vagy azokat megváltoztatni. Ez azt jelenti, hogy az állampolgárok szavazatai és befolyása nemzeti szinten leértékelődik anélkül, hogy ezt EU-szinten bármi kompenzálná. A föderalisták a demokráciadeficitől olyan, valódi európai parlamentáris demokrácia bevezetésével kívánnak megszabadulni, ahol a törvényeket az EU Parlament hozza, nem pedig a Miniszterek Tanácsában az államok képviselői. Az euroszeptikusok és az eurorealisták azt akarják, hogy az EU-szabályokat a választók és a tagállamok nemzeti parlamentjei alkossák meg.”

Ebben az érvelésben annyi reális mag van, hogy a közösségben mind a legfőbb politikai döntéshozatali jogok, mind a legerősebb jogalkotási kompetenciák kormányközi testületeknél (az Európai Tanácsnál, illetve az Európai Unió

Tanácsánál) vannak. De ez éppen abból adódik, hogy az Unió nem föderáció, a szuverenitás döntő többsége változatlanul a tagállamoknál van. Ami a Bizottság szerepét illeti, ott a bírálók tévednek, mert a nemzeti parlamentek törvényalkészítési munkálatait is a szakapparátusok (nem választott) hivatalnokai végzik.

## 7. A BIZOTTSÁGOT ALKOTÓ SZEMÉLYEK JOGÁLLÁSA

A testület létrehozásáról szóló részben már számos elemét megismertük a Bizottságon belüli munkamegosztásnak. Láthattuk, hogy az elnöki hatáskör már az elnök megválasztása után, de még a testület jóváhagyása előtt fölébe nőtt a többi tag kompetenciáinak, miként azt is, hogy a külügyi és biztonságpolitikai főképviselő újonnan, a lisszaboni szerződésekkel megteremtett státusza sajátos helyzetben van.

### A Bizottság elnöke

Az elnök jogköre értelemszerűen nem korlátozódik a Bizottság megalakulási folyamataira, kiemelkedő vezető szerepét a későbbiekben is megtartja. Ehhez a szükséges jogosultságokat a szerződések biztosítják számára. A Bizottság elnöke:

- a) meghatározza a Bizottság működésére vonatkozó iránymutatásokat,
- b) megállapítja a Bizottság belső szervezetét annak biztosítása érdekében, hogy az koherens módon, hatékonyan és testületi szellemben tevékenykedjen.

Az elnöki jogkör és a testület egyéb tagjainak a jogállása a legélesebben annál az elnöki jogosítványnál kerül közvetlen érintkezésbe, amely felhatalmazza a Bizottság vezetőjét, hogy lemondassa bármelyiküket. Ez nagyon erős vezetői jog, főleg a szerződésekben rögzített eljárási formák között. Eszerint nincs semmiféle külön procedúra, hanem az elnök – a szabályozás terminológiájával szólva – „felhívja” lemondásra a bizottsági tagot, mire az a normaszöveg szerint be is nyújtja lemondását. Ugyanez a helyzet – legalábbis a Bizottság vonatkozásában – a külügyi és biztonságpolitikai főképviselővel is, akinek a helyzetére azonban rövidesen visszatérünk.

Egyre inkább kirajzolódik a kép, hogy a bizottsági elnököt jelentős hatalmi potenciállal látja el a közösség, elsősorban a testület és ezáltal az apparátus tekintetében még erős személyi függőséget is teremtve. A Bizottság függetlenségéről szóló szabályok érvényesüléséhez nagymértékben hozzájárulnak ezek a széles jogkörök. Az elnök mindenféle elképzelhető módon megjeleníti és képviseli

kifelé a testületet, nem hiányzik egyik döntéshozó fórumról sem. Ebben a tekintetben a legfontosabb jogosítványa az állandó részvétel az Európai Tanács ülésein.

Az elnök lemondása, felmentése vagy halála esetén hivatali idejének fennmaradó részére új elnököt kell kinevezni. Az új elnök kinevezésekor ugyanazt az eljárást kell alkalmazni, mint amikor az egész Bizottság újonnan jön létre (EUSZ 17. cikk (7)).

### Az alelnökök és a biztosok

A kiemelkedő elnöki pozíciót kitűnően tükrözi a tény, hogy ugyanakkor az alelnökökkel a cím odaítélésén túl nyilvános szabály (és ebbe beleértjük a Bizottságnak a saját működésével kapcsolatban kiadott dokumentumait is) nem foglalkozik, és főleg nem találunk semmiféle regulációt az alelnöki jogosultságokról. Az elnök jogai közé tartozik, hogy az automatikusan alelnök főképviselő mellé még tetszés szerinti számú alelnököt kinevezzen. Ezen a két említésen kívül sehol semmi nem definiálja vagy szabályozza az alelnöki státuszt.

A Bizottság brüsszeli honlapjának egyik alcíme is úgy írja le a testületet: egy elnök és 26 biztos. Szervezeti norma sem érinti az alelnöki helyzetet, és egyáltalán nincsenek olyan, elvileg logikusan feltehető kinevezési elvek, hogy meghatározott reszortokért felelős biztosok alelnökök is lesznek, vagy meghatározott tagállamok biztosai az alelnökök (ez ellenkezne is az alapelvekkel), esetleg a második biztos ciklusukat töltők lehetnek alelnökök. Semmi ilyesfélével nem találkozunk.

Valóban az elnök személyes döntése, hogy melyik biztos lesz alelnök is. Viszont az alelnökké válásból eredő bármilyen jogosultság létrejöttére sem bukkanhatunk a dokumentumokban. Ezt az egyenlő helyzetet látszik erősíteni az is, hogy mind a bizottsági anyagokban, mind a nemzetközi szakirodalomban gyakran említik az elnök alatti testületet a Biztosok Kollégiumaként, ami szintén egyállású tagok grémiumának képét sugallja számunkra.

Az alelnökként vagy bizottsági tagként tevékenykedő biztosok hivatali idejük alatt nem folytathatnak semmilyen egyéb – akár kereső, akár ingyenesen végzett – foglalkozást. Hivatalba lépésükkor ünnepélyesen kötelezettséget vállalnak arra, hogy hivatali idejük alatt és után tiszteletben tartják a hivatalukból eredő kötelezettségeiket, és különösen azt, hogy megbízásuk megszűnését követően feddhetetlenül és tartózkodóan járnak el kinevezések vagy előnyök elfogadásával kapcsolatban. E kötelezettségek megsértése esetén a Bíróság a Tanács egyszerű többséggel elfogadott kérelmére vagy a Bizottság kérelmére az érintett tagot, a körülményektől függően, az EUMSZ 247. cikkének megfelelően felmentheti, vagy megvonhatja tőle nyugdíjjogosultságát vagy az ezt helyettesítő egyéb juttatásokhoz való jogát.

A szabályozásból ismét az intézmények együttműködése, a jogosultságok megosztása bontakozik ki, ezúttal a Tanács, a Bizottság és a Bíróság között. A szerződésekből következik az a követelmény, hogy a Bizottság tagjai tartózkodnak a feladataik ellátásával összeegyeztethetetlen cselekedetektől. A tagállamok tiszteletben tartják a függetlenségüket, és nem kísérik meg befolyásolásukat feladatuk ellátása során. Ehhez csatlakozik még az előző bekezdésből kitűnő sajátosság, hogy a biztosokat hivatali idejük utánra is elkíséri felelősségük. Két különböző magatartástól óvják őket kiemelten: a kinevezések és az előnyök elfogadásától.

A kinevezéseknél meglehetősen sikamlósak a határok az elfogadható és a kötelezettségszegőnek számító felkérések között. Valószínűleg az a legjobb, ha a korábbi biztos semmilyen gazdasági jellegű funkciót nem fogad el. A közösség történetéből látjuk, hogy a közhatalmi jogosítványokkal nem járó politikai funkciók betöltése általános és elfogadott gyakorlat, miként az Unió intézményeiben tovább folytatott karrier is. Utóbbira friss példa Danuta Hübner asszonynak az esete, aki az első Barroso-bizottság egyik legsikeresebb, a regionális politikáért felelős biztosa volt, majd a mostani parlamenti és bizottsági öt éves ciklusban képviselőként tevékenykedik az Európai Parlamentben.

Egészen más természetű és lényegesen egyértelműbb az előnyök elfogadásától való tartózkodás követelményének a megsértése. A korábbi bizottsági tag maradjon távol a mások által felkínált előnyös lehetőségektől, és az a legszerencsésebb, ha ezt különösebb mérlegelés nélkül teszi. Ellenkező esetben, amint láthattuk, akár saját egykori testületének, a Bizottságnak a kérelmére, akár az egyszerű többséggel megfogalmazott tanácsi kérelemre a Bíróság elé kerülhet. A Bíróság előtt is kétféle eljárás futhat: az aktív biztosoké, ahol a felmentés az egyik elmarasztalási forma, míg a korábbi bizottsági tagok esetében megvonhatják nyugdíjjogosultságát. Ez utóbbi ugyanis a biztosi pályafutás sikeres lezárásával megalapozódik, és a megvonása nagy anyagi veszteség, hiszen a kiemelt biztosi jövedelemhez igazodik.

A Bizottság tagjainak megbízatása – a megbízatás lejártától vagy az elhalálozástól eltekintve – lemondással vagy felmentéssel szűnik meg. A lemondó, hivatalából felmentett vagy elhalálozott tag helyébe hivatali idejének fennmaradó részére a Tanács, a Bizottság elnökével közös megegyezésben, az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően a távozó taggal azonos állampolgárságú, új bizottsági tagot nevez ki. Az új tagra természetesen minden tekintetben ugyanazok a követelmények vonatkoznak, mint általában a biztosokra. A Tanács a Bizottság elnökének a javaslata alapján egyhangúlag úgy is határozhat, hogy a távozó tag helyébe nem szükséges új tagot kinevezni, különösen, ha a bizottsági tag fennmaradó hivatali ideje rövid.

Ha a Bizottság valamely tagja már nem felel meg a feladatai ellátásához szükséges feltételeknek, vagy ha súlyos kötelezettségszegést követett el, a Bíróság

a Tanács egyszerű többséggel elfogadott kérelmére vagy a Bizottság kérelmére felmentheti hivatalából. Ennek az eljárásnak bizonyos összefüggéseit már érintettük a kötelezettségszegés tekintetében. Azt demokratikus eljárási szabálynak tekinthetjük, hogy a feladatai ellátásához szükséges feltételeknek való nem megfelelés kérdéséről a Bíróság dönthet. A szerződések ebben a tekintetben nem teremtenek szabályozási kapcsolatot az elnöki jogkörnél érintett „lemondásra felhívás” jogosultsága és a most említett bírósági eljárás között. Az EUSz 16. cikke (6) bekezdésének második albekezdésében megfogalmazott elnöki jog, valamint az EUMSz 247. cikke, a Bíróság felmentési jogosultságáról szóló szerződési pont közötti kapcsolatra semmi nem utal. Ugyanakkor mindkét eljárás a biztosi pozíció megszűnésével járhat. Reális feltételezésnek tűnik, hogy amennyiben az elnöki „felhívásra” a bizottsági tag nem nyújtja be a lemondását, akkor sor kerülhet a valamelyik jelzett testületi döntés utáni bírósági procedúrára. Az utóbbira akkor mindenképpen sor kerül, ha nem a biztosi feladatok ellátásához szükséges feltételek hiányáról, hanem súlyos kötelezettségszegésről van szó.

### A külügyi és biztonságpolitikai főképviseelő

Az elnök, a többi alelnök és az egyéb bizottsági tagok után térjünk rá a sokszor említett külügyi és biztonságpolitikai főképviseelői posztra. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépésétől kezdve létező funkció számos különlegességgel szolgál. Egyrészt létrehoztak egy olyan beosztást a szervezetrendszerben, amelyre három intézménynek van közvetlen kompetenciája, és amelynek a betöltője, meglehetősen példátlan módon, két testületben is hivatalból tevékenykedik, jelentős jogosultságokkal felruházva.

A főképviseelői feladatkör létrejöttének történelmi előzményei messzire nyúlnak vissza. Nem feladatunk most kitérni a kül- és biztonságpolitika, valamint a védelempolitika jellemzőire, de az tény, hogy ez a szakterület-komplexum évtizedeken keresztül a közösség kormányközi jellegének egyik erőssége volt. A maastrichti második pillér különösen az utóbbi másfél évtizedben változott sokat az Unión belül. A tagállamok külpolitikai önállósága máig kiindulópontja a területnek, de a terrorizmus új korszakba lépésétől a schengeni rendszer kibontakozásán át a közösséget is érintő háborús konfliktusokig számos kőkemény befolyásoló tényező növelte meg a közös kül- és biztonságpolitika jelentőségét, miközben jelentősen át is alakította az együttműködési formákat.

Tehát elsősorban nem az egykori kissingeri poén mögötti hiányérzetnek való megfelelés szándéka vezérelte az alkotmányozó konventet sem, amikor hosszú viták után az Európai Unió külügyminiszterének pozícióját foglalta bele az Alkotmány szerződésbe. Sokkal inkább annak az igénye, hogy legyen egy koordinációs pont az erősödő együttműködéshez, valamint a nemzetközi kapcsolatokhoz.

Sokáig úgy tűnt, hogy ez a poszt benne lesz a lisszaboni szerződésekben is, végül a nyílt cseh ellenállás és az azzal szimpatizáló, a föderációra minimálisan emlékeztető elemeket mindig támadó brit pozíció hatására kompromisszumként a külügyminiszter elnevezést lecserélték a külügyi és biztonságpolitikai főképviselőre.

A közösségi intézménytörténet számos olyan példát mutatott fel, amikor a jogilag cizelláltan kimunkált megoldás a gyakorlatban nem igazán működött. Ebben az esetben inkább az ellenkezőjével van dolgunk, és kétségtelenül ez a jobbak eset. A főképviselőre vonatkozó jogi szabályozás számos ellentmondást hordoz magában, de eddig úgy tűnik, működik a gyakorlatban. Az EUSz 18. cikke szól a főképviselő státuszáról. A (3) bekezdés kimondja, hogy a főképviselő a Külügyek Tanácsának az elnöke, a (4) pedig azt, hogy a főképviselő a Bizottság egyik alelnöke. Nem jellemző az ilyen funkcióhalmozás az Unióban.

Nem elsősorban arról van szó, hogy valaki ne tudná ezt a feladatot ellátni, bár ma már látszik, hogy főként az időigény miatt egy ember nehezen fogja át az összes kompetenciát. Jellemző, hogy a magyar elnökség idején a főképviselő többször is a magyar külügyminisztert kérte fel a Külügyek Tanácsának elnöklésére. Önmagában ez nem baj, hiszen egészen 2009 végéig ez volt az elnöklés rendje, igaz, akkor még az Általános és Külügyi Tanácsban, amit éppen a lisszaboni szerződések alapján és éppen a főképviselői elnöklés miatt választottak szét két önálló tanácsra (lásd később).

De ha külön szerződési cikkben rögzítenek egy feladatot, akkor – amint az általában a közösségi funkciókra jellemző – a realitásokon belül kell megvonni a vele járó terhek körét. Ebben az esetben eleve adott két funkció (alelnök-biztos és egy tanács elnöke), amelyek ráadásul csak két külön szervezeti formában realizálható kompetenciái egy harmadik feladatnak, az Unió közös kül- és biztonságpolitikája irányításának, amelyre a (2) bekezdés jogosítja fel a főképviselőt. És hogy ez nem csupán szörszálhasogatás, azt egy harmadik szervezeti funkciónak a főképviselőhöz delegálása mutatja. Ennek bemutatásához idézzük az EUSz 26. cikk (2) és (3) bekezdését, valamint a teljes 27. cikket. Ezek a szerződési szakaszok a közös biztonságpolitikáról szóló nagyobb szabályozási tömb elemeit képezik.

„26.cikk

(2) A Tanács az Európai Tanács által meghatározott általános iránymutatások és stratégiai irányvonalak alapján kidolgozza a közös kül- és biztonságpolitikát, és meghozza az e politika meghatározásához és végrehajtásához szükséges határozatokat.

A Tanács és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője biztosítja az Unió fellépésének egységességét, koherenciáját és eredményességét.

(3) A közös kül- és biztonságpolitikát az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője és a tagállamok hajtják végre nemzeti és uniós erőforrások felhasználásával.



27. cikk

(1) Az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője, aki ellátja a Külügyek Tanácsának elnöki tisztjét, javaslataival hozzájárul a közös kül- és biztonságpolitika kidolgozásához, és gondoskodik az Európai Tanács, illetve a Tanács által elfogadott határozatok végrehajtásáról.

(2) A közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó ügyekben az Uniót a főképviselő képviseli. Az Unió nevében politikai párbeszédet folytat harmadik felekkel, és képviseli az Unió álláspontját a nemzetközi szervezetekben és nemzetközi konferenciákon.

(3) Megbízásának ellátása során a főképviselőt európai külügyi szolgálat segíti. Ez a szolgálat a tagállamok diplomáciai szolgálataival együttműködésben tevékenykedik, és a Tanács Főtitkársága, valamint a Bizottság megfelelő szervezeti egységeinek tisztviselőiből, továbbá a nemzeti diplomáciai szolgálatok által kirendelt személyzetből áll. Az európai külügyi szolgálat szervezetét és működését a Tanács határozatban állapítja meg. A Tanács a főképviselő javaslata alapján, az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt és a Bizottság egyetértését követően határoz.”

Láthatjuk, hogy a szabályok nagyon sokágúra és széles körűre szabják a főképviselői feladatokat és kompetenciákat. Természetesen a Bizottság elnöke is sok jogosultsággal felruházott személy, de minden munkafázisa a nemzetek feletti-ség szférájában marad, és döntéshozatali funkciója csak a saját testületében van. Viszont a főképviselő egyik funkciójában szupranacionális testületi tag (sőt, az egyetlen, nem az elnök által kinevezett alelnök), a másikban pedig kormányközi testületet elnököl. Ezenkívül irányít egy apparátust, amely nem része egyik hagyományos közösségi intézménynek sem.

Közelíthetünk úgy a főképviselői intézményhez, mint ami valami forradalmian új a korábbi struktúrákhoz képest. Nem is járunk messze az igazságtól, ha ezzel a szemlélettel elemzünk, tudomásul véve azt is, hogy a radikálisabb változások nyomán kialakuló helyzetek még sok finomításra szorulnak a későbbiekben. Különösen igaz ez esetünkben a funkció „többintézményes” jellegét tekintve, mivel a már eddig is sokat emlegetett intézményi együttműködés rendszerének egyik garanciája a kompetenciák világos elhatárolásán alapult.

Lehet, hogy a főképviselői funkcióban új elemként éppen egyfajta intézményi integrációs modellt szándékoztak alkotni a tagállamok a szerződés szövegezésekor, de a szabályozási mechanizmus minden egyéb eleme jelenleg még az elhatárolásokra épül. A döntéshozó testületek kiegyensúlyozott kapcsolatának alapja a világos kompetenciarendszer. A főképviselői konstrukcióban ez több helyen és több tekintetben is megbolydul, amint azt majd néhány konkrét példánál jelezzük is.

A fentiek nem azt jelentik, hogy valamilyen módon és mértékig hibás döntés született a kül- és biztonságpolitika irányítását illetően. Ellenkezőleg, sőt, valószínűleg a külügyminiszteri poszt fejezte volna ki igazán jól a jövőre orientált

igényeket. Viszont a lisszaboni dokumentumba végül bekerült kompromisszum eredményének számos homályos mozzanata maradt. Nem volt idő és mód a szokott módon a regulációs rendszer minden érintett elemén következetesen átvizetni az összes lehetséges konzekvenciát, illetve a szabályozás eddigi eszköztára nem is nyújtott példát az egy személyben megtestesülő intézményköziség kezelésére.

De ahogy korábban már érzékeltettük, ezúttal egy olyan helyzettel állunk szemben, amelynek a szabályozási cizellálása még hátravan, ám a gyakorlatban működik. Konfliktushelyzetekben, szerencsére, még nem mérettetett meg az új funkció, amelynek igazi próbája akkor lesz, ha az Európai Uniónak valamely külpolitikai vagy globális biztonságot fenyegető válsághelyzetben kell fellépnie. A másik, a szabályozásban rejlő kockázati tényező egy esetleges intézményi vagy intézményközi krízisnél merülhet fel, amikor a főképviseleti kompozíció három különböző eleme három különböző magatartást kívánna meg.

## 8. A BIZOTTSÁG MŰKÖDÉSI SZABÁLYAI

A testület függetlenségét azzal is demonstrálják a tagállamok, hogy működésének meghatározását teljes egészében belső ügynek tekintik. A bizottsági tevékenységek menetének nagy részét az elnök határozhatja meg, a munka többi elemére vonatkozóan pedig a testület által elfogadott működési szabályok hatályosak. Az elnöki jogkör egyrészt általános iránymutatásokra, másrészt a belső szervezet konkrét működési feltételeinek a megállapítására is kiterjed a szabályozás szerint. Ezeknek az elnöki jogosultságoknak az a szerződés szerinti céljuk, hogy a Bizottság „koherens módon, hatékonyan és testületi szellemben tevékenykedjen”. A munkavégzés napi menetének eljárási rendjét pedig a testület határozhatja meg egy szabályzatban, „hogy ő maga és szervezeti egységei megfelelően működjenek”.

Figyelemre méltó, hogy ez utóbbi szabályozási pont is együtt említi a testületet és az apparátust. A gyakorlat is ennek megfelelően alakul, nincs külön működési szabályzata a Bizottságnak mint biztosi testületnek. Mindenképpen érdekes ez a megoldás, hiszen egy nagy jelentőségű, fontos döntéseket hozó és meghatározó jelentőségű javaslatokat, előterjesztéseket tevő integrációs fórumról van szó, amely az apparátusa nélkül is szuverén jogi tényező a rendszerben.

Valójában a működés szabályozásáról szóló felhatalmazást két jogi dokumentumban realizálja a Bizottság. Miután a közösségi honlapon, a Bizottság saját dokumentumai között csak a két szabályozási okmány megjelölése szerepel magyarul, ráadásul nem a hivatalos címek fordításaival, hanem csak iránymutatásként, ezért nem kerülhetjük meg a két irat angol címével kapcsolatos

kérdéseket. Elsőként a honlap magyar változatán találunk egy pdf-formátumú dokumentumot azzal a címmel, hogy *A Bizottság eljárási szabályzata*. Ez bizony meglehetősen félrevezető információ, hiszen ebből a címből arra a szabályozásra gondolhat bárki, amelyről a szerződés szól. De a dokumentumból kiderül, hogy ez egy „Decision”, a Bizottság egy jogi aktusa, amelyik a hivatalos közösségi közlönynek a „nem jogalkotási aktusok” részében jelent meg 2011 februárjában, és a tudományos fejlesztés 7. keretprogramjának pályázati folyamatát szabályozza a Bizottságon belül.

Amit keresünk, annak a magyar megnevezése a honlapon, a pdf-fájlnál *A Bizottság tevékenysége*. Az angol címe a dokumentumnak: *Governance Statement of the European Commission*. 2007 májusából való, és egyrészt a magyar terminológiában „küldetésnyilatkozatként” meghonosodott önmeghatározást tartalmaz, másrészt, saját megfogalmazásában, a Bizottság belső működésének egyfajta irányítási deklarációja.

Az első részben az intézményen belüli szereplők világosan elhatárolt felelősségi rendszerét tisztázzák, a biztosok kollégiumától a különböző apparátusi funkcionáriusokon át a belső pénzügyi szolgáltató egységek vezetőiig. A másodikban a stratégiai tervezésről és programozásról, a harmadikban a felelősségre vonatáságról és az elszámoltathatóságról, a negyedikben a nyitottságról és az átláthatóságról, az ötödikben a jobb szabályozásra törekvésről, míg a hatodikban az etikai kérdésekről van szó. A legfontosabb, hogy ez az önszabályozó dokumentum is egységében kezeli a Bizottság minden dimenzióját, nem veszi külön a testületet.

Amennyiben a testület döntést hoz, „tagjainak többségével jár el”.

## 9. RENDES ÉS RENDKÍVÜLI ÜLÉSEK

A biztosok hetente egyszer, rendszerint szerdán üléseznek Brüsszelben. Amikor a Parlament plenáris ülést tart Strasbourgban, a biztosok általában ott találkoznak. Az ülések napirendjét a [Bizottság munkaprogramja](#) határozza meg. Az egyes napirendi pontokat az adott szakpolitikai területért felelős biztos ismerteti, majd a testület közösen határoz a kérdékről. Az ülések és a viták nem nyilvánosak, de az ülések [napirendje](#) és [jegyzőkönyve](#) mindenki számára hozzáférhető. A Bizottság akkor is összeül, ha sürgős kérdéseket kell megvitatni, illetve ha a Miniszterek Tanácsa fontos kérdésekről tart megbeszélést.

## 10. AZ UNIÓS JOG ALKALMAZÁSA

Az Európai Közösséget létrehozó szerződés (EK-szerződés), valamint a későbbi szerződések célja a tagállamok fokozatos integrációjának megvalósítása, valamint a négy alapszabadságra (az áruk, a személyek, a tőke és a szolgáltatások szabad mozgására) és a gazdaságpolitikák fokozatos közelítésére alapozott közös piac létrehozása volt.

Ennek érdekében a tagállamok lemondtak szuverenitásuk egy részéről, és a közösségi intézményeket felhatalmazták arra, hogy a tagállamokban közvetlenül alkalmazandó és a nemzeti joggal szemben elsőbbséget élvező jogszabályokat fogadjanak el.

A szerződések („elsődleges jog”) és a nemzetközi megállapodások után a „másodlagos jog” jelenti a közösségi jog harmadik fontos forrását.

Másodlagos jogi aktusnak számítanak az EK-szerződésben meghatározott, kötelező erejű jogszabályok (rendeletek, irányelvek és határozatok), valamint a nem kötelező erejű jogi szövegek (ajánlások, vélemények). A másodlagos joghoz tartozik ezenfelül egy sor további jogszabály, például az intézmények eljárási szabályzatai vagy a közösségi cselekvési programok.

Az Európai Bizottság a „szerződések őre”. Feladata ellenőrizni, hogy a magánszemélyek, a tagállamok és az uniós intézmények helyesen alkalmazzák-e az európai uniós jog rendelkezéseit.

Hatáskörébe tartozik, hogy az uniós jogot megsértő magánszemélyekre vagy vállalkozásokra szankciókat szabjon ki. Jogsértési eljárást indíthat a tagállamok ellen, és felszólíthatja azokat, hogy adott határidőn belül vessenek véget a jogellenes helyzetnek. Jogában áll továbbá, hogy a Bíróság elé terjessze az uniós jog megsértésével vádolható tagállam vagy másik uniós intézmény ügyét.

A bizottsági jogszabály-előkészítés és jogalkalmazás jobbá és hatékonyabbá tételének érdekében, egyben az intézményt ért kritikákra figyelemmel, a testület 2010 októberében hozta nyilvánosságra az „intelligens szabályozás” koncepcióját.

Az intelligens szabályozás célja, hogy az uniós jogszabályok a piacok, az emberek és a vállalkozások javát szolgálják. A gazdasági és pénzügyi válság rávilágított, hogy a szabályozásnak a valósághoz igazodó feladatokat kell ellátnia. Csak ennek a követelménynek a megfelelő teljesítése esetén képes elérni kitűzött céljait, biztosítva a fenntartható jólétet és a fogyasztók védelmét, anélkül, hogy gúzsba kötné a gazdasági szereplőket, különösen a kis- és középvállalkozásokat. A koncepcióban előterjesztett javaslatok elengedhetetlenek az Európa 2020 stratégiában kitűzött, intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre vonatkozó markáns célok valóra váltásához. A megfelelő jogszabályalkotáshoz alapvetően fontos, hogy a döntéshozók odafigyeljenek azokra, akiket a szabályozás érinteni fog. Ezért a jövőben még

nagyobb teret biztosítanak a polgárok és más érdekeltek véleményének, és a nyilvános konzultációk időtartamát 8 hétről 12 hétre hosszabbítják meg.

*Az Intelligens szabályozás az Európai Unióban* címmel kiadott közlemény három területre vonatkozóan körvonalaz intézkedéseket a lehető legmagasabb színvonalú és a szubszidiaritás és az arányosság elveit maradéktalan tiszteletben tartó szabályozás megvalósítása érdekében:

Először is, a Bizottság a teljes szakpolitikai ciklust nyomon kívánja követni, jelentősebb szerepet juttatva a meglévő jogszabályok és szakpolitikák értékelésének. Az értékelés eredménye ezt követően a hatásvizsgálatokkal együtt központi szerepet kap az új vagy felülvizsgált szabályozás kialakításában. A jövőben is hatásvizsgálat készül minden főbb jogalkotási kezdeményezésre vonatkozóan, a politikai döntéshozatal számára kínálkozó szakpolitikai lehetőségek összes hasznának és költségének bizonyítékokkal való alátámasztásának és átláthatóvá tételének érdekében. A Bizottság emellett az adminisztratív terhek csökkentésére és a jogszabályok egyszerűsítésére irányuló jelenlegi erőfeszítéseit is a hatályos jogszabályok rendszeres felülvizsgálata keretében fejti ki, hogy e tevékenységei a lehető leghatékonyabban valósuljanak meg.

Másodszor, mivel az intelligens szabályozás az Unió politikai döntéshozatalában részt vevő valamennyi fél (az Európai Parlament, a Tanács, a tagállamok és más érdekeltek) közös felelőssége, a Bizottság a jövőben is együttműködik e szereplőkkel annak érdekében, hogy valamennyien tevékenyen végrehajtsák az ütemtervet. Emellett a jogszabályok világosabbá és elérhetőbbé tételével megerősíti az uniós szakpolitikák végrehajtására irányuló tevékenységeit, és együttműködik a tagállamokkal ezek szigorú érvényesítése érdekében. A Bizottság felszólítja a Parlamentet és a Tanácsot, hogy érjenek el további előrehaladást azon általuk vállalt kötelezettséggel kapcsolatban, hogy hatásvizsgálatot végeznek a bizottsági javaslatok általuk végrehajtott érdemi módosításairól.

Harmadszor, a polgárok és érdekeltek szerepe tovább erősödik azáltal, hogy a Bizottság 2012-től kezdődően a konzultációs időszakot 8 hetesről 12 hetesre növelte, 2011-ben elvégezte konzultációs politikájának felülvizsgálatát, valamint kiszámíthatóbbá tette a tervezett javaslatokkal és az utólagos értékeléssel kapcsolatos munkáját, hogy így az érdekeltek a jelenleginél sokkal korábbi szakaszban készíthessék el hozzájárulásukat.

A Bizottság emellett jóváhagyta a szubszidiaritásról és az arányosságról szóló jelentést, amely háttérinformációkat nyújtott ezekről az elvekről, valamint példákul szolgált olyan fontos esetek ismertetésével, amelyekben aggályok merültek fel a szubszidiaritással kapcsolatban. Bemutatta a különböző szereplők – a Bizottság, az Európai Parlament, a Tanács, a Régiók Bizottsága, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, valamint a nemzeti parlamentek – által kifejtett vélemények széles körét.

A Bizottság 2012 végéig jelentést tesz az intelligens szabályozási ütemterv végrehajtása során elért előrehaladásról.

A szabályozás javítására irányuló programja alapján a Bizottság már jelentős változásokat valósított meg a szakpolitikák kialakítása és jogszabálytervezetek megalkotása során alkalmazott munkamódszerében. Mindez fokozta az átláthatóságot és az elszámoltathatóságot, valamint előmozdította az igazolt tényeken alapuló politikai döntéshozatalt.

Minden jelentős hatású jogalkotási kezdeményezést hatásvizsgálat kísér, és független hatásvizsgálati testület ellenőrzi ezek minőségét. A Bizottság 2010. augusztus végéig 520 hatásvizsgálatot készített.

Az Európai Számvevőszék *Hatásvizsgálatok az uniós intézményekben: segítik-e a döntéshozatalt?* címmel kiadott különjelentése leszögezte, hogy e rendszert – amely a meglévő rendszerekhez képest egyedülállóan széles körű – helyes gyakorlatnak tekintik az Unión belül, és ez értékes hozzájárulást jelent az uniós intézményeken belüli döntéshozatali folyamatokhoz.

A Bizottság kiszélesítette azon lehetőségek körét, amelyek segítségével a polgárok és az egyéb érdekeltek hozzájárulhatnak a szakpolitikai döntéshozatali folyamathoz: többek között nyilvánosan elérhető ütemtervet ad ki minden főbb bizottsági kezdeményezés esetében a tervezett szakpolitikai és konzultációs tevékenységekről.

Az egyszerűsítési program lényeges előnyöket biztosít a polgárok és a vállalkozások számára. 2010 végéig összesen mintegy 200 egyszerűsítési javaslatot fogadtak el.

Az adminisztratív terhek csökkentésének cselekvési programja jó úton halad afelé, hogy 2012 végéig 25%-kal csökkentse a bürokráciát. A Bizottság javaslati – elfogadásuk esetén – évente 38 milliárd € megtakarítást eredményezhetnek, 31%-kal csökkentve az adminisztratív terheket. Az Európai Parlament és a Tanács jóváhagyott egy hozzáadottérték-adóról szóló javaslatot, amely 18,4 milliárd eurót eredményez az említett megtakarításokból, egy másik javaslat 5 millió mikro-vállalkozás számára tette lehetővé, hogy mentesüljenek az uniós számviteli szabályok alól.

A Bizottság 2012 végéig meghosszabbította az Edmund Stoiber által vezetett, független érdekképviselőkből álló, magas szintű munkacsoport megbízatását.

A jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodás és a hatásvizsgálatról szóló intézményközi közös megközelítés határozza meg az Európai Bizottság, az Európai Parlament és az Európai Tanács e területen folyó együttműködésének módját. A Bizottság és a tagállamok szakértői a magas szintű nemzeti szabályozási szakértői csoport keretében folytatnak együttműködést és véleménycserét.

## 11. A KABINET

A kabinet a nemzetállamokban is, az Unióban is fontos tanácsadók egy csoportja, akik a vezető tisztségviselők, testületi elnökök, miniszterek, bizottsági tagok munkáját segítik.

Minden **EU-biztosnak** van kabinetje. Rendszerint hét tanácsadóból és titkári személyzetből, valamint egy személyi gépkocsivezetőből áll. Most már követelménynek számít, hogy a kabinetekben több ország is képviselve legyen.

A kabinetfőnököket az Európai Bizottság főtárgyalóira irányítja. Ő tárgyal a kabinetfőnökökkel, és előkészíti a bizottság üléseit. A kabinetfőnököknek széles jogkörük van, mivel az EU-biztosoknak részt kell venniük valamennyi döntésben, és ritkán van erre idejük. Az euroszeptikus bírálók szerint „az esetek 90%-ában a Bizottsági döntéseket a kabinetfőnökök hozzák. A nizzai szerződés bevezette az országok közötti rotációt a 27 tagúra bővülő EU-ban. Ez a változás – ha megvalósul – meggyengíti a mindennapi kapcsolatokat az emberek és az Európai Bizottság között, mert a kabinetek szerepe most már nem az lesz, hogy támogassák a velük azonos állampolgárságú EU-biztost.”

A kabinetrendszer megtehetően szélsőségesen bíráló gondolatoknak annyi a valóságalapjuk, hogy a kabinetek és a kabinetfőnökök jelentősége valóban megnőtt a világ minden demokratikusan működő politikai rendszerében, miként a gazdasági versenyszféra vezetési modelljeiben is. Nélkülük ma már nem lehet hatékonyan működtetni döntés-előkészítő és döntéshozó rendszereket. De a döntéshozatal felelőssége ettől még annál a vezetőnél, illetve testületnél marad, akit vagy amelyet a kabinet előkészítőként kiszolgál.

A bizottsági tag szóvivője a jelenlegi rendszerben már nem egy személyi szóvivő, hanem a szóvivő által irányított kollektív szóvivői rendszer része, amely fölött a felügyeletet az Európai Bizottság elnöke gyakorolja.

A bonyolult EU-rendszerben a kabinetek gyakran támogatják a vállalatokat és a helyi hatóságokat a tagállamokban abban, hogy érintkezésbe lépjenek a megfelelő főigazgatóságokon a megfelelő személyekkel.

## 12. A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIBOCSÁTOTT LEGFONTOSABB DOKUMENTUMOK

### Általános jelentés

Az Európai Bizottság minden évben közzéteszi általános jelentését, amelyben beszámol az elmúlt év főbb uniós kezdeményezéseiről és eredményeiről.

A dokumentum 5 fejezetből áll:

- Az Európai Unió gazdasági kormányzásának megerősítése (kronológiai áttekintéssel illusztrálva a fontosabb eseményeket és az e területen hozott döntéseket),
- Erőteljesebb növekedés,
- Az uniós polgárok a figyelem középpontjában,
- Erősebb EU a világban,
- Az elszámoltathatóság, a hatékonyság és az átláthatóság növelése az EU-ban.

A jelentés most először jelent meg e-könyv formában is.

### Bulletin

Az Európai Bizottság, az éves jelentésen felül, havonta tesz közzé jelentést az Európai Unió tevékenységeiről.

### Zöld könyvek és Fehér könyvek

Zöld könyvek: Vitaindító és konzultációk létrejöttét elősegítő dokumentumok, az Európai Bizottság írásos anyagai egy új politikára vonatkozó javaslat megvitatásának elősegítésére. Ténylegesen az adott helyzetet összefoglaló anyagok, amelyek a megvitatás célját szolgálják.

Fehér könyvek: Az Európai Bizottság uniós fellépést szorgalmazó konkrét javaslatai, egy bizonyos politikára vonatkozó konkrét elkötelezettségeket tartalmaznak.



### 13. A BIZOTTSÁG JELENLEGI ÖSSZETÉTELE

A testület, a biztosi kollégium összetétele, mint láthattuk, két dolgot takar. Az egyik az érintett személyek köre, akiket a tagállamok kormányai jelölnek. A másik a bizottságon belüli feladatok elosztásának kompozíciója, amely döntően az elnök akaratától és koncepciójától függ. Ez a két tényező kombinálódik, amikor az elnök kiosztja a személyeknek a feladatokat.

A témakör tanulmányozásához az élő gyakorlat lehet a legkézenfekvőbb kiindulópont, jelen esetben a 2010 és 2014 között hivatalban lévő, második Barroso-bizottság felépítése. Ennek a testületnek valamivel rövidebb a hivatali ideje, mint elődei többségének, vagy ami talán még fontosabb, hogy rövidebb, mint a szerződésben rögzített öt év. A megrövidülés prózai indoka nem más, mint éppen a Lisszaboni Szerződés, pontosabban annak elhúzódtott hatálybalépése.

A bizottsági ciklusok az Európai Parlament választásának öt éves periodizációjához igazodnak, amint láthattuk már, még akkor is, ha ciklus közben kell kényyszerűen bizottságot cserélni. 2009-ben sem lehetett kivételt tenni, lebonyolították a parlamenti választásokat, jóllehet az első ír népszavazás kudarca miatt a szavazás idejéig esély sem volt az új szerződés ratifikációjának befejezésére. Másrészt viszont volt esély a megismételt és immár sikeres ír népszavazásra.

Ezért egyfajta, kissé átmeneti, részben „lebegő” időszak következett. A tagországok és az intézmények reprezentánsainak többsége szerette volna, ha az új szerződéssel a háttérben indulhat el a következő öt év parlamenti és bizottsági munkája. De az ír népszavazás késői időpontja miatt ez csak részben valósulhatott meg, nem is beszélve a végeredményt illetően a bizakodó hangulat ellenére fennállt bizonytalanságról.

Az Európai Parlament képviselőinek választását így a régi szerződés alapján 2009. június 4-e és 7-e között meg is tartották. Az Európai Néppárt jelentős arányú győzelme valószínűsítette, hogy komoly esélye lesz José Manuel Barroso-nak még egy ciklust elnökként eltölteni a Bizottság élén, hiszen korábban hosszú ideig a Néppárt alelnöke volt. Bár folytak csatározások az új parlamenti pártcsaládok között ebben az ügyben is, végül az Európai Tanács által jelölt Barrosót szeptemberben a Parlament megválasztotta második ciklusára.

Innentől viszont, a helyzetből adódóan, lelassultak az események. Már biztos volt, hogy lesz népszavazás Írországon, és mivel a Lisszaboni Szerződés különösen a külügyi és biztonságpolitikai főképviseelő konstrukciójával jelentősen érintette a Bizottság összetételét is, továbbá egyértelmű volt, hogy jó lenne a testületnek az új szerződések hatálya alatt működni, ezért átmeneti, várakozási helyzet jött létre, amelyben az első Barroso-bizottság dolgozott tovább. A tagállamok természetesen már korábban jelöltek biztosokat, akik most várták, hogy a szerződés

hatálybalépésével elindulhassanak a szükséges meghallgatások és egyéb, fentebb már ismertetett eljárások.

Végül az eredetileg jószolgtatott október végi vagy november eleji időpont helyett már október 2-án megtartották az ír népszavazást, amely ezúttal sikerrel zárult. De még hátravolt egy kritikus pont, a cseh elnök ratifikációs aláírása. A ratifikáció ugyan Németországban és Lengyelországban is késett, de ott rendeződtek a dolgok, viszont Václav Klaus cseh elnök aláírásában még az ír népszavazás pozitív eredménye után sem lehettek a tagállamok biztosak. Végül, nem kis nyomásra, ez is megszületett.

Ezzel amúgy egy szintén lebegő további akadály is elhárult a szerződés elől, nevezetesen a brit konzervatívok népszavazást követelő, és a következő évi várható (majd valóban realizálódó) választási győzelmük esetére népszavazást ígérő hosszú kampánya nem ért célba. Ehhez az kellett volna, hogy a négy esetből (ír, cseh, lengyel, német) valahol megtorpanjon a ratifikáció. De megszületett minden tagállam jóváhagyása, folytatódhatott a második Barroso-bizottság felállításának folyamata.

Barroso 2009. november 27-ei dátummal adta ki elnöki megbízóleveleit a biztosnak jelölt tagállami állampolgároknak. Ez természetesen még csak azt jelentette, hogy a megválasztott elnök álláspontja szerint az érintetteket biztosnak jelölt személyekként veszi számításba a közösségi testületek elé terjesztendő névsorokban. Ekkor már bizonyos lehetett benne, hogy a négy nap múlva, 2009. december 1-jén hatályba lépő lisszaboni szerződések alapján komponálódik majd a Bizottság. A hatályba lépés elmaradása esetén ugyanis a nizzai szerződés rotációs elvének kellett volna meghatároznia a testület létszámát, ezt azonban szemmel láthatóan sem az Európai Tanács politikai döntéshozó tagállami vezetői, sem a Bizottság képviselői nem akarták volna jó szívvel megtenni. Ráadásul egy ilyen megoldásnak semmiféle nyilvános, tényleges eljárási koncepciója nem látott korábban napvilágot.

Valamelyest tovább bonyolította a helyzetet, hogy az új szerződések hatálybalépésével az Európai Tanácsnak meg kellett választania saját elnökét és a külügyi és biztonságpolitikai főképviseletét. Ezeket a választásokat még Barroso elnöki újraválasztásánál is nagyobb politikai küzdelem előzte meg. Részben brit belpolitikai okai voltak a csatározásoknak, ugyanis eredetileg a korábbi többszörös munkáspárti miniszterelnök, Tony Blair jó eséllyel pályázott volna az ET-elnöki posztra, ám az iraki háborúval kapcsolatos bonyodalmak, a szigetországot drámaian sújtó gazdasági válság, valamint az ezek nyomán magas népszerűsége szert tett konzervatívok radikális ellenkampánya megrendítette Blair pozícióit. A válság nyomán pedig nem csupán az Európai Parlamentben törtek előre a konzervatív pártok, de a tagállamok többségében is a politikai palettának ez az oldala győzött, és

így az Európai Tanácsban is egyértelmű többségük lett a brit konzervatívok szövetségeseinek.

Végül az ellenkampány sikeresnek bizonyult, és kompromisszumos megoldásként a szűkebb európai politikai berkekben magas presztízűnek számító, de a kontinens közvéleménye által szinte alig ismert korábbi belga miniszterelnököt, Herman van Rompuyt választották meg a testület elnökévé. A kompromisszum másik elemeként Nagy-Britannia megkapta a főképviseelői posztot, Catherine Ashton személyében.

A Bizottság felállítására szempontjából ennek a folyamatnak két ponton volt jelentősége. Egyrészt az egyik alelnöki és a külügyi biztosi funkció „elkelt”, másrészt viszont, mivel a fenti pozíciók betöltése miatt meg kellett várni a decemberi Európai Tanács-ülést, utána a parlamenti bizottságok jelezték, hogy az ünnepek miatt nem kezdenek bele a biztosjelöltek meghallgatásába. Kivételt a főképviseelő jelentett, akit a megválasztása előtt meghallgatott a Külügyi Bizottság.

Összességében az lett a következménye e fenti folyamatoknak, hogy a Bizottság csak a 2010 januárjában lezajlott meghallgatások után jöhetett létre. Addig az előző testület maradt hivatalban, és a folytonosságot az elnök személye is garantálta. A második csapatban többen is vannak, akik már az elsőben is biztosként dolgoztak, de most más funkciókat töltenek be.

Mielőtt a Parlament elfogadta a Bizottság testületét, a szavazásra való alapos felkészülésként részletesen megvizsgálta a Tanács és Barroso elnök által közösen javasolt biztosok jelölését, a Bizottság elnöke által a számukra szánt tárcák fényében. Az Európai Parlament értékelt a biztosjelöltek általános alkalmasságát, európai elkötelezettségét és személyes függetlenségét. Értékelt továbbá az adott tárcával kapcsolatos ismereteiket és kommunikációs képességeiket. A Parlament külön figyelmet fordított a nemek egyensúlyára, és kifejezhette álláspontját a tárcáknak a megválasztott elnök általi elosztásával kapcsolatban is.

Az Európai Parlament jóváhagyási eljárásának a lépései a következők:

1. A Parlament megkapja a biztosjelöltek önéletrajzát és a pénzügyi érdekeltségeikre vonatkozó nyilatkozatot.
2. A Parlament írásban eljuttatja azokat a kérdéseit a biztosjelöltekhez, amelyek a saját területükre vonatkozó politikai prioritásokat érintik. A jelöltek írásban benyújtott válaszai az eljárás szóbeli részének, a meghallgatásnak az alapjául szolgálnak.
3. Minden biztosjelöltet meghívják, hogy jelenjen meg az illetékes parlamenti bizottság vagy bizottságok előtt a tárcájával kapcsolatos kérdéseket felvető háromórás, nyilvános meghallgatásra. A meghallgatások révén lehetőség nyílik arra, hogy a parlamenti bizottságok képet alkothassanak a biztosjelölt személyiségéről, és elmélyült eszmecsere folytathassanak a jelöltek jövőbeni

- illetékességi körére vonatkozó prioritásokról. A meghallgatásokról készült videók és dokumentumok megtekinthetők a Bizottság honlapján.
4. A parlamenti bizottságok ezt követően egyenként értékeli a biztosjelölteket. A bizottságok nyilatkoznak arról, hogy alkalmasnak tartják-e a biztosjelölteket mind a testületi tagságra, mind pedig a kijelölt feladatok ellátására.
  5. A meghallgatások eredményeit továbbítják az Európai Parlament elnökének, majd azokat az elnökből és a képviselőcsoportok elnökeiből álló Elnökök Értekezlete és a Bizottsági Elnökök Értekezlete is megvizsgálja.
  6. A Bizottság megválasztott elnöke a biztosjelöltek teljes testületét és programjukat bemutatja a Parlament plenáris ülésén. A bemutatást vita követi.
  7. Az Európai Parlament ezután szavaz az Európai Bizottság mint testület jóváhagyásáról, és a már említett módon a Bizottságot hivatalosan az Európai Tanács nevezi ki minősített többséggel.

2010. január 11-től folyamatosan és gyorsan hallgatták meg a parlamenti bizottságok a biztosjelölteket. Köztük ismételt meghallgatták Catherine Ashton is, ezúttal mint leendő külügyi biztost. A többi huszonöt jelöltből huszonnégyet elfogadtak, csak Rumjana Zseleva bolgár jelöltet nem, aki végül az őt ért támadások miatt visszalépett. A bolgár kormány haladéktalanul új jelöltet állított helyette Krisztalina Georgieva személyében a humanitárius ügyek uniós biztosi posztjára. A közgazdász végzettségű Krisztalina Georgieva akkor a Világbank elnökhelyettesi tisztét töltötte be. Őt február 3-án hallgatta meg az illetékes parlamenti bizottság, és ezek után február 9-én fogadhatta el a plenáris ülés a második Barroso-bizottságot mint testületet. A következő napon hivatalba is léphettek.

Így rövidült le a mandátuma ennek a Bizottságnak, amely a személyeket és a funkciókat tekintve az alábbi kompozíciót alkotja:

José Manuel Durão Barroso (P) elnök

A [portugál](#) politikus Lisszabonban jogi diplomát szerzett, majd [Genfben](#) európai tanulmányokból diplomázott, és ugyanott mesterfokozatot kapott politikatudományból. Oktatói pályafutásának helyszínei: Lisszabon, Genf és Washington.

1985–1991 és 1995–2002 között parlamenti képviselőként dolgozott a jobbközép irányultságú Portugál Szociáldemokrata Párt (PSD) színeiben. 1992–1995 között Portugália külügyminisztere volt, és jelentős missziót töltött be Kelet-Timor önállósulásában. 1999-től három cikluson át volt a pártja vezetője, és ugyanennyi ideig az [Európai Néppárt](#) alelnöke.

2002-ben pártjával megnyerte a választásokat, és az ország miniszterelnöke lett, egészen 2004 júniusáig, amikor az Európai Tanács az [Európai Bizottság](#) elnökének jelölte, és az [Európai Parlament](#) 2004 júliusában meg is választotta. 2009 szeptemberében az [Európai Parlament](#) újabb öt évre újraválasztotta.

Catherine Ashton (GB) alelnök,  
az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője

A főképviselői tisztség sajátosságairól már szoltunk. Catherine Ashton személyében a brit kabinet korábbi tagja (Leader of the House of Lords, a kormány képviselője a Lordok Házában), az előző Barroso-bizottság több mint egy évig működő kereskedelmi biztosa (2008 októberétől töltötte be ezt a tisztséget, menet közben kerülve a testületbe) lett a külügyek felelőse és alelnök.

Viviane Reding (L) alelnök, jogérvényesülés,  
alapvető jogok és uniós polgárság

A luxemburgi politikus asszony évtizedek óta magas szintű szereplője a közösség történetének. 1989-től az Európai Parlament képviselője két ciklusban, majd 1999-től az oktatásért, a kultúráért, az ifjúságért, a médiáért és a sportért felelős biztosként tagja a Prodi-bizottságnak, hogy aztán az információs társadalomért és a médiáért felelős testületi tagként dolgozzon az első Barroso-bizottságban 2004-től. Utóbbi ténykedésében a roamingdíjak letörésében szerzett elévülhetetlen érdemei révén lett világhírű. Alapjogi biztosként is az uniós értékek következetes védelmezőjeként fejt ki nem szokványos dinamikájú aktivitást.

Joaquín Almunia (E) alelnök, versenypolitika

A spanyol szocialista politikus, aki 2000-ben miniszterelnök-jelölt volt a választásokon, 2004-től a nagyon fontos gazdasági és monetáris biztosi tisztséget töltötte be az előző Bizottságban, így Barroso elnök az ismételt spanyol jelölést követően tudta, hogy a nagy tapasztalatú kollégára rábízhatja a versenypolitikai területet.

Siim Kallas (EST) alelnök, közlekedés

Az észti politikus 2002–2003-ban hazája miniszterelnöke volt, 2004-től pedig már betöltötte a Bizottság alelnöki posztját is, miközben az igazgatási ügyekért, a belső pénzügyi felügyeletért, valamint a csalások elleni küzdelemért felelős biztosként dolgozott.

Neelie Kroes (NL) alelnök, digitális politika

A holland közgazdász alelnök asszony már 1971-ben tagja volt hazája parlamentjének, 1982 és 1989 között miniszter a holland kormányokban, később egy egyetem rektora, valamint világcégek vezetésének részese. 2004 és 2009 között versenypolitikai biztos volt az előző Barroso-bizottságban.

Antonio Tajani (I) alelnök, ipar- és vállalkozáspolitikai

Az olasz politikus 2008-ban, ciklus közben lett az előző Barroso-bizottság alelnöke és közlekedési biztosa. 15 éven át volt előtte az Európai Parlament képviselője, két cikluson át vezette a Forza Italia parlamenti csoportját. Kétszer választották meg az Európai Néppárt alelnökének.

Maroš Šefčovič (SK) alelnök, intézményközi kapcsolatok és igazgatás

A fiatal szlovák nemzetközi jogász 2009 októberében csatlakozott az első Barroso-bizottsághoz oktatási biztosként. Előtte hazája állandó brüsszeli EU-képviselőjét vezette.

Olli Rehn (SF) alelnök, gazdasági ügyek és monetáris politika

A finn politikus számos hazai parlamenti és kormányzati funkció mellett 1995–1996-ban az Európai Parlament képviselője, 2004-től az első Barroso-bizottság bővítési biztosa. A 2010-es bizottsági névsorokon Olli Rehn még nem alelnök, de miután az elnök ciklus közben is szabadon változtathat, ezért később a finn biztost alelnökké nevezte ki.

Janez Potočnik (SLO) – környezetvédelem

Andris Piebalgs (LV) – fejlesztés

Michel Barnier (F) – belső piac és szolgáltatások

Androulla Vassiliou (CY) – oktatásügy, kultúra, többnyelvűség és ifjúsáspolitikai

Algirdas Šemeta (LT) – adóügy és vámunió, audit és csalás elleni küzdelem

Karel De Gucht (B) – kereskedelem

John Dalli (M) – egészségügy és fogyasztópolitika

Máire Geoghegan-Quinn (IRL) – kutatás, innováció és tudomány

Janusz Lewandowski (PL) – pénzügyi programozás és költségvetés

Maria Damanaki (GR) – tengerügy és halászat

Kristalina Georgieva (BG) – nemzetközi együttműködés, humanitárius segítségnyújtás és válságkezelés

Günther Oettinger (D) – energiaügy

Johannes Hahn (A) – regionális politika

Connie Hedegaard (DK) – éghajlat-politika

Štefan Füle (CZ) – bővítés és európai szomszédsáspolitikai

Andor László (H) – foglalkoztatás, szociális ügyek és társadalmi összetartozás

Cecilia Malmström (S) – uniós belügyek

Dacian Cioloș (RO) – mezőgazdaság és vidékfejlesztés

## 14. AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG VÁZLATOS TÖRTÉNETE

### A Hallstein-bizottság (1958–1967)

**Walter Hallstein** (1901–1982)

Német ügyvéd.

1951-ben Konrad Adenauer államtitkára. A Schuman-tervről szóló tárgyalásokon a német delegáció vezetője.

1958-ig külügyminisztériumi államtitkár, főszerepben az 1957-es szerződéseknél. CDU-politikus, az Európa Mozgalom Tanácsának elnöke (1968–1974).

A Hallstein-bizottság működésének eredményei:

- a Közös Piac alapjainak lerakása, a KAP megindítása 1962-ben;
- hatékony intézményrendszer kiépítése, a '60-as évek válságának átvészélése;
- a közösség elfogadtatása a harmadik országokkal és a befektetőkkel.

### A Rey-bizottság (1967–1970)

**Jean Rey** (1902–1983)

Belga bíró. Liberális politikus, a Vallon Mozgalom képviselője.

A II. világháború végétől politikus. 1954 és 1958 között gazdasági miniszter, fontos résztvevője az EGK-hoz vezető tárgyalásoknak. A Hallstein-bizottságban a külkapcsolatokért felelős biztos. A közösség saját bevételeinek „atyja” (1970).

A Rey-bizottság működésének eredményei:

- vámunió (1968),
- a Parlament erősítése.

### A Malfatti-bizottság (1970–1972)

**Franco Malfatti** (1927–1991)

Olasz újságíró.

1951-től a Kereszténydemokrata Párt politikusa, Umbria képviselője a pártban. Miniszter (külügyi, pénzügyi, ipari, kereskedelmi, postaügyi). A nyolcvanas években az EP olasz delegációjának a vezetője.

A Malfatti-bizottság működésének eredményei:

- a közösség többéves pénzügyi keretének a bevezetése,
- a közös piac fejlesztése,
- a politikai és a pénzügyi együttműködés elindítása,

- a csatlakozási tárgyalások megnyitása a négy tagjelölt országgal: EK, Dánia, Írország, Norvégia.

### A Mansholt-bizottság (1972 –1973)

**Sicco Mansholt** (1908–1995)

Holland farmer, mezőgazdasági szakember (trópusi mezőgazdaságot tanult, dolgozott Jáván, teaültetvényen).

A Holland Munkáspárt politikusa. Miniszter (agrár, halászati és élelmezési).

1958–1972 között a Bizottság alelnöke és mezőgazdasági biztosa. Nevéhez kötődik a KAP bevezetése és a Mansholt-terv (agrárreform).

A Mansholt-bizottság működésének eredményei:

- 1972 április: az európai valutakígyó létehozása.
- 1973 január: az első bővítés (UK, DK, IRE)

Mansholt: „Ezentúl [...] minden figyelem az emberek felé fordul.”

### Az Ortoli-bizottság (1973–1977)

**François-Xavier Ortoli** (1925–2009)

Korzikai francia, jogvégzett politikus és üzletember.

A gaullista Népi Mozgalom Unió (UMP) politikusa.

1962–1966 között G. Pompidou kabinetfőnöke, 1973-ig többször miniszter, több ciklusban parlamenti képviselő.

Az Ortoli-bizottság működésének eredményei:

- az első bővítés utáni Közösség működésének biztosítása,
- két nagy geopolitikai válság menedzselése:
- 1973-ban a második izraeli–arab háború (Kippur) + olajválság
- 1974-től a ciprusi válság.

### A Jenkins-bizottság (1977–1981)

**Roy Jenkins** (1920–2003)

Brit (wales-i) lord, politikus, író.

1948 és 1977 között több ciklusban a Munkáspárt képviselője (House of Commons) és többszörös minisztere. 1981-ben megalapította a Szociáldemokrata Pártot, vezetője és képviselője 1987-ig. 1987 és 1997 között a Liberális Demokraták vezetője a Lordok Házában.



A Jenkins-bizottság működésének eredményei:

- nehéz időszak, a növekedés stagnált, az infláció nőtt, az energiaárak az egekbe szöktek, de a bizottság új perspektívákat nyitott a pénzügyek területén:
- 1977–1979: az EMU megalapozása,
- 1978: az EMS létrehozása.

### A Thorn-bizottság (1981–1985)

**Gaston Thorn** (1928–2007)

Luxemburgi, jogvégezett politikus.

1959-től a Liberális Demokrata Párt parlamenti képviselője, 1961-től a párt elnöke.

1951-től 1963-ig Luxembourg város alpolgármestere, később több miniszteri tárca birtokosa, 1974 és 1979 között miniszterelnök.

Sokáig az Európai Parlament képviselője, 1975–76-ban az ENSZ Közgyűlés elnöke.

A Thorn-bizottság működésének eredményei:

- legnagyobb feladatuk a korai nyolcvanas évek gazdasági válságának közösségi kezelése volt,
- lebonyolították a görög bővítést, előkészítették a spanyol és a portugál csatlakozást, valamint az Egységes Európai Okmányt.

### A Delors-bizottság (1985–1995)

**Jacques Delors** (1925–)

Francia közgazdász, politikus.

1945 és 1969 között a jegybanknál és az állami tervezési központban dolgozott.

1981-ig miniszterelnöki tanácsadó. Gazdasági és pénzügyminiszter 1981–1984 között.

2000-től a Foglalkoztatási Tanács elnöke.

1979-től 1981-ig az Európai Parlament gazdasági és pénzügyi bizottságának elnöke.

A Delors-bizottság működésének eredményei:

- A két ciklus nagyon markáns fejlődési periódusa a közösségnek. Befejezték és végigvitték az eljárásokon az Egységes Európai Okmányt, teljes egészében menedzseltek a maastrichti szerződést. Ezt a bizottságot nevezték „az euró alapító atyáinak”. Véglegesítették az Európai Monetáris Uniót.
- Mandátumuk végére teljesen előkészítették az 1995-ös bővítést.

## A Santer-bizottság (1995–1999)

**Jacques Santer** (1937–)

Luxemburgi politikus, jogi és politikatudományi doktor.

A Keresztényszocialista Néppárt parlamenti képviselője, miniszter, 1984-től 1995-ig miniszterelnök.

Az Európai Parlament képviselője és alelnöke, az Európai Néppárt elnöke (1987–1990).

A Santer-bizottság működésének eredményei:

- az amszterdami szerződés előkészítése és megkötése,
- az euró hivatalos bevezetése közösségi valutaként 1998-ban,
- a keleti bővítés csatlakozási tárgyalási fordulónak elindítása,
- a nizzai szerződés előkészítése.

A Bizottság 1999-ben, pénzügyi vizsgálatok és korrupciós eljárások végén lemondott.

A Santer-bizottság 1999-es lemondása

Az 1998-as év folyamán a Számvevőszék számos hiányosságot észlelt a Jacques Santer által vezetett bizottság munkájában, főként a bizottsági ügyvitelben. Ugyanakkor korrupció gyanúja is felmerült Edith Cresson, francia biztos esetében.

Santer rosszul kommunikált, majd miután minden vádat tagadott, látványosan felmondott egyik bizottsági alkalmazottnak, aki korábban az EP elé tárta az ügyet. Ezzel lavinát indított el.

Első lépésben az EP, kifejezve tiltakozását, nem fogadta el az 1996. évi zárszámadást. Ezután Pat Cox, a liberálisok vezetője (későbbi EP-elnök) 1999 januárjában bizalmatlansági indítványt nyújtott be, amelyet a szocialisták frakciója is támogatott.

A szavazáson az akkori 626 képviselőből 552-en vettek részt, ebből 232 igen, 293 nem és 27 tartózkodik szavazat érkezett, az indítványt tehát elutasították. Ezt követően vizsgálóbizottságot állítottak fel, amely a korrupciós vádak háttérével és igazolásával foglalkozott.

A Santer-bizottságot vizsgáló független szakértői csoport

Az 1996. évi EU-zárszámadás elutasítását követően 1999-ben egy független szakértői csoportot kértek fel az EU Bizottság munkájának értékelésére. Ezek a szakértők azt állították, hogy egyetlen olyan személyt sem találtak, aki a legkisebb felelősséget vállalta volna.

Amikor az első jelentést 1999. március 15-én nyilvánosságra hozták, a Jacques Santer által vezetett Bizottság lemondott.

A független szakértők André Middelhoek (elnök), Inga-Britt Ahlenius, Juan Antonio Carillo Salcedo, Pierre Lelong és Walter van Greven voltak.

Edith Cresson oktatásügyi és kutatási biztossal kapcsolatban kiderült, hogy jogtalan előnyben részesítette számos ismerősét. Hivatali ideje alatt hozott döntéseiért később az Európai Bíróság előtt is felelnie kellett.

A jelentésben további kritikák érték Santert is, és a nyilvánosságra hozatal után mind Cresson, mind Santer lemondása elkerülhetetlen volt, a Bizottság bukását csak így lehetett elhárítani.

Mivel azonban ezt egyikőjük sem volt hajlandó megtenni, az egész biztosi kollegium a lemondás mellett döntött. Ezzel elkerülték a következő – immáron elkerülhetetlen – bizalmatlansági indítványt, amelyet az események tükrében elfogadott volna az EP.

A testületi lemondásra 1999 márciusában került sor.

### A Prodi-bizottság (1999–2004)

**Romano Prodi** (1939–)

Olasz, az iparpolitika professzora a Bolognai Egyetemen (1971–1999). Jogot végzett és MBA-t a London School of Economicson. „Il Professore” névvel illették a politikai életben. 1978-ban ipari miniszter. Az „Ulivo” koalíció alapítója, 1996–1998 között miniszterelnök. 2006 májusa és 2008 májusa között ismét miniszterelnök. 2007-től a Demokrata Párt elnöke. 2008-tól az ENSZ és az Afrikai Unió közös békefenntartó missziójáért felelős.

Prodi jól ismert a politikai kérdésekben hangoztatott kendőzetlen őszinteségről. Hajlama arra, hogy „nevén nevezze a gyereket”, megörvendeztette az eurokritikusokat, de néha kiborította saját stábját.

2002-ben a stabilitási és növekedési paktumot egyszerűen „butaságpaktumnak” nevezte, mert az nagyon rugalmatlan, és nem képes megbirkózni olyan politikák szükségességével, amelyek a növekedést és a foglalkoztatottságot ösztönöznék az euróterületeken. Az európai gyors reagálású haderőkkel kapcsolatosan, amelyről a brit kormány kijelentette, hogy az nem egy európai hadsereg, ezt mondta: „Amikor európai hadseregről beszéltem, nem tréfáltam. Ha nem akarják európai hadseregnek nevezni, ne nevezzék annak. Felőlem hívhatják »Margarétának«, hívhatják »Annamáriának«, bármilyen nevet kitalálhatnak neki, de ez akkor is békefenntartó küldetésekre tett közös erőfeszítés, az első alkalom, hogy közös és nem kétoldalú, európai szintű próbálkozást tettünk.”

Amikor a dán közvéleményt népszavazáson kérdezték meg 2000-ben a közös pénz bevezetéséről, azt mondta, nem kötelességük megszavazni az eurót.

Az írekkel pedig 2002-ben – amikor azok a nizzai népszavazást tartották – Prodi közölte, hogy az Európai Unió bővítése zavartalanul fog tovább haladni a maga útján, akár elfogadják az írek a nizzai szerződést, akár nem, és hogy Nizza valójában a bővítésnek csak politikai és nem jogi feltétele. Egy ilyen üzenet nem talált elragadtatott fogadtatásra az ír kormánytól és Írország „igen”-kampányolójainak körében.

Prodi volt az, aki megengedte, hogy a François Lamoureux körül csoportosuló európai uniós köztisztviselők egy kicsiny csoportja titokban megszövegezze a teljes európai uniós alkotmányt, amelyet Odüsszeusz felesége után **Pénélopé**-nak neveztek el. Ezt az anyagot mindössze néhány számozott példányban másolták le, és a legutolsó pillanatig titokban tartották. Ezt követően az Európai Bizottság nagy többsége megtagadta, hogy támogassa, és inkább amellé álltak, hogy a „hivatalos” bizottsági verziót terjesszék be az Európa jövőjéről szóló konvent elé. Prodi Pénélopé-tervezete éppen ezért csak az előzetes munkaanyag státusát élvezte, noha sokkal részletesebb és politikailag jóval érzékenyebb anyag volt, mint a hivatalos bizottsági dokumentum.

Prodi elkötelezett európai föderalista, aki bizottsági elnökként levelezési listájának egy részét egyszerűen feltette az internetre, és – szintén a neten – rendelkezésre bocsátotta az Európai Bizottság napirendi pontjait és jegyzőkönyveit is. Előszót írt a dán euroszeptikus, **Jens-Peter Bonde** Nizzáról szóló könyvéhez, bár nézeteik alaposan eltérnek egymástól.

A Prodi-bizottság működésének eredményei:

- az euróbankjegyek és érmék bevezetése,
- az Európai Alkotmány szerződést létrehozó konvent menedzselése,
- a 2004-es nagy keleti bővítés teljes folyamatának levezénylése.

## 15. AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG INTÉZMÉNYI STRUKTÚRÁJA

A biztosi testület történetének és aktuális összetételének megismerése után rátérhetünk a hivatali szervezetrendszer alapvető szerkezetének, valamint a Bizottság működéséhez szorosan kapcsolódó egyéb szervezeti egységeknek az áttekintésére. Valóban csak áttekintésre van mód, hiszen egy kisvárosnyi foglalkoztatott tömeg munkahelyi elhelyezkedésének a részleteit nem tudjuk tárgyalni. Azonban ez az áttekintő jellegű tananyag rész is speciális ismeretek birtokába, ezáltal kedvező munkaerő-piaci versenyhelyzetbe juttathatja a hallgatókat. Ma még csak

a gyakorlati szakemberek egy nagyon szűk körének van áttekintése a most következő ismeretek rendszeréről.

Az első kiemelten kezelhető kérdés úgy szól, hogy miképpen kapcsolódik össze szervezetenként a Bizottság testületi dimenziója és a hivatali szférája? Ennek az összekapcsolódásnak a legfontosabb szervezeti formáit a magyarul Főigazgatóságoknak nevezett egységek testesítik meg. Az európai kommunikációs csatornákon, és így a hazai szakmai berkekben is, a DG kétbetűs formulával jelzik a főigazgatóságokat. A rövidítés az angol (és ezúttal szerencsésen az azonos francia) kezdőbetűket tartalmazza (Directorate-General, illetve Direction Générale).

A Főigazgatóságok a legmagasabb szintű szervezeti egységei a hatalmas apparátusnak, amelyek még számos belső részlegre bomlanak. A főigazgatósági rendszer nem követi, mert jellegéből következően nem is követheti a biztosok szakterületi megoszlását. A hivatali szerkezet szigorúan szakmai alapon szerveződött, alapvetően stabil mechanizmus, míg a testületi struktúra az elnök elképzeléseit, a tagállamok jelöltjeinek az adottságait, valamint aktuálpolitikai megfontolások következményeit is tükrözi. Mindezek mellett-felett utóbbit még a bővítési folyamat pillanatnyi állása is befolyásolja időről időre. Ha a tervek szerint zajlik a horvát csatlakozás, akkor még a mostani testület regnálása alatt létre kell hozni Barroso elnöknek egy új biztosi pozíciót, ami szintén igényel némi átrendezést.

A hivatali apparátus struktúráját nem terhelhetik pillanatnyi megfontolásokból elindított változások. Mind a jogszabályok előkészítéséhez, mind pedig a végrehajtó, a közösségi jogrend felett őrködő bizottsági tevékenységekhez stabil szervezeti és eljárási háttérre van szükség. Ez a stabilitás nemcsak az alkalmazottaknak ad biztonságérzetet, hanem az ügyfelek millióinak, köztük a tagállami intézményeknek is. A hivatali struktúrában a szabályozás és az egymásra épülő, egymással együttműködő rendszerelemek összehangoltsága adja meg a jogbiztonság érzetét a külső és belső szereplőknek egyaránt, függetlenül attól, hogy személy szerint éppen ki foglalja el az adott szervezeti pozíciót a szigorú kritériumoknak megfelelően alkalmazottak közül.

Ebben az értelemben igaz a bizottsági apparátus „személytelensége”, amit túldimenzionálva, az integráció politikai ellenfeleinél szinte fetisizálva szoktak emlegetni. A jól működő bürokráciának azonban éppen ezt a típusú személytelenséget kell kialakítania, hogy mentes maradjon a személyi összefonódások minden káros elemétől. Természetesen a mindennapi tevékenységszerkezetben a konkrét emberek egyéniségének jelentős szerepe van, mind a hivatali hatékonyság, mind az elvégzett munka minősége szempontjából. Emellett semmilyen szervezeti forma nem nélkülözheti a szociológia által nem formalizált struktúrájának nevezett belső működési kapcsolatrendszerét, ami ronthatja is, de javíthatja is a formális intézményi rendszer működését.

Ez a fenti jellemzője szintén alapjaiban különbözteti meg a hivatal logikáját a testület logikájától, mivel az utóbbiban a személyek szerepe – tevékenységük direkt politikai jellege miatt is – nagyon erős tényező. Láthattuk, hogy az elnök egyénisége kifejezetten meghatározó egy-egy bizottság öt éves működésének egész időszakában, de szakterületeiken a biztosok is más-más mentalitást testesítenek meg. Mind az őket kiszolgáló apparátusoknak, mind a tagállamoknak és a piaci szereplőknek – egy-egy bizottsági ciklusban – adottságként kell számolniuk a biztos személyiségével.

A hivatalban sem mindegy, hogy ki ül egy-egy apparátusi székben, de ez nem személyi kérdés a szó politikai döntéshozatali értelmében, hanem a rendszer működtetésének kérdése, ami főleg a kiválasztási és alkalmazási eljárások szisztematikus és jogszerű megoldásain múlik. A bizottsági bürokráciába való bekerülés folyamatai szigorúan szabályozottak, az elmúlt bő fél évszázad humánerőforrás szakmai rutinja alakította ki az eljárási rendet és a követelményeket egyaránt. A végrehajtó apparátus szakértői pozícióiba jutás egyik kulcsfontosságú eleme a versenyvizsga, ahol nagy európai vetélkedésben dől el úgyszólván minden hely sorsa.

Emellett fiatalok, elsősorban egyetemisták és frissen diplomázottak százai dolgoznak hosszabb-rövidebb idejű szakmai gyakorlatokon az egyes intézmények különböző szervezeti egységeinél. Ezek során a hivatali egységek felmérhetik a felkészültségüket és munkavégzési mentalitásukat, nekik pedig módjuk van tapasztalatot szerezni egy olyan munkahelyen, ahol a kontinens ügyeit intézik a közösség összes országából érkezett, magas felkészültségű kollégák. A bizottsági apparátusban dolgozni sok tekintetben hasonló, mint egy nemzeti kormányzati szervnél végzett munka, de az uniós állások mind az együttműködés jellegét, mind az életformát illetően jelentősen különböznek is a hazaiaktól. (A személyzeti kérdéseket lásd részletesen később.)

## 16. A FŐIGAZGATÓSÁGOK RENDSZERE

A DG-k struktúráját elsősorban a Bizottság végrehajtó hatalmi és jogszabály-előkészítési feladatai szabják meg. Azokon a szakterületeken, amelyekre kifejezetten közösségi politikák határozzák meg a tagállamok cselekvési kereteit, és ahol a közösségi jog dominál, ott az érintett főigazgatóságok méretei lényegesen nagyobbak, belső szerkezetük jóval tagoltabb, mint a főleg tagállami hatáskörben lévő szakpolitikai területek esetében.

Jelenleg az alábbiakban röviden ismertetett főigazgatóságok működnek a Bizottság szakmai munkáját megtestesítő, alapvető hivatali egységekként. Belső

szerkezetük nagyon különböző, méreteik és a feladataik sokrétúsége határozza meg az igazgatóságok számát, valamint a közöttük kialakított munkamegosztás logikáját. Ismertetési sorrendjüket (a Főtitkárságot leszámítva) a magyar ábécé határozza meg, a Bizottság honlapjának magyar változata által követett módon.

## Főtitkárság

A Főtitkárság azt hivatott elősegíteni, hogy az Európai Bizottság zökkenőmentesen és hatékonyan végezze munkáját. Munkatársai azon dolgoznak, hogy az Európai Unió be tudja váltani ígéreteit. Mindenekelőtt a 27 európai biztos munkáját segítik, de tevékenységük révén az egész Bizottságot támogatják feladatai elvégzésében.

Tekintettel arra, hogy a Bizottság rendkívül változatos feladatkört lát el, a Főtitkárság is sajátos szerepet tölt be az intézményben. Biztosítják a Bizottság által végzett munka általános összhangját – mind az új szakpolitikák kialakításakor, mind a szakpolitikai kezdeményezések elfogadását célzó folyamat során, amely a többi uniós intézmény részvételével zajlik.

Ez a szerepkör bizonyos kötelezettségekkel jár, többek között a következőkkel:

- támogatást adnak a Bizottság számára napi munkájának elvégzéséhez,
- elősegítik, hogy az uniós jogszabályokat a tagállamokban helyesen alkalmazzák,
- segítik a Bizottság szervezeti egységei és a civil társadalom közötti kapcsolattartást,
- és támogatják a Bizottság elnökét abban, hogy vezesse a kulcsfontosságú szakpolitikai területeken végzett munkát – többek között a növekedési és foglalkoztatási partnerség, a fenntartható fejlődés és az Európa jövőjéről folyó vita szakterületein.

A Főtitkárság egyike az Európai Bizottságot alkotó 40 főigazgatóságnak és szakosodott szolgálatnak. Az itt dolgozó munkatársak, akiknek létszáma hozzávetőleg 600 fő, José Manuel Barroso bizottsági elnök közvetlen irányítása alá tartoznak. A brüsszeli székhelyű Főtitkárság a Bizottság központi épületében, a Berlaymont-palotában végzi tevékenységét.

### Adóügyi és Vámügyi Főigazgatóság (Taxation and Customs Union Directorate-General, TAXUD)

A Főigazgatóság aktívan részt vesz az Európai Unió stratégiai céljainak megvalósításában. Ennek keretében az alábbi eredmények elérésére törekszik:

- a vámunióknak mint az EU külső határai védelmében fontos szerepet játszó tényezőnek a fejlesztése, működtetése és megóvása,
- különös tekintettel a vámstratégiára,
- a vámbevételek tervezésére,
- a vámeljárássra és
- a vámellenőrzésre.

Hasonlóképpen nagy hangsúlyt fektet a Főigazgatóság

- az adópolitikai stratégiára,
- a személyi és társasági adókra,
- a hozzáadottérték-adóra (Magyarországon ez az áfa),
- egyéb illetékekre és adókra.

Hatékony válaszokat igyekszik adni a vám- és adópolitikával kapcsolatos nemzetközi kihívásokra. Feladatai között van még a bővítéssel és a nemzetközi vámegyezményekkel, együttműködési megállapodásokkal összefüggő teendők ellátása. Segít a tagállamoknak a csalások és az adóelkerülési kísérletek felderítésében.

### Belső Piaci és Szolgáltatási Főigazgatóság (MARKT)

A Főigazgatóság célja évtizedek óta változatlan: törekednie kell arra, hogy a tagállamok lebontsanak minden jogszerűtlen belső akadályt az egységes közösségi piac működésének útjából, manapság elsősorban a szolgáltatások és a pénzügyi piacok területén.

Ennek keretében egyrészt támogatásban részesíti az erre a célra irányuló programokat, másrészt ellenőrzi a tagállami vagy regionális döntéseket és intézkedéseket. Legfontosabb célterületei:

- a szabályozott keretek között működő foglalkozási ágak,
- a szolgáltatások,
- a társasági jog,
- a korporációk,
- a közbeszerzés,
- a szellemi tulajdon védelme és
- a postai szolgáltatások.

### Belügyi Főigazgatóság

Az Európai Unió tagállamai együttműködésre törekednek a határaikon átnyúló tevékenységekben, különös tekintettel a menekültügyi, migrációs és határellenőrzési kérdésekre, valamint a bűnözés elleni küzdelemre. A Belügyi Főigazgatóság



előkészíti ezeken a szakpolitikai területeken a közösségi szintű szabályokat, majd figyelemmel kíséri azok megvalósítását. A DG felelős azért is, hogy a közös projektek finanszírozása biztosítva legyen. Mintegy 300 főigazgatósági munkatárs dolgozik azon, hogy egy nyitottabb és biztonságosabb Európát teremtsünk.

Az egyik alapvető célja az Európai Uniónak, hogy megteremtse az emberek szabad áramlásának feltételeit oly módon, hogy mind az EU polgárainak, mind a közösségen kívülieknek a jogait és a biztonságát egyaránt garantálja. Stabil, biztonságos és jogszerű környezetet kell teremteni a kulturális, szociális és gazdasági tevékenységeknek. Ezeknek a céloknak a megvalósítását irányozzák elő a többéves munkaprogramok, jelenleg a 2010 és 2014 közötti ún. Stockholm Program. A Főigazgatóság az alábbi szakpolitikai területeken aktív:

- bevándorlás,
- bűnözés elleni küzdelem,
- határok és határellenőrzés,
- menekültügy,
- rendőrségi ügyek,
- schengeni térség,
- terrorizmus elleni küzdelem,
- vízümpolitika.

### Bővítési Főigazgatóság

A bővítés az Unió megalapításától kezdve részét képezte az EU jövőjével kapcsolatos elképzeléseknek. Az alapító atyák bíztak annyira elképzelésükben, hogy más európai országok számára is nyitva hagyják a belépés lehetőségét.

Az európai politikai színtéren végbemenő változásokra válaszul az EU 50 éve segítséget nyújt azoknak az országoknak, amelyek képesnek mutatkoznak arra, hogy az Unió tagjává váljanak: a diktatúrák elnyomásából kiemelkedő országokban **ösztönzi a gazdasági növekedést és erősíti a demokratikus erőket.**

A Bővítési Főigazgatóság legfontosabb küldetése irányítani és segíteni a közösségbe törekvő országok erőfeszítéseit, elsősorban a koppenhágai kritériumok teljesítését.

Ennek keretében a Főigazgatóság végrehajtja azokat a feladatokat, amelyek a Nyugat-Balkánnak nevezett térségben folytatott stabilizációs és társulási politika sikeres lebonyolításához szükségesek. Folyamatos és aktív kapcsolatban áll a hivatalos tagjelölt és potenciális tagjelölt államokkal.

Alapvető feladata a Főigazgatóságnak a monitoring tevékenység. Ennek keretében folyamatosan figyelemmel kísérik a megfelelő szakmai részlegek minden érintett állam helyzetét az összes bővítési szakterületen, és ezekről évente országjelentéseket bocsátanak ki.

## Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság (DG for Health and Consumers, SANCO)

A Főigazgatóság legfontosabb célja, hogy Európát egészségesebb és biztonságosabb helyé tegyék, ahol a fogyasztók bízhatnak abban, hogy megvédik az érdekeiket. Nulla kockázatú társadalom nem létezik, de az a feladatuk, hogy a lehetséges minimumra csökkentsék a fogyasztói veszélyeztetettséget.

Tevékenységi területeik:

- fogyasztói ügyek,
- közegészségügy és kockázatértékelés,
- állategészségügy és állatjólét,
- az élelmiszerlánc biztonsága,
- élelmiszerügyi és állatorvosi hivatal,
- a termőterületek és az erdők fertőzésvédelme.

Céljaik megvalósítása érdekében folyamatosan megfigyelés alatt tartják a szakterületeiken tevékenykedő tagállami és regionális szerveket, hogy a hatályos jogszabályok szerint irányítsák területükön a fogyasztókat kiszolgáló hivatott kereskedelmi és szolgáltató vállalkozásokat, valamint közegészségügyi intézményeket. Széles körű konzultációkat tartanak minden érdekelt partnerrel. Ha szükséges, javaslatokat tesznek a jogi szabályozás összhangjának megteremtése érdekében, támogatnak tagállami és regionális intézményeket.

## Éghajlat-politikai Főigazgatóság (Directorate-General for Climate Action, „DG Clima”)

A Főigazgatóságot 2010 februárjában hozták létre önálló egységként, addig a klímaváltozással kapcsolatos feladatok a Környezetvédelmi Főigazgatósághoz tartoztak. A nemzetközi klímátárgyalásokon képviseli az Európai Uniót, segítséget nyújt a közösségnek az éghajlatváltozás következményeinek a kezelésében, egyezteteti az Unió klímapolitikáját a 2020-ra kitűzött célokkal, továbbá kialakítja és működteti az EU emissziókereskedelmi rendszerét. Emellett figyelemmel kíséri és ellenőrzi, hogy a tagállamok miként hajtják végre emissziócsökkentési céljait az emissziókereskedelmi rendszeren kívüli szférákban, és támogatja a klímapolitikailag hasznos technológiákat.

## Energiügyi Főigazgatóság (DG Energy)

A Főigazgatóság felelős az európai energiapolitika kialakításáért, fejlesztéséért és megvalósításáért. Az innovatív politikák fejlesztése és megvalósítása érdekében a Főigazgatóság

- hozzájárul egy olyan energiapiac megteremtéséhez, amelyben az üzleti szereplők és a polgárok megfelelő energiaforrásokhoz, versenyképes árakhoz és technológiailag megvalósítható szolgáltatásokhoz juthatnak hozzá;
- támogatja a fenntartható energia-előállítást, -szállítást és -fogyasztást, összekapcsolva az EU 2020-as céljaival és a 2050-re előrettekintő elképzelésekkel;
- segítséget nyújt a biztonságos energiacsatlakozás feltételeinek a megteremtéséhez, a tagállamok közötti szolidaritás szellemében.

Tevékenységi területek:

- csatlakozási biztonság,
- energiapiacok és hálózatok,
- új és megújuló energiaforrások,
- energiahatékonyság és innováció,
- nukleáris energia, nukleáris biztonság.

## Európai Közösségek Statisztikai Hivatala – Eurostat (ESTAT)

Az Eurostat székhelye Luxembourgban van. Feladata, hogy európai statisztikai adatbázist hozzon létre és működtessen az adatgyűjtés minden szokásos területén az országok és régiók szerinti összehasonlíthatóság igényével.

## Európai Külügyi Szolgálat (Foreign Policy Instruments Service, EEAS)

Egy évvel a Lisszaboni Szerződés életbelépése után kezdte meg működését az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ). Az új intézményt irányító Catherine Ashton külügyi és biztonságpolitikai főképviseelő 2010. december 1-jén, Brüsszelben fogadta az EU 136 delegációjának, azaz külképviseletének a vezetőjét. Ismertette a vezető diplomatákkal a szolgálat előtt álló feladatokat és a munkájukban követendő prioritásokat.

Az új külügyi szervezet felállása új helyzetet teremt az európai külpolitikában. A főképviseelő – aki egyben az Európai Bizottság alelnöke – egy személyben jeleníti meg az uniós külkapcsolatok korábban megosztott gazdasági és politikai ágát, irányítja a közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) végrehajtását, és biztosítja, hogy az Unió a nemzetközi porondon és a harmadik országokkal

fenntartott kapcsolataiban egységesen, közös hangon szólaljon meg. Ebben nyújt segítséget neki az EKSZ, amely legalább 60%-os arányban uniós tisztségviselőkből – a Tanács Főtitkársága és a Bizottság munkatársaiból –, illetve legalább harmadrészt a tagállamok diplomáciai szolgálatai által kirendelt személyzetből áll, tevékenységét pedig a tagállamok diplomáciai szolgálataival együttműködve végzi.

Az EKSZ felépítésének és működésének részleteiről a főképviselő javaslata alapján az Európai Tanács döntött, a spanyol elnökség alatt megtartott 2010. júniusi ülésén. Az állam- és kormányfők 2010. júniusi megállapodása értelmében a szakmai szempontok mellett a külügyi szolgálat munkatársainak kiválasztásánál érvényesülnie kell a földrajzi és a nemi egyensúly alapelvének. A mintegy 6000 tisztségviselő nagyobbik része - a Bizottság és a Tanács kiválasztott tisztségviselőinek csoportja - 2011 januárjában állt munkába.

A Szolgálat munkájával kapcsolatos tartalmi kérdéseket, valamint a szervezettel összefüggő további tényeket részletesebben a XX. fejezetben tárgyaljuk.

### EuropeAid Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság (DEVCO)

A EuropeAid Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság (DEVCO) új szervezeti egység az Európai Bizottságon belül. Feladatát az uniós fejlesztéspolitika kidolgozásán kívül az jelenti, hogy fejlesztési programok és projektek révén világszerte segítséget nyújtson. A DEVCO a korábbi Fejlesztési Főigazgatóság és a EuropeAid Együttműködési Hivatal összeolvadásával jött létre. A szervezeti egyesülésnek köszönhetően egyszerűsödni fog a kommunikáció a fejlesztés terén, mivel a jövőben a Főigazgatóság jelenti majd az egyedüli kapcsolattartási pontot az uniós és az Unión kívüli érdekelt felek számára.

A EuropeAid Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság feladatát az európai uniós fejlesztéspolitikai elvek és intézkedések kidolgozása, valamint a globális segítségnyújtás jelenti. A EuropeAid a segítségnyújtást több pénzügyi eszköz révén valósítja meg. Az eszközöket úgy választja meg, hogy az uniós támogatás magas színvonalát és hatékonyságát biztosítsa. A főigazgatóság aktív, sőt proaktív szerepet vállal a fejlesztés terén. Tevékenysége során elősegíti a felelősségteljes kormányzás térhódítását, illetve a társadalmi és gazdasági fejlődést, és megoldást keres olyan világméretű problémákra is, mint az éhínség vagy a természeti erőforrások kimerülése.

## Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatóság (Employment, Social Affairs & Inclusion DG)

Az uniós foglalkoztatási és szociális politika kézzelfogható eredményeket hoz az uniós polgárok számára: lehetővé teszi, hogy más uniós tagállamba költözzenek akár munkavállalás céljából, akár más okból, megkönnyíti a munkahelykeresést, elősegíti a továbbképzést stb.

A Főigazgatóság a tagállami hatóságokkal, a szociális partnerekkel, a civilszervezetekkel és más érdekelttel együttműködve azon fáradozik, hogy megoldja a globalizációhoz kapcsolódó, az európai társadalom előregedése miatt fellépő és a változó társadalmi viszonyokkal járó kihívásokat.

Tevékenységi területei között szerepel:

- **több és jobb munkahely** létrehozásának elősegítése a tagállami szakpolitikákat egymáshoz közelítő európai foglalkoztatási stratégia és a tagállamokkal közösen kezelt, évi 9 milliárd eurós költségvetésű **Európai Szociális Alap** révén;
- **a munkavállalók szabad mozgásának** biztosítása és **a szociális védelmi rendszerek koordinálása**, mivel minden európai uniós polgárnak joga van az EU bármely tagországában munkát vállalni, illetve letelepedni, és az egyik tagállamból másikba költöző személyeket nem érheti hátrány a szociális biztonság tekintetében, amelybe az egészségügyi ellátás is beletartozik;
- **jobb munkakörülmények** biztosítása közös munkahelyi minimumszabályok bevezetésével, az európai uniós szintű szociális párbeszéd kialakulásának ösztönzésével, a munkaügyi kapcsolatok korszerűsítésével és az uniós munkavállalói mobilitás támogatásával;
- a társadalmi **befogadás erősítése** érdekében fellépés azoknak az erőfeszítéseknek a támogatásával, amelyek célja a szegénység leküzdése és a társadalmi kirekesztés felszámolása, a szociális védelmi rendszerek korszerűsítése, az új demográfiai és társadalmi fejlemények felmérése.

Az Európai Bizottság legfontosabb foglalkoztatás- és szociálpolitikai teendőit a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatóságának éves munkaterve rögzíti.

### Fordítási Főigazgatóság (Directorate-General for Translation)

A Főigazgatóság az Európai Bizottság belső fordítási szolgáltató egysége. Az Európai Unió minden hivatalos nyelvén dolgoznak.

Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság  
(Directorate General for Economic and Financial Affairs, DG ECFIN)

Az egyik legnagyobb és legfontosabb főigazgatóság foglalkozik az egységes belső piac gazdasági és pénzügyeivel, a tagállamok gazdaságaival és pénzügyi rendszereivel. Jelenleg – a főigazgatósági honlap szerint is – a pénzügyi és gazdasági válság, egyes tagállamok kritikus helyzete, az eurózóna feszültségei kötik le a legtöbb energiát az 550 alkalmazott munkájában.

Ellentétben a többiekkel, ennek a főigazgatóságnak megvizsgáljuk részletesebben is a belső struktúráját, hogy demonstráljuk a működési szerkezetet, a nagy szervezeti egység belső lebontásának logikáját.

Az aktualitások is befolyással vannak a belső szerkezetre. Új és nagy létszámú részleg a Görögországgal külön foglalkozó munkacsoport (Task Force for Greece).

Ez a DG működteti a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság (EFC), valamint a Gazdaságpolitikai Bizottság Titkárságát, hasonlóképpen az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bankkal (EBRD) a kapcsolatot fenntartó igazgatóságot.

A szakmai igazgatóságok az alábbi szerkezetbe tagozódnak:

A Igazgatóság: Politikai stratégia, koordináció és kommunikáció

B Igazgatóság: Strukturális reformok és versenyképesség

C Igazgatóság: Fiskális politika

F-G-H Igazgatóságok: A tagállamok gazdaságai

Magyarország a G1 szekcióban: Franciaország, Belgium, Luxemburg, *Magyarország*

D Igazgatóság: Nemzetközi gazdasági és pénzügyi viszonyok, globális kormányzás

D1: Tagjelölt és tagjelöltségre pályázó országok

D2: Szomszéd országok – makropénzügyi segítség

E Igazgatóság: Pénzügyi stabilitás és monetáris ügyek

E1: A pénzügyi piacok és a pénzügyi stabilitás gazdasági elemzése

E2: A nemzeti pénzügyi szektorok fejlesztésének elemzése

E3: A pénzügyi intézmények és a pénzügyi stabilitás gazdasági elemzése

E4: Monetáris politika, az eurózóna átváltásirata-politikája, ERM II és euró-adaptáció

## Humánerőforrás és Biztonság Főigazgatóság (Human Resources and Security DG)

Ez a Főigazgatóság mintegy 800 alkalmazottal dolgozik Brüsszelben és Luxembourgban. Legfontosabb feladatuk háttérrel adni a Bizottságnak, hogy megvalósíthassa szakpolitikai céljait a humánerőforrásra és a biztonságra vonatkozóan.

Régebben (2003 előtt) ez a főigazgatóság látta el a humánerőforrással és a biztonsággal kapcsolatos gyakorlati és adminisztratív feladatok zömét is, de a nagy bővítés előtt ezeket kiszervezték négy önálló egységbe, azóta valóban a politikákra koncentrálhatnak az egyes igazgatóságok. Az életpálya- és karrierelemekkel, a szociálpolitikai és egészségügyi kérdésekkel, valamint a humánerőforrással kapcsolatos biztonsági kérdésekkel külön igazgatóságok foglalkoznak.

## Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatóság (DG for [Humanitarian Aid & Civil Protection](#))

Az Európai Unió a legnagyobb humanitáriussegély-adományozó a világon. A tagállamok és az uniós intézmények együttesen több mint a felével járulnak hozzá a globális humanitárius segélyezéshez.

1992-ben hozták létre a Bizottságnak az Európai Közösségi Humanitárius Hivatalát, az ECHO-t (European Community Humanitarian Office), az európai szolidaritás kifejezéséként a világ összes szükségét szenvedő népével. Azóta 140 országban 14 milliárd eurót juttatott a közösség a konfliktusok és természeti csapások áldozatainak. Csak 2011-ben közel 150 millió euró jutott 80 ország leginkább rászoruló polgárainak.

2004-ben az ECHO átalakult a Humanitárius Segélyek Főigazgatóságává, és 2010-ben jött létre a mai szervezeti konstrukció a polgári védelem hozzácsatolásával.

## Informatikai Főigazgatóság

A főigazgatóság feladata lehetővé tenni, hogy a Bizottság hatékonyan és eredményesen tudja alkalmazni az információs és kommunikációs technológiákat annak érdekében, hogy megvalósítsa szervezeti és szakpolitikai céljait.

Feladatai:

- meghatározni az Európai Bizottság IT-stratégiáját,
- ellátni a Bizottságot magas színvonalú és jól alkalmazható IT-infrastruktúrával, e-szolgáltatásokkal és telekommunikációs lehetőségekkel,
- információs rendszereket biztosítani az e-Bizottság stratégiájának keretein belül

- gyakorlati támogatást nyújtani – szorosan együttműködve az európai közigazgatással – a páneurópai e-kormányzás megvalósításához a polgároknak és a vállalkozásoknak.

### Jogérvényesülési Főigazgatóság (JUST)

A jogérvényesülés, az alapvető jogok és állampolgársági irányelvek a legfontosabb európai értékeken és elveken alapulnak, mint amilyen a demokrácia, szabadság, tolerancia és a jogállamiság.

Napjaink Európájában több millió polgár részese a határokon átnyúló eseményeknek – magánéletük, munkájuk, tanulmányaik révén vagy mint fogyasztók.

A Jogérvényesülési Főigazgatóság létrehozása a Lisszaboni Szerződés által kínált új lehetőségeket tükrözi, hogy az EU polgárainak mindennapi életét javítsa.

A Főigazgatóság praktikus megoldásokat kínál a határokon átnyúló problémákra, hogy a polgárok könnyebbnek érezzék az életet, utazást és munkavállalást egy másik tagországban, és bízzanak abban, hogy jogaikat megvédik, bárhol is járnak az Európai Unión belül. Legfőbb feladatának a DG a jog érvényesülésén alapuló európai térség megteremtését tekinti.

A nyitott határok Európájában mind több ember él, dolgozik és végez gazdasági tevékenységet más uniós országban. Az Európai Bizottság azért dolgozik, hogy a jog érvényesülésén alapuló európai térség megteremtésével megkönnyítse életüket, ezáltal a polgárok ne ütközzenek nehézségekbe az Unión belüli mozgás során, a vállalkozások pedig teljes mértékben kiaknázhassák az egységes piacon rejlő lehetőségeket.

### Kereskedelmi Főigazgatóság (The Directorate General for Trade)

A Főigazgatóság felelős az Európai Unió közös kereskedelempolitikájának a megvalósításáért. Az EU a közösségen kívüli államokkal, a nemzetközi kapcsolatokban „harmadik országoknak” nevezett partnerekkel a közös kereskedelempolitika révén bonyolít le kereskedelmi kapcsolatokat.

A közös kereskedelempolitika az Unió kizárólagos hatáskörei közé tartozik, a tagállamoknak nincs lehetőségük ebben a témakörben a jogalkotásra és nemzetközi kereskedelmi egyezmények kötésére.

Az EU kizárólagos hatásköre nemcsak az árukereskedelemre terjed ki, hanem

- a szolgáltatásokra,
- a szellemi tulajdon kereskedelmi aspektusaira és
- a közvetlen külső beruházásokra (FDI) is.



## Kommunikációs Hálózatok, Tartalom és Technológia Főigazgatósága (Communications Network, Content and Technology, CNECT)

Az így is borzasztóan hangzó magyar nevű főigazgatóság (amelynek elnevezése a hivatalos bizottsági honlap magyar változatán „A Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága” végképp emészthetetlenül rémes formában jelenik meg) egy teljesen új főigazgatósági formáció, amely a Bizottság *Digital Agenda* nevet viselő, frissen elogadott, de távlatos programjának egyik újszülöttje. A részleg hivatalos angol honlapja is arra biztat bennünket, hogy hívjuk őket egyszerűen csak DG Connectnek.

2012 nyara előtt az Információs Társadalom és Média Főigazgatóság egyik feladata volt az a tevékenység, amelynek végzésére ezt az új egységet létrehozták. Ennek a küldetésnek a lényege segíteni a kommunikációs és információs technológiák világát abban, hogy minél több munkahelyet teremtsenek, valamint a hálózatok működésének ösztönzésével támogassák az uniós polgárok életminőségének javítását.

Ennek érdekében

- támogatják a kutatási és innovációs tevékenységformákat,
- erőfeszítéseket tesznek, hogy kialakuljon egy olyan „európai adat-értéklánc”, amely hozzásegíti az embereket a számukra szükséges tudástartalmakhoz,
- segítik a lehetőségek folyamatos bővülését a digitális eszközök és szolgáltatások egységes és nyilvános közösségi belső piacának kiépüléséhez, valamint az ehhez a piachoz való csatlakozáshoz,
- igyekeznek minél magasabb szinten biztosítani, hogy a felhasználók bízzanak ezekben az eszközökben és szolgáltatásokban,
- támogatják a nyílt, globális internet megteremtését.

## Költségvetési Főigazgatóság (Directorate-General for Budget)

A Költségvetési Főigazgatóság biztosítja, hogy a költségvetési hatóság – az Európai Parlament és a Miniszterek Tanácsa – jóváhagyja az Unió politikáinak végrehajtásához szükséges forrásokat, továbbá elősegíti a közösségi alapokkal való hatékony és eredményes gazdálkodást, valamint beszámol az előirányzatok felhasználásáról. Négy, Brüsszelben található igazgatóságból áll, és csaknem 420 fős személyzettel rendelkezik.

A Főigazgatóság költségvetési szerepe abban áll, hogy a középtávú pénzügyi terv keretében irányítsa a közösség kiadásait, ugyanakkor biztosítsa az éves költségvetési eljárás zökkenőmentes lefolyását a két intézmény közötti konstruktív párbeszéd elősegítésével.

Noha a Költségvetési Főigazgatóság nem vesz részt az előirányzatok igazgatásában – ez ugyanis a Bizottság operatív egységeinek feladata –, felel azonban a közösség saját forrásainak a tagállamoktól történő beszedéséért, amelyek az Unió költségvetését finanszírozzák.

A Főigazgatósághoz tartozik a Bizottság számviteli egysége is, amely elkészíti az Unió pénzügyi kimutatásait (a Bizottság elszámolását és az európai intézmények összevont elszámolásait).

Végül a Főigazgatóság meghatározza az Európai Unió pénzügyeire vonatkozó szabályokat, valamint tanácsadás és képzések nyújtásával elősegíti a Bizottság egységeinek hatékony és eredményes pénzgazdálkodását. Így a Főigazgatóság döntő szerepet játszik azon igazgatási reformfolyamatban, amelynek célja, hogy az intézményt olyan magas színvonalú közigazgatással lássa el, amelynek segítségével a lehető leghatékonyabban tudja ellátni a Szerződésből eredő feladatait.

### Környezetvédelmi Főigazgatóság (Environment Directorate-General, ENV)

A Főigazgatóság feladata védeni, megőrizni és javítani a környezetet a jelen és jövő generációk számára. Szakpolitikai javaslatokat terjeszt elő, hogy biztosítsa a környezetvédelem magas színvonalát, és megőrizze az EU polgárainak életminőségét. Céljai között van annak garantálása, hogy a tagállamok nem sértik meg az EU környezetvédelmi jogát. Uniós polgárok és civilszervezetek kezdeményezésére vizsgálatokat folytat le, és a jogsértőket jogkövetkezményekkel sújtja. Nemzetközi találkozókát szervez környezetvédelmi témákból.

Működési részterületei:

- jogi ügyek és kohézió,
- természetvédelem,
- biodiverzitás és földhasználat,
- fenntartható forrásmenedzsment,
- ipar és levegő,
- vízvédelem,
- tengeri környezet és kémiai anyagok,
- stratégiakészítés.

### Közös Kutatóközpont (Joint Research Center, JRC)

Az Európai Bizottság belső tudományos szolgálata. A brüsszeli menedzsment irányításával hét kutatóintézet dolgozik a JRC keretében, öt különböző városban.

## Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (Research and Innovation DG)

A Főigazgatóság alapfeladata, hogy fejlessze és megvalósítsa az európai kutatási és innovációs politikát, összhangban az Európa 2020 céljaival és az Innovációs Unióval. A kutatást és az innovációt a DG az Európai Keretprogramokon keresztül támogatja, koordinálja a nemzeti és regionális programokat, hozzájárul az Európai Kutatási Térség létrehozásához.

Működési területei:

- keretprogramok,
- Európai Kutatási Térség (ERA),
- kutatás és innováció,
- nemzetközi együttműködés,
- biotechnológia, mezőgazdaság, élelmiszer,
- egészségügy,
- ipari technológiák,
- szállítás,
- környezet,
- energia.

## Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (Directorate-General for Agriculture and Rural Development)

A Főigazgatóságon belül 13 igazgatóság dolgozik a Közös Mezőgazdasági Politika (CAP) különböző területeinek megvalósításán, különös tekintettel a közvetlen támogatásokra, az agrárpiacok segítésére, a minőségbiztosításra, a pénzügyek és a jogi folyamatok felügyeletére, valamint az elemző és az értékelő jellegű irányítási feladatokra.

A 2007 és 2013 közötti többéves költségvetési periódusban lényegesen nagyobb hangsúly került a Főigazgatóság másik profilelemére, a vidékfejlesztésre.

A 27 európai uniós tagország lakosságának több mint 56%-a vidéki térségekben él, amelyek együttesen az EU összterületének 91%-át alkotják. A vidékfejlesztés ezért kiemelten fontos szakpolitikai terület. A mezőgazdasági tevékenység és az erdőgazdálkodás a jövőben is döntő szerepet játszik az EU vidéki térségeiben megvalósuló földhasználat és erőforrás-gazdálkodás szempontjából. Jelentőséget fokozza, hogy lehetőséget biztosítanak a vidéki közösségek gazdasági profiljának bővítésére. Ezért az Unió egésze számára prioritást jelent az európai vidékfejlesztési politika megerősítése.

## Mobilitási és Közlekedési Főigazgatóság (Mobility and Transport DG, MOVE)

A Főigazgatóság felelős az Európai Unió közlekedéspolitikájának a megvalósulásáért, amelynek keretében biztosítani kell a mobilitást az egységes európai közlekedési térségben, integrálva a polgárok szükségleteit, a környezetvédelmi politikát és a versenyképességet.

Ennek keretében

- törekszik az európai belső piac tökéletesítésére,
- biztosítja a különböző szállítási formák egységes közlekedési rendszerbe integrálását,
- felügyeli a biztonságot és az utasok jogainak érvényesülését,
- innovációs menetrendet működtet, fejlesztéseket támogat, különös tekintettel a fenntartható új szállítási technológiákra, integrált közlekedésirányítási rendszerekre, alacsony szénmonoxid-kibocsátású járművekre,
- transzeurópai közlekedési hálózatokat fejleszt infrastrukturális beruházásokkal,
- felelős azokért a közlekedési megoldásokért, amelyek Európa transzkontinentális folyosóinak fejlesztését szolgálják,
- projektekkel támogatja az EU mobilitási és közlekedési céljait, és
- védi az EU politikai és ipari érdekeit a nemzetközi porondon.

## Oktatási és Kulturális Főigazgatóság

A Főigazgatóság a nem közösségi politikák széles köréért felel. Az első nagyobb szakmai terület az oktatás és szakképzés.

A DG az élethosszig tartó tanulás szakpolitikai területeivel foglalkozik:

- az oktatás és képzés stratégiai keretei,
- mobilitás,
- közoktatás,
- felsőoktatás,
- szakképzés,
- felnőttképzés,
- kutatás és elemzés.

Tanulási programok (Erasmus, Leonardo, Comenius, Grundtvig, Monnet).

Kulturális programok és akciók, legfontosabb a 2007–2013 közötti Kultúra Program.

Ifjúságpolitika: az EU ifjúsági stratégiája.

A sport kapcsolata az egészséggel, az oktatással, a társadalmi integrációval.

Az EU nyelvoktatási politikája.

MEDIA programok.

### Regionális Politikai Főigazgatóság (REGIO)

Az Európai Bizottság Regionális Politikai Főigazgatóságának feladata, hogy az európai uniós régiók és tagállamok fejlettségi szintje között mutatkozó egyenlőtlenségek mérséklésével erősítse a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót. Ebből kifolyólag a regionális szakpolitika kedvezően hat az EU általános gazdasági teljesítményére is.

A Főigazgatóság három főbb alapot kezel:

- a valamennyi tagállamban működő és különféle beruházások finanszírozásához hozzájáruló **Európai Regionális Fejlesztési Alapot**, amely leginkább azon régiók támogatásában játszik fontos szerepet, ahol az egy főre jutó bruttó hazai termék (GDP) az Unióban a legalacsonyabb,
- a **Kohéziós Alapot**, amely közlekedési és környezetvédelmi projektek finanszírozásában vesz részt azokban a tagállamokban, amelyekben az egy főre jutó bruttó nemzeti termék (GNP) nem éri el a közösségi átlag 90%-át,
- az **előcsatlakozási támogatási eszközt** (IPA), amely a tagjelölt országok közlekedési hálózatainak kiépítéséhez és környezetvédelmi infrastruktúráinak fejlesztéséhez járul hozzá.

E három alapon kívül a Főigazgatóság felelős:

- az **Európai Unió Szolidaritási Alapjának** (EUSZA) kezeléséért, amelynek feladata, hogy súlyos katasztrófák esetén haladéktalanul mozgósítsa forrásait, és a lehető leggyorsabban segítséget nyújtson a rászorulóknak,
- a **legkülsőbb régiókkal** foglalkozó koordinációs csoport működéséért, amely olyan közösségi kezdeményezéseket hivatott előmozdítani, amelyek a Szerződés 299. cikke (2) bekezdésének megfelelően e régiók kedvezőtlen helyzetét ellensúlyozzák,
- az Írországi Nemzetközi Alapnak nyújtott uniós hozzájárulás kezeléséért, amely a Strukturális Alapok **PEACE programjával** együtt a béke és kiegyezés megteremtését segíti elő Észak-Írorszáiban.

A Regionális Politikai Főigazgatóság célja, hogy olyan strukturális politikát folytasson, amely (1) eredményes és hatékony, (2) az európai polgárok számára érthető és előnyöket biztosít, (3) közvetlenül hozzájárul az Európai Unió sikeres

bővítéséhez szükséges feltételek megteremtéséhez, (4) és összhangban áll az eredményes pénzgazdálkodás elveivel.

A területi együttműködési igazgatóságok közül Magyarország az I jelűhöz tartozik:

I – Bulgária, Ciprus, Görögország, Magyarország, Románia, IPA/ISPA

### Tájékoztatási Főigazgatóság (DG Communication)

A Főigazgatóság feladata a közösségi közvélemény naprakész tájékoztatása az Európai Unió tevékenységéről. Koordinálja a Bizottságot reprezentáló irodákat a tagállamokban. Együttműködik a tagállamokkal és az uniós intézményekkel, hogy a kommunikációs programoknál figyelembe vehessék a nemzeti sajátosságokat. Közvélemény-kutatásokat végez, és információs akciókat szervez.

A Bizottság számára prioritás a közvélemény ismerete, a széles körű kommunikáció. A DG munkája ennek biztosítása során három elvre épül:

- a közvélemény meghallgatásának elvére,
- a közösségi politikák elmagyarázásának elvére,
- az emberekkel a lakókörnyezetükben való találkozás elvére.

### Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság

Az Európai Bizottság Tengerügyi és Halászati Főigazgatósága az alábbi két szakpolitikai területtel foglalkozik:

- [integrált tengerpolitika](#)
- [közös halászati politika \(KHP\)](#).

A főigazgatóságot Lowri Evans főigazgató vezeti a területért felelős biztos, Maria Damanaki irányításával.

A főigazgatóság egyike a Bizottság legkisebb szervezeti egységeinek: munkatársainak száma hozzávetőleg 400 fő.

### Tolmácsolási Főigazgatóság

A Tolmácsolási Főigazgatóság (korábbi nevén SCIC) az Európai Bizottság tolmácsszolgálatára és konferenciaszervezője. A főigazgatóság Androulla Vassiliou biztos felügyelete alá tartozik.

Lényegét tekintve az Európai Unió egy olyan politikai és szakmai konferenciaként is felfogható, amely hosszú ideje folyamatos és mélyreható eszmecserét biztosít a felek között. A tagállamok ötven éve folytatnak napi rendszerességgel

tárgyalásokat a Bizottság által tett javaslatok alapján. Az Európai Unió jogszabályait alkotó rendeletek és irányelvek bölcsője a tárgyalóterem. A Tolmácsolási Főigazgatóság – amely évente mintegy 11.000 ülés résztvevőinek biztosít tolmácsolást – a világ egyik legnagyobb tolmácsszolgálat.

A Tolmácsolási Főigazgatóság megszervezi a Bizottság üléstermeinek beosztását, és elősegíti az ott tartott többnyelvű ülések zavartalan lefolytatását. Konferenciákat szervez továbbá a Bizottság főigazgatóságai és más szervezeti egységei részére. Évente rendszerint negyvennél is több nagyobb konferencia előkészítést végzi el. A többnyelvű kommunikáció a közösségi döntéshozatal sarokköve. A főigazgatóság legfőbb feladata, hogy e kommunikációt lehetővé tegye azáltal, hogy:

- magas színvonalú tolmácsolási szolgáltatást nyújt;
- hatékony konferenciaszervező tevékenységet végez, amelynek keretében műszaki támogatást biztosít, és korszerű konferencialétesítmények tervezés-fejlesztésével is foglalkozik;
- segíti a Bizottság többnyelvűséggel kapcsolatos új stratégiájának gyakorlati megvalósítását.

### Vállalkozási és Ipari Főigazgatóság

A Főigazgatóság kulcsfontosságú szerepet játszik az Európa 2020 stratégia megvalósításában. Felelősségi körébe tartozik, hogy a hét kiemelt kezdeményezés közül az alábbi kettőt végrehajtsa:

- Az *Iparpolitika a globalizáció korában* elnevezésű kezdeményezés a vállalkozások (különösen a kkv-k) üzleti környezetének javítását, valamint a világszinten versenyképes, erős és fenntartható ipari bázis kifejlesztésének támogatását célozza.
- Az *Innovatív Unió* nevű kezdeményezés a kutatás és innováció keretfeltételeit, illetve forrásszerzési lehetőségeit javítja annak érdekében, hogy az innovatív ötletek nyomán növekedést és foglalkoztatást segítő termékek és szolgáltatások jöjjenek létre.

A Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóság [osztályain és csoportjain](#) körülbelül 1000 személy dolgozik. A Főigazgatóság költségvetése hozzávetőleg 1,5 milliárd euró.

## Versenypolitikai Főigazgatóság (Directorate-General for Competition)

A Bizottságon belül elsődlegesen a Versenypolitikai Főigazgatóság feladata, hogy a versenyszabályoknak közvetlenül érvényt szerezzen. Hatáskörének korlátait szigorú szabályok határozzák meg: a Főigazgatóság csak akkor intézkedhet, ha bizonyítékkal rendelkezik azt illetően, hogy a versenyjogot megsértették.

Határozatai ellen az Európai Unió Bíróságán fellebbezéssel lehet élni. A Versenypolitikai Főigazgatóság fő feladatát tehát a Bizottság legtöbb főigazgatóságától eltérően nem jogszabályjavaslatok kidolgozása jelenti, hanem az, hogy eljárást indítson azok ellen a vállalatok, illetve tagállamok ellen, amelyek megítélése szerint jogsértően járnak el.

A [meghallgató tisztviselők](#) a Versenypolitikai Főigazgatóságtól függetlenül, a versenypolitikai biztos közvetlen irányítása alatt végzik tevékenységüket. Feladatuk az, hogy biztosítsák az eljárások szabályszerűségét, valamint a felek eljárási jogainak védelmét. Ezenfelül elősegítik, hogy az Európai Unió tröszt- és összefonódás-ellenes eljárásai során a döntéshozatali munka megfelelő minőségben menjen végbe.

### Az Európai Bizottság munkáját segítő szolgálatok

A főigazgatóságok mellett ún. szolgálatok is a bizottsági apparátushoz tartoznak. Néha nem könnyű a két belső szervezeti forma elhatárolása, bár az esetek többségében egyértelmű a differencia. Leginkább a döntéselőkészítésben játszott szerepben találhatjuk meg a megkülönböztetés alapját, de ez sem igaz minden esetben. Ezért a Bizottság hivatalos és formális megkülönböztetését használjuk.

A felsoroltak szolgáltatási profilja többnyire elég egyértelmű. Egy olyan szervezeti egység van közöttük, amelynek speciális feladatai vannak, és az elmúlt években nagy jelentőségre tett szert az Unióban. Ez az Európai Csalás Elleni Hivatal, az OLAF, amelynek ismertetjük a feladatait.

A szolgálatokhoz jelenleg az alábbi szervezeti egységeket soroljuk:

- Az Európai Bizottság adatvédelmi tisztviselője
- Belső Ellenőrzési Szolgálat (IAS)
- [Egyéni Jogosultságok Kezelési és Elszámolási Hivatala \(PMO\)](#)
- Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF)

Az OLAF – jóllehet egyéni jogállása van, amely függetlenséget biztosít számára a vizsgálatok végzéséhez – az Európai Bizottság részét képezi. Irányítása az



adóügyért és a vámunióért, valamint az ellenőrzésért és a csalás elleni küzdelemért felelős biztos, Algirdas Šemeta felelősségi körébe tartozik.

Az Európai Csalás Elleni Hivatalnak hármas küldetése van:

- védi az Európai Unió pénzügyi érdekeit azzal, hogy küzd a csalás, a korrupció és más jogellenes cselekmények ellen;
- védi az európai intézmények hírnevét azzal, hogy kivizsgálja a tagjaik és dolgozóik által elkövetett, esetleg fegyelmi eljárást eredményező, súlyos kötelességszegéseket;
- támogatja az Európai Bizottság munkáját a csalások megelőzését, illetve felderítését szolgáló szakpolitikák kidolgozásában és végrehajtásában.

Európai Szakpolitikai Tanácsadó Iroda (BEPÁ)

Infrastruktúra és logisztika – Brüsszel (OIB)

Infrastruktúra és logisztika – Luxembourg (OIL)

Jogi szolgálat (SJ)

[Kiadóhivatal \(OP\)](#)

[Központi Könyvtár](#)

[Történeti Levéltárak](#)

## 17. A BIZOTTSÁG ÜGYNÖKSÉGEI

A Bizottság saját belső szervezete mellett ügynökségeket és decentralizált szervezeteket is működtet.

Ezeknek a nagyon speciális, ebben a formában sehol máshol fel nem lelhető szervezeti egységeknek a főbb csoportjai a következők:

- szabályozási ügynökségek és szervek
- Euratom-ügynökségek és szervek
- végrehajtó ügynökségek
- pénzügyi felügyeleti szervek
- Európai Innovációs és Technológiai Intézet

## 1. Szabályozási ügynökségek és szervek

A szabályozási ügynökségeket

- a földrajzi decentralizáció iránti igény, illetve
- a jogi,
- technikai és
- tudományos

jellegű új feladatok megoldásának szükségessége hívta életre.

A szabályozási ügynökségek és szervek az alábbi szervezeti típusokat foglalják magukba:

- [politikai ügynökségek,](#)
- [közös kül- és biztonságpolitikai ügynökségek,](#)
- [a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködési ügynökségek.](#)

### 1.1 A politikai ügynökségek rendszerének bemutatása:

Az európai közjog irányítása alatt álló politikai ügynökségek és szervek elkülönülnek az uniós intézményektől (pl. Tanács, Parlament, Bizottság), és saját jogi személyiséggel rendelkeznek. Másodlagos jogszabály révén hozták létre konkrét technikai, tudományos, illetve irányítási feladatok végrehajtása céljából.

Az alábbiakban egyenként bemutatjuk a politikai ügynökségeket. A sorrend nem tükröz sem fontossági, sem tematikusan csoportosító szándékot. Ezzel is demonstrálni kívánjuk, hogy minden, ebbe a körbe tartozó szervezet a többitől független, önálló háttérintézménye a közösségnek. Ezért az Európai Bizottság hivatalos dokumentációjában rendszeresen használt egymásutánissággal soroljuk fel őket.

#### *Az Európai Élelmiszer-biztonsági Hatóság (EFSA)*

Az Európai Élelmiszer-biztonsági Hatóság (EFSA) független tudományos tanácsadást nyújt minden olyan kérdésben, amely közvetlen vagy közvetett hatást gyakorol az élelmiszer-biztonságra – az állat-egészségügyi, állatvédelmi és növényvédelmi kérdéseket is beleértve.

#### *Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA)*

A szervezet székhelye Bécsben található. Alapítása: 2007.

Az ügynökség célja az, hogy az alapvető jogok tekintetében segítséget és tanácsot nyújtson a közösség és a tagállamok megfelelő intézményeinek és hatóságainak az európai uniós jog végrehajtása során, továbbá hogy intézkedéseik megtervezése és meghozatala folyamán támogatást biztosítson számukra.

*Belső Piaci Harmonizációs Hivatal (védjegyek és formatervezési minták) (OHIM)*  
 A Belső Piaci Harmonizációs Hivatal (OHIM) az a hivatalos szerv, amely 1996 óta a közösségi védjegyeljárásokat, valamint 2003 óta a közösségi formatervezési-minta-eljárásokat lefolytatja. Ezek a szellemi tulajdonjogok az EU minden országában érvényesek.

*Az Európai Unió Szerveinek Fordítóközpontja (CdT)*  
 Az 1994-ben létrejött Fordítóközpont feladata az Európai Unió decentralizált és specializált ügynökségeinek tevékenységéhez szükséges fordítási feladatok ellátása.

*Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (EUROFOUND)*  
 Az alapítvány európai uniós szervezet, amelyet 1975-ben azért hoztak létre, hogy hozzájáruljon a jobb élet- és munkakörülmények megtervezéséhez és kialakításához Európában.

*Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ (ECDC)*  
 Működését 2005-ben kezdte meg. Feladata Európa fertőző betegségekkel – többek között influenza, SARS és HIV/AIDS – szembeni védelmi képességének fejlesztése.

*Európai GNSS Ügynökség (GSA)*  
 Ez a 2004-ben létrehozott ügynökség irányít számos, az európai műholdas helymeghatározási és navigációs programokkal (többek között a Galileo-rendszerrel és az EGNOS-szolgáltatással) kapcsolatos tevékenységet.

*Európai Gyógyszerügynökség (EMA)*  
 Az Európai Gyógyszerügynökség az Európai Unió egy decentralizált testülete, amelynek székhelye Londonban található. Fő feladata az egészség védelme és előmozdítása a köz- és állategészségügy területén az emberi, illetve állatgyógyászati felhasználásra szánt gyógyszerek értékelése és felügyelete által.

*Európai Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség (ENISA)*  
 Az ENISA az európai információs társadalom biztonságának őre. Az internet, a számítógépek, a mobiltelefonok és a bankok alapvető szerepet töltenek be a modern kor társadalmi és gazdasági életében, ezért fontos, hogy összehangoltan működjenek. Az ENISA feladata arra irányul, hogy az Európai Unióban a hálózat-és információbiztonság kellően magas szintű legyen.

*Európai Határőrizeti Ügynökség (FRONTEX)*

Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökséget 2004-ben hozták létre.

A FRONTEX a tagállamok közötti operatív szintű együttműködést koordinálja a külső határok kezelésének területén; támogatást nyújt a tagállamok részére a nemzeti határőrök kiképzésében, illetve a közös képzési szabványok kialakításában; kockázatelemzést végez; figyelemmel kíséri a külső határok ellenőrzésének és felügyeletének területére irányuló kutatás fejlődését; segíti a tagállamokat a külső határokon felmerülő magas technikai és operatív támogatást igénylő helyzetekben; és biztosítja a tagállamok számára a szükséges támogatást a közös vizsziatérítési műveletek során.

*Európai Képzési Alapítvány (ETF)*

Az Európai Képzési Alapítvány (ETF) az oktatási és képzési rendszereik korszerűsítésében segíti partnerországait, annak érdekében, hogy e rendszerek olyan szaktudással, készségekkel és egyéb képességekkel vertezhessék fel az embereket, amelyekre a dinamikusán működő gazdaságokban és társadalmakban szükség van.

*Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA)*

Az ügynökség **független tájékoztatással szolgál környezeti kérdésekben.** Az információk az uniós és a tagállami döntéshozatalt hivatottak segíteni.

Az EEA az alábbi területekkel kapcsolatban végez széles körű tájékoztató, illetve értékelő tevékenységet:

- a környezet állapota,
- környezeti tendenciák – többek között a környezetre terhet jelentő gazdasági és szociális tényezők kiértékelése,
- szakpolitikák és azok hatékonysága,
- lehetséges jövőbeli tendenciák és problémák.

*Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség (EU-OSHA)*

Célja: a régióban található, munkahelyi biztonsággal és egészségvédelemmel kapcsolatos hatalmas ismeretanyag és különösen a bevált megelőző módszerek összegyűjtése és megosztása.

Az ügynökség katalizátorként segíti azoknak az ismereteknek a megszerzését, elemzését és terjesztését, amelyek előrelépést jelentenek az európai munkahelyi biztonság és egészségvédelem terén.

### *Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA)*

Az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség az Európai Unió egyik, a repülésbiztonság területén specifikus szabályozási és irányítási feladatokkal megbízott ügynöksége.

Az ügynökség küldetése kettős: egyrészt az Európai Bizottság szakmai tanácsadó testületeként működik: segítséget nyújt a repülésbiztonságra vonatkozó szabálytervezetek kidolgozásában különböző területeken, és szakmailag megalapozza a megfelelő nemzetközi megállapodásokat.

Másrészt az ügynökség jogkörébe tartozik bizonyos, a repülésbiztonsággal kapcsolatos irányítási feladatok végrehajtása, mint pl. a repüléstechnikai termékek és a tervezésükben, gyártásukban és karbantartásukban részt vevő szervezetek minősítése.

### *Európai Szakképzés-fejlesztési Központ (CEDEFOP)*

Az 1975-ben alapított CEDEFOP – Európai Szakképzés-fejlesztési Központ nevű európai ügynökség feladata a szakmai oktatás és képzés ösztönzésének és fejlesztésének elősegítése az Európai Unión belül. Az eredetileg berlini székhelyű CEDEFOP az egyik elsőként létrehozott szakosodott és decentralizált ügynökség volt. Igazgatósága 1995-ben került át Thesszalonikibe, mellette Brüsszelben összekötő irodát tart fenn.

A CEDEFOP tevékenységének elsődleges célja az egész életen át tartó tanulás térségének kalakítása és ösztönzése a kibővült EU egészére kiterjedően.

### *Európai Tengerbiztonsági Ügynökség (EMSA)*

Az EMSA célja, hogy a tengerbiztonság és -védelem, valamint a hajók okozta környezetszennyezés megelőzése terén segítse a Bizottság és a tagállamok munkáját.

Az ügynökség feladata, hogy felügyelje a közösségi jogszabályok helyes alkalmazását, és elősegítse a tagállamok közötti együttműködést. Az EMSA eddigi működése során részt vett az Európai Bizottság által elismert hajóosztályozó társaságok értékelésében, valamint az Unión kívüli országok tengerészeti képzést végző központjainak minőségellenőrzésében.

Alapítás: 2002-ben, székhelye: Lisszabon.

### *Európai Vasúti Ügynökség – a biztonságos és a kölcsönösen átjárható vasúti hálózatokért (ERA)*

A franciaországi központú [ERA](#) célja, hogy elősegítse az európai vasúti rendszerek koordinálását. Ennek megvalósításához el kell érni, hogy a vonatok biztonságosabbak legyenek, és megállás nélkül átkelhessenek az egyes tagállamok határain.

Az ERA 2006 óta:

- a vasúti ágazattal, a tagállami hatóságokkal, az uniós intézményekkel és egyéb szervezetekkel együttműködve gazdaságilag életképes **műszaki előírásokat** dolgozott ki, **biztonsági célokat és intézkedéseket** hozott létre,
- jelentést tett közzé az **uniós vasútbiztonságról**,
- koordinálta az **egységes európai jelzőrendszeri előírások** kidolgozását.

Az ERA székhelye Valenciennes-ben, nemzetközi konferenciaközpontja pedig Lille-ben van.

#### *Európai Vegyianyag-ügynökség (ECHA)*

Az Európai Vegyianyag-ügynökség (ECHA) feladata, hogy a vegyi anyagok biztonságos használatának biztosítása révén javítsa az életminőséget egész Európában. Az ECHA az Európai Unió ügynökségeinek egyike.

AZ ECHA a fontos mérföldkövet jelentő, emberi egészséget és környezetet, innovációt és versenyképességet előtérbe helyező, vegyi anyagokra vonatkozó EU-jogsabály megvalósításának a központi szereplője.

Az ECHA 2007-ben jött létre, székhelye a finnországi Helsinkiben található, és egy modern, tudományközpontú szervezet, amely gyorsan az egyik legnagyobb európai uniós ügynökségé vált.

#### *Kábítószer és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja (EMCDDA)*

A Kábítószer és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja (EMCDDA) az Európai Unió kábítószerrel kapcsolatos központi információgyűjtő és -szolgáltató szervezete. Feladata a kábítószerrel és a kábítószer-függőséggel kapcsolatos tárgyilagossá, megbízható és összehasonlítható információk összegyűjtése, elemzése és terjesztése, és ily módon annak biztosítása, hogy a központ célközönsége európai szinten is valós és megbízható képet kapjon a kábítószer-jelenségről.

A szervezet tevékenységének alapvető célja a kábítószerrel kapcsolatban rendelkezésre álló adatok európai szintű összehasonlíthatóságának javítása és az e cél megvalósításához szükséges módszerek és eszközök kifejlesztése.

#### *Közösségi Halászati Ellenőrző Hivatal (CFCA)*

A szervezet célja a halászati szabályozás egységesebb és hatékonyabb alkalmazásának megvalósítása a halászat területén folytatott ellenőrzés uniós és nemzeti eszközeinek egyesítésével, a források nyomon követésével és a végrehajtási tevékenységek koordinálásával. A halászati terület ellenőrzéséért felelős hatóságok közötti együttműködés elősegíti a szabályok végrehajtása terén tapasztalt hiányosságok felszámolását, amelyek az egyes tagállamok ellenőrzési eszközeinek

és prioritásainak eltéréseiből fakadnak. A hivatal közös stratégia szerint szervezi meg a nemzeti ellenőrzési és felügyeleti eszközök alkalmazását.

Alapítás: 2005. Székhely: Vigo.

#### *Közösségi Növényfajta-hivatal (CPVO)*

A Tanács egy 1994-es rendelettel az új növényfajtákra vonatkozó ipari tulajdonjogok egyetlen és kizárólagos formájaként hozta létre a közösségi növényfajta-oltalmi jogok rendszerét. A rendszert a Közösségi Növényfajta-hivatal (CPVO) irányítja és működteti.

A CPVO egy 1995-ben létrejött, jogi személyiséggel rendelkező, működését önállóan finanszírozó közösségi szerv. A szervezet központja 1997 augusztusa óta Angers-ben (Franciaország) található.

A közösségi növényfajta-oltalmi bejelentések ügyében a CPVO formai vizsgálat és a kérelmezett növényfajta szakmai szempontok szerinti vizsgálata alapján hozza meg a vonatkozó döntést. A közösségi növényfajta-oltalmi jog a fajtól függetlenül 25 vagy 30 évre szól. A jogok mind a 27 EU-tagállamban érvényesek.

#### *Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete (EIGE)*

A Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete a tagállami kormányok és az uniós intézmények (legfőképpen a Bizottság) e területen végzett munkáját támogató európai ügynökség.

Feladatok:

- a nemekkel kapcsolatos kérdésekre vonatkozó összehasonlítható adatok gyűjtése és elemzése,
- módszertani eszközök kidolgozása, főképpen a nemek közötti esélyegyenlőség valamennyi szakpolitikába történő integrálásának elősegítése céljából,
- az érdekelt felek közötti információcsere és párbeszéd előmozdítása,
- társadalmi tudatosítás.

#### **1.2 Közös kül- és biztonságpolitikai ügynökségek**

Ezeket az ügynökségeket meglehetősen speciális technikai, tudományos és irányítási feladatok végrehajtása céljából hozták létre az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikájának keretében.

#### *Az Európai Unió Biztonságpolitikai Kutatóintézete (European Union Institute for Security Studies, ISS)*

Párizsi székhelyű autonóm ügynökség.

Az ügynökség:

- részt vesz a közös kül- és biztonságpolitika megtervezésében és kifejlesztésében – elsősorban azáltal, hogy szakpolitikai elemzéseket készít, és ajánlásokat fogalmaz meg;
- minden szinten összekötő szerepet tölt be az európai szakértők és a döntéshozók között, és hozzájárul az európai stratégia kialakítását célzó vitafolyamat eredményességéhez;
- elemzéseket készít és előrejelzéseket dolgoz ki az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője számára.

### *Európai Unió Műholdközpontja (EUSC)*

Az Európai Unió Tanácsának felügyelete alatt álló ügynökség feladata a földi megfigyelést végrehajtó űreszközök képeinek elemzésével információszerezés, illetve előállítás. Célja az uniós döntéshozatal támogatása a közös kül- és biztonságpolitika (KKB) területén.

Az ügynökség Spanyolországban, a Madrid melletti Torrejón városban található. 2002-ben hozták létre.

### *Európai Védelmi Ügynökség (EDA)*

Létrehozásának (2004) céljai:

- az EU védelmi képességeinek javítása, különösen a válságkezelés területén;
- az uniós fegyverkezési együttműködés előmozdítása;
- az EU védelmi ipari és technológiai alapjainak megerősítése és versenyképes európai védelmi felszerelési piac létrehozása;
- a kutatás támogatása Európa védelmi ipari és technológiai potenciáljának megerősítése érdekében.

Az EDA feladatai:

- a védelmi felszerelési együttműködés előmozdítása az EU tagállamai között;
- részvétel az európai védelmi ipar fejlesztésében és általános szerkezetátalakításában;
- a védelemmel kapcsolatos európai kutatás és technológiák támogatása az európai politikai prioritások figyelembevételével;
- a Bizottsággal szoros együttműködésben részvétel a védelmi felszerelések nemzetközileg versenyképes európai piacának kialakításában.

### **1.3 A büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködési ügynökségek**

Az ügynökségek e csoportja azért jött létre, hogy segítse az EU-tagállamok együttműködését a szervezett nemzetközi bűnözés elleni küzdelem terén.



*Az Európai Unió Igazságügyi Együttműködési Egysége (EUROJUST)*

Az EUROJUST az Európai Unió által 2002-ben létrehozott szervezet, amely a tagállamok illetékes igazságügyi hatóságai közötti koordinációt ösztönzi és javítja a nyomozások és a büntetőeljárások terén.

Az EUROJUST célja a nemzeti hatóságok közötti koordináció ösztönzése és javítása a két vagy több uniós tagállamot érintő nyomozati és büntetőeljárások esetében. Munkája során a szervezet figyelembe veszi a tagállamok illetékes hatóságaitól beérkező kéréseket és a szerződések keretében elfogadott jogszabályok által felhatalmazott testületektől (Európai Igazságügyi Hálózat, Europol, OLAF) kapott információkat.

Az EUROJUST további célja az illetékes hatóságok közötti együttműködés javítása, különösen a kölcsönös nemzetközi jogsegély és az európai elfogatóparancs révén.

*Európai Rendőrakadémia (CEPOL)*

Az Európai Rendőrakadémia (CEPOL) az uniós tagországok vezető beosztású rendőrtisztjei számára nyújt együttműködési lehetőséget. Célja, hogy ösztönözze a határokon átvelő kooperációt a bűnüldözés elleni harc, illetve a közbiztonság és közrend fenntartására irányuló tevékenységek terén.

Az intézmény 2005-ben jött létre [az Európai Unió Tanácsa határozatával](#). Az Európai Unió ügynökségeként működő szervezet titkársága az egyesült királysági Bramshillben található, Londontól mintegy 70 kilométerre. A CEPOL évente 60-100 tanfolyamot, szemináriumot és konferenciát szervez. Az ügynökség által kezdeményezett tevékenységeket – amelyek számos területet felölelnek – a tagállamok rendőrtisztjei főiskoláinak segítségével hajtják végre.

*Európai Rendőrségi Hivatal (EUROPOL)*

Az EUROPOL az Európai Unió bűnüldöző hatósága, amely bűnügyi információk cseréjével és elemzésével foglalkozik. Az EUROPOL célja, hogy javítsa az európai bűnüldöző hatóságok eredményességét és együttműködését a nemzetközi bűnözés súlyos formáinak és a szervezett bűnözésnek a megelőzésében és leküzdésében, azért, hogy munkája nyomán minden európai polgár számára biztonságosabb legyen Európában élni.

## 2. Euratom-ügynökségek és szervek

Ezek a szervek az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés (Euratom-szerződés) célkitűzéseinek megvalósítását szolgálják. A szerződés célja az, hogy összehangolja a nukleáris energia békés célokra történő felhasználására irányuló tagállami kutatási programokat, továbbá hogy biztosítsa az atomenergia

felhasználásához szükséges ismereteket, infrastruktúrát és finanszírozást, illetve azt, hogy az atomenergia-ellátás mennyiségileg megfelelő és biztonságos legyen.

### 3. A végrehajtó ügynökségek

A végrehajtó ügynökségek egy 2003-as tanácsi rendelet értelmében létrehozott olyan szervezetek, amelyeket egy vagy több közösségi program irányításához kapcsolódó bizonyos feladatokkal terveznek megbízni. Ezeket az ügynökségeket meghatározott időtartamra hozzák létre. Az Európai Bizottság (brüsszeli vagy luxembourgi) székhelyén kell létesíteni őket.

A végrehajtó ügynökségek közé jelenleg az alábbiak tartoznak:

- Az Európai Unió Igazságügyi Együtműködési Egysége (TEN-T EA)
- Az Európai Kutatási Tanács Végrehajtó Ügynöksége (ERCEA)
- Egészség- és Fogyasztóügyi Végrehajtó Ügynökség (EAHC)
- Kutatási Végrehajtó Ügynökség (REA)
- Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség (EACEA)
- Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Ügynökség (EACI).

# III. A TANÁCS (AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA)

## 1. MELYIK TANÁCSRÓL VAN SZÓ?

A lisszaboni szerződések végérvényesen Tanácsnak nevezik az Európai Unió legfőbb jogalkotó szervét. Azokban a közösségi nyelvekben, amilyen a magyar is, ennek ellenére gyakran említik az Európai Unió Tanácsaként, és nem ritkán a Miniszterek Tanácsának hívják. Ezek nem helytelen elnevezések, csak ma már nem szerződésszerűen hivatalosak. A bonyolultabb említési módok oka többnyire az, hogy miként a magyarban is, úgy számos más hivatalos uniós nyelvben rendkívül nehéz rendet vágni, és főleg laikusként képben lenni a Tanács névvel illetett európai intézmények szövevényes rendjében.

A nevek megfelelő használatához szükség van bizonyos tartalmi ismeret-anyagra, emellett funkcionálisan sem árt szerkezetbe rendezni fejben az egyes szóba jöhető szerveket. Akár írásban, akár szóban említjük a tanácsok valamelyikét, koncentráltan figyelni kell a nevek használatára. A közérdekű kommunikációnak korunkban megszámlálhatatlan, nagy tömegeket elérő formája van. Az elektronikus médiaforrásokban számolatlanul sok hibás névhasználat fordul elő a tanácsokról beszélő és író közszereplők részéről. De az írott sajtó, sőt, sajnos, a szakpublikációkat közlő folyóiratok egyes cikkei sem mentesek a tévesztésektől.

Miről is van ebben az esetben szó? A Tanács elnevezés használatának legnagyobb nehézségét az adja, hogy míg az angolban a Council of Europe, a European Council és a The Council nagyon egyértelműen különböznek egymástól, addig a magyarban az Európa Tanács, az Európai Tanács és a Tanács nagyon hasonlóak.

Pedig az Európa Tanács nem az Európai Unió egyik intézménye vagy szerve, hanem a második világháború utáni Európa egyik nagyon fontos, a kontinensen demokratikus politikai rendszereket fenntartó államokat tagjává fogadó szervezete, amely jóval korábban jött létre (1949-ben), mint a közösségek bármelyike.

Az Európa Tanács strasbourgi székhelyű, 44 európai tagállamot tömörítő, össz-európai szervezet. A Hágában tartott [Európai Kongresszust](#) követően alapították 1949-ben. Minden felelős magyar nyelvű dokumentum felhívja rá a figyelmet, hogy nem tévesztendő össze az EU [Európai Tanácsával](#) vagy az EU [Tanácsával](#). Az Európa Tanács Strasbourgban parlamentáris közgyűléseket tart az Európai Parlament közelében. A parlamentáris közgyűlés egy miniszteriális bizottságot

hozhat létre, amely ajánlásokat dolgoz ki a tagállamok számára. Az EU-val ellentétben az Európa Tanács nem hoz nemzetek feletti, kötelező érvényű határozatokat vagy törvényeket. Számos nemzetközi egyezményért, különösen az [Európai Emberi Jogok Egyezményéért](#) volt felelős.

Érdekesség, hogy az EU kék-sárga, 12 csillagos lobogóját és Beethoven IX. szimfóniáját, amely most az európai himnusz szerepét tölti be, az Európai Tanácstól kölcsönözte. Ezért jelenleg két különböző európai intézmény használja ugyanazt a zászlót és melódiát szimbolikus azonosítására.

Az Európai Tanács (a magyarban csak egy betű a differencia) viszont az Unió legfontosabb politikai döntéshozó testülete (lásd később), a Tanács pedig a fő jogalkotó szerve.

## 2. A TANÁCS INTÉZMÉNYI JELLEGE

A Tanács egyetlen szerv, de munkaszervezési okokból a napirenden lévő kérdéseknek megfelelően különböző összetételekben ülésezik. Az üléseken a megvitatandó ügyekért felelős tagállami miniszterek és európai uniós biztosok vesznek részt.

Az 1990-es években 22 tanácsi formáció létezett, de ezek számát 2000 júniusában 16-ra, majd 2002 júniusában 9-re csökkentették. Az intézmény a Lisszaboni Szerződés 2009. december 1-jei hatálybalépése óta tíz tanácsi formációval működik.

A Tanács azonban továbbra is egyetlen szerv, azaz függetlenül attól, hogy melyik tanácsi formáció fogad el egy adott határozatot, az a Tanács határozata lesz, amelyen nem is tüntetik fel az érintett formáció nevét.

A Tanács székhelye Brüsszelben található, ahol havonta több ülés is sor kerül (az áprilisi, júniusi és októberi üléseket viszont Luxembourgban rendezik).

A Tanács a tagállamokból érkező miniszterek szavazatai alapján hoz döntéseket.

Háromféle szavazás létezik attól függően, hogy az adott területre vonatkozóan mi szerepel a szerződésben:

1. Az eljárási határozatok esetében **egyszerű többségi** szavazást alkalmaznak.
2. A belső piaccal, a gazdasági ügyekkel és a kereskedelemmel kapcsolatos döntések többségénél a tagállamok lakosságán alapuló súlyozott szavazati rendszert, a **minősített többségi** szavazást.
3. A külpolitika, a védelem, az igazságügyi és rendőrségi együttműködés, valamint az adózás esetében **egyhangú szavazással** határoznak.

### *Blokkoló kisebbség*

A Tanács döntéshozatala során a blokkoló kisebbség azon szavazatok száma, amelyek ahhoz kellene, hogy egy **minősített többségi** határozat elfogadását megakadályozzák.

### *Passerelle*

A Tanács döntéshozatali mechanizmusával összefüggő uniós szakkifejezés a passerelle. A francia szó egy keskeny átjárót jelent, és a maastrichti szerződés „áthidaló” cikkelyére utal, amelyet azért iktattak be, hogy a tagállamok számára lehetővé tegye a döntések **kormányközi** pillérből a **nemzetek feletti** pillérbe való áthelyezését, illetve hogy az **egyhangú döntések** helyett **minősített többségi döntéseket** hozzanak.

E változtatások valamennyi kormány egyhangú döntését igénylik, nincs azonban szükség a nehézkes egyezménymódosításokra és a ratifikációs eljárásokra, amelyek esetében elengedhetetlen a nemzeti parlamentek és a népszavazások általi jóváhagyás (**ratifikálás**).

Az euroszeptikusok és az eurorealisták élesen bírálták ezeket a megoldásokat. A kritikák felerősödtek a Lisszaboni Szerződés után, amely a passerelle-ek korábbi egyedi jellegét általánosította. Régebben ilyen megoldást csak valamely speciális, konkrét cél érdekében lehetett alkalmazni. Az EUSz 48. cikke azonban kétségtelenül lehetőséget ad – konkrét tematikus megkötés nélkül – kétféle passerelle alkalmazására is.

Az egyik megoldás a „rendes felülvizsgálati eljárás”, amelyet a (2)-től az (5)-ig szabályoz a 48. cikk. A kiindulópont egy konvent összehívása, az alábbiak szerint:

„(2) Bármely tagállam kormánya, az Európai Parlament vagy a Bizottság javaslatot nyújthat be a Tanácsnak a Szerződések módosítására. A javaslatok egyebek mellett irányulhatnak a Szerződések által az Unióra ruházott hatáskörök bővítésére vagy szűkítésére. A javaslatot a Tanács továbbítja az Európai Tanácsnak, és arról értesíti a nemzeti parlamenteket.

(3) Ha az Európai Tanács az Európai Parlamenttel és a Bizottsággal folytatott konzultációt követően, egyszerű többséggel a javasolt módosítások megvitatása mellett dönt, az Európai Tanács elnöke a nemzeti parlamenteknek, a tagállamok állam-, illetve kormányfőinek, valamint az Európai Parlamentnek és a Bizottságnak a képviselőiből álló konventet hív össze. A monetáris területet érintő intézményi módosítások esetében az Európai Központi Bankkal is konzultálni kell. A konvent megvizsgálja a módosításokra vonatkozó javaslatokat, és konszenzussal ajánlásokat fogad el a tagállamok kormányai képviselőinek (4) bekezdésben meghatározott konferenciája számára.”

A leginkább bírált passzus ennél a megoldásnál a (3) bekezdés még nem idézett második fordulata:

„Amennyiben a javasolt módosítások terjedelme nem indokolja, az Európai Tanács az Európai Parlament egyetértését követően egyszerű többséggel a konvent összehívásának mellőzéséről dönthet. Ebben az esetben az Európai Tanács meghatározza egy, a tagállamok kormányai képviselőinek részvételével tartandó konferencia mandátumát.”

A (4) bekezdés definiálja a többször említett konferenciát:

„(4) A tagállamok kormányai képviselőinek konferenciáját a Tanács elnöke hívja össze abból a célból, hogy közös megegyezéssel meghatározzák a Szerződések módosításait. A módosítások azt követően lépnek hatályba, hogy azokat alkotmányos követelményeinek megfelelően valamennyi tagállam megerősítette.”

Ebben az esetben valójában csak annyi a megoldásban a passerelle, hogy nem kell végigmenni a szerződésmódosítás rögös útjain. A tagállamok ratifikációja miatt ebben az esetben a kritika nem tűnik nagyon megalapozottnak.

Sokkal erősebben hordozza magán a passerelle jellegzetességeit a másik megoldás, az egyszerűsített módosítási eljárás, amelyet a (6) és (7) bekezdések szabályoznak. De, amint látni fogjuk, ebbe a szabályozásba is beépítettek lényegi garanciákat (nemzeti parlamentek tiltakozási joga, ratifikáció). Kétségtelen, hogy az Európai Tanács politikai döntéshozatala ebben az esetben elég mélyen behatol a Tanács jogalkotási folyamatába, különös tekintettel egyrészt az egyhangúság, másrészt a különleges jogalkotási eljárás kötelezettségeinek a feloldhatósága révén.

„Egyszerűsített módosítási eljárások:

(6) Bármely tagállam kormánya, az Európai Parlament vagy a Bizottság javaslatokat nyújthat be az Európai Tanácsnak az Európai Unió működéséről szóló szerződés harmadik részének az Unió belső politikáira és tevékenységeire vonatkozó rendelkezései teljes vagy részleges felülvizsgálata érdekében.

Az Európai Tanács az Európai Unió működéséről szóló szerződés harmadik részében foglalt rendelkezéseket határozattal egészben vagy részben módosíthatja. Az Európai Tanács az Európai Parlamenttel és a Bizottsággal, valamint a monetáris területet érintő intézményi módosítások esetében az Európai Központi Bankkal folytatott konzultációt követően, egyhangúlag határoz. Ez a határozat csak azt követően lép hatályba, hogy a tagállamok saját alkotmányos követelményeiknek megfelelően azt jóváhagyták. A második albekezdésben említett határozat a Szerződésekben az Unióra ruházott hatásköröket nem bővítheti.

(7) Amennyiben az Európai Unió működéséről szóló szerződés vagy e szerződés V. címe egy meghatározott területen vagy esetben a Tanács számára egyhangú határozathozatalt ír elő, az Európai Tanács határozatban felhatalmazhatja a Tanácsot, hogy az

adott területen vagy esetben minősített többséggel határozzon. Ez az albekezdés nem alkalmazható a katonai vagy védelmi vonatkozású döntések esetén.

Amennyiben az Európai Unió működéséről szóló szerződés úgy rendelkezik, hogy a Tanácsnak egyes jogalkotási aktusokat különleges jogalkotási eljárás keretében kell elfogadnia, az Európai Tanács határozatban úgy rendelkezhet, hogy az ilyen jogalkotási aktusok rendes jogalkotási eljárás keretében is elfogadhatók.

Az Európai Tanácsnak az első és második albekezdés alapján tett minden kezdeményezéséről értesítenie kell a nemzeti parlamenteket. Ha valamely nemzeti parlament az értesítés időpontjától számított hat hónapon belül kifogást emel a javaslattal szemben, az első vagy második albekezdésben említett határozatot nem lehet elfogadni. Kifogás hiányában az Európai Tanács a határozatot elfogadhatja. Az első és második albekezdés szerinti határozatokat az Európai Tanács egyhangúlag, az Európai Parlamentnek a tagjai többségével elfogadott egyetértését követően fogadja el.”

### *Felülvizsgálat*

Minden demokratikus parlamentnek és kormányzási rendszernek megvan a maga ellenőrző és kiegyenlítő rendszere. Az eurorealista álláspont szerint az Európai Unióban a felügyeleti funkciók igen gyengék.

Az ombudsmannak megbízatása alapján nem áll jogában az Európai Bizottság összes dokumentumába betekinteni. Az Európai Számvevőszék nem kapja meg az összes kért számadatot és dokumentumot. 2003 tavaszán az Európai Parlament költségvetési vizsgálóbizottsága igen kritikus volt az Európai Bizottság könyvelési rendszerével szemben, amelyet a Számvevőszék korábban szintén bírált. De végül is az elszámolásokat jóváhagyták.

### *Megerősített együttműködés*

Az 1998. évi amszterdami szerződés lehetővé tette az egyes tagállamok számára, hogy felhasználva az EU közös intézményeit, szorosabb együttműködést hozzanak létre egymás között, feltéve, hogy a létrehozott együttműködés nincs ellentétben a „közösségi vívmányokkal” (lásd később) és a [közös kül- és biztonságpolitikával](#).

Az ilyen típusú megegyezés lehetőséget nyújt arra, hogy a tagállamok egy csoportja adott területen együttesen munkálkodjon, miközben a többi ország kimarad a közreműködésből, mert az adott fázisban nem szándékozik vagy nem képes részt venni a közös munkában. A kívülállók számára azonban biztosított, hogy kívánságuk szerint később bármikor csatlakozhassanak.

Bármely fokozott együttműködést az Európai Tanácsnak egyhangú szavazással kellett jóváhagyni. Ez az egyedi országok számára lehetővé tette a vétőjog gyakorlását. Emiatt a fokozott együttműködésre vonatkozó formulát nehéz volt alkalmazni, és sohasem használták.

2003. február 1-jétől a nizzai szerződés lehetővé teszi a fokozott együttműködést nyolc ország között – a külpolitika területén is –, ha azt **minősített többséggel** hagyják jóvá, kivéve azokat a területeket, amelyek **kizárólag az EU hatáskörébe** tartoznak, vagy katonai és **védelmi kérdéseket** érintenek.

Egyes eurokritikusok úgy látják, hogy az EU-tagállamok bizonyos csoportjainak biztosított fokozott együttműködés jogi alapul szolgál egy kétszintű, két osztályba sorolt EU létrehozásához. Ha a tagállamok egy elég nagy csoportja meg egyezik egymással, képesek lesznek az EU-t irányítani anélkül, hogy a többiekkel konzultálnának.

Mások ezt a rugalmasság biztosítását szolgáló eszköznek látják. Az alkotmányos szerződést elkészítő **konvent védelmi munkacsoportja** és egy védelemre vonatkozó francia–német javaslat ajánlotta, hogy a fokozott együttműködést terjesszék ki a védelmi kérdésekre is. A fokozott együttműködésre vonatkozóan az alkotmánytervezet meghatározott szabályokat javasolt.

A Lisszaboni Szerződés szabályozása teljesen egyértelműen – de meghatározott feltételek mellett – az Unió szabályozott működési megoldásainak egyikévé tette a megerősített együttműködést.

„(1) Azok a tagállamok, amelyek az Unió nem kizárólagos hatáskörébe tartozó területeken egymás között megerősített együttműködést kívánnak létrehozni, az e cikkben és az Európai Unió működéséről szóló szerződés 326–334. cikkében megállapított korlátokon belül és szabályokkal összhangban igénybe vehetik az Unió intézményeit, és a Szerződések megfelelő rendelkezéseinek alkalmazásával gyakorolhatják ezeket a hatásköröket.

A megerősített együttműködés az Unió célkitűzései megvalósításának előmozdítására, érdekeinek védelmére és az integráció folyamatának megerősítésére irányul. Az ilyen együttműködés az Európai Unió működéséről szóló szerződés 328. cikkével összhangban valamennyi tagállam számára bármikor nyitva áll.

(2) Megerősített együttműködésre felhatalmazást adó határozatot a Tanács végső lehetőségként, akkor fogadhat el, ha megállapította, hogy az együttműködés célkitűzései az Unió egésze által ésszerű határidőn belül nem érhetők el, és ha abban legalább kilenc tagállam részt vesz. A Tanács az Európai Unió működéséről szóló szerződés 329. cikkében megállapított eljárás szerint határoz.

(3) A Tanács tanácskozásain valamennyi tagállam részt vehet, de a szavazásban csak a Tanácsnak a megerősített együttműködésben részt vevő tagállamokat képviselő tagjai vesznek részt. A szavazási szabályokat az Európai Unió működéséről szóló szerződés 330. cikke állapítja meg.

(4) A megerősített együttműködés keretében elfogadott jogi aktusok csak az abban részt vevő tagállamokat kötelezik. Az ilyen jogi aktusok nem részei az Unióhoz csatlakozni szándékozó országok által elfogadandó uniós vívmányoknak.”



### 3. A TANÁCS MŰKÖDÉSI FORMÁCIÓI

#### Általános Ügyek Tanácsa

Az általános ügyekről szóló ülésein a Tanács olyan ügyekkel foglalkozik, amelyek egynél több uniós politikát érintenek. Ilyenek például az EU bővítésére vonatkozó tárgyalások, az EU többéves költségvetési keretének elkészítése vagy az intézményi és igazgatási kérdések.

Koordinálja továbbá az Európai Tanács üléseinek előkészítését és az ET üléseit követő intézkedéseket.

Szintén koordinációs feladatot lát el a különböző szakpolitikai területeken a Tanács egyéb formációiban végzett munka tekintetében, valamint foglalkozik azokkal az ügyekkel, amelyekkel az Európai Tanács megbízta.

#### Külügyek Tanácsa

A külügyekről szóló ülésein a Tanács az Európai Unió külső tevékenységeinek egészével foglalkozik, ideértve a közös kül- és biztonságpolitikát, a külkereskedelmet és a fejlesztési együttműködést.

Az elmúlt években a Tanács a Bizottsággal együttműködésben kiemelt figyelmet fordított arra, hogy az EU külső tevékenységei terén biztosítsa az összhangot a rendelkezésre álló eszközök között.

#### Gazdasági és Pénzügyek Tanácsa (ECOFIN)

Az egyik legrégebbi tanácsi formáció. Havonta ülésezik.

Legfontosabb feladatai:

- gazdaságpolitikai koordináció,
- gazdaságvédelem,
- a tagállamok költségvetési politikájának és közpénzügyeinek monitoringja,
- európolitika – jogi, gyakorlati és nemzetközi összefüggésekben
- pénzügyi piacok, tőkeozgás
- harmadik országokhoz fűződő gazdasági kapcsolatok

#### Bel- és igazságügyi Tanács (BI)

Az európai állampolgárok életére közvetlenül kiható bel- és igazságügy (IB) az a szakpolitikai terület, amelyet a Lisszaboni Szerződés feltehetően a legmarkánsabban érintett.

A bel- és igazságügy – a családjog, a rendőrségi operatív együttműködés és néhány egyéb terület kivételével – gyakorlatilag teljes egészében az együttműködési (a Lisszaboni Szerződés óta hivatalosan rendes döntési) eljárás alkalmazási körébe került (tanácsi minősített többség mellett).

Ezenfelül a korábban a harmadik pillérbe tartozó kérdések, így a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés és a rendőrségi együttműködés tekintetében is az egységes piacra alkalmazandókkal megegyező típusú szabályok lesznek irányadók.

Ebből adódóan az e területre vonatkozóan hozott uniós, illetve nemzeti szintű intézkedések a luxembourgi székhelyű Bíróság általi felülvizsgálat tárgyát képezik.

### Foglalkoztatási, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Ügyek Tanácsa (Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council, EPSCO)

Ez a Tanács azokból a miniszterekből áll, akik a foglalkoztatásért, a szociális védelemért, a fogyasztóvédelemért, az egészségügyi és egyenlőségi lehetőségek biztosításáért felelősek. Általában évente négy alkalommal ülésezik.

### Versenyképességi Tanács (Belső Piac, Ipar, Kutatás és Űrpolitika)

Ez a tanácsi formáció 2002-ben három korábbinak (belső piaci, ipari és kutatási) az egyesítéséből jött létre. Ezért az összetétele eléggé változatos, többnyire az ipari miniszterek, az európai ügyek miniszterei és a kutatásokért felelős miniszterek képviselik a tagállamokat.

A belső piaci ügyekben fontos alapkérdések széles skáláját tárgyalják meg: közbeszerzés, szolgáltatások és befektetések garانتálása, az áruk szabad mozgása, szerzői jog és iparjogvédelem, versenyjog és társasági jog.

### Közlekedési, Hírközlési és Energia Ügyek Tanácsa

2002-ben létesítették ezt a tanácsi konfigurációt.

A közlekedési ügyek a legrégebbi közösségi politikák közé tartoznak. Manapság a hagyományos alapfeladatokon, mindenekelőtt a személyek és áruk szabad áramlásának biztosításán túlmenően ennek a tanácsi formának kell biztosítania a közlekedés biztonságával, a közlekedési környezet fenntarthatóságával és a határokon átnyúló közlekedéssel kapcsolatos szabályozást.

A hírközlési terület az elmúlt időszakban vált egyre inkább közösségi szabályozásává, ma zajlik a nemzeti hírközlési piacok kinyitása, az árak és egyéb pénzügyi tényezők egységesítése.

Az energiapolitika és a szabályozás ma az egyik legnagyobb kihívás a közösség számára. A miniszterek – nagy viták közepette – óriási erőfeszítéseket tesznek a közösségi energiarendszer megteremtésére.

Ez a miniszteri csoport átlagosan kéthavonta ülésezik.

### Mezőgazdasági és Halászati Ügyek Tanácsa

Ez a tanácsi formáció az egyik legrégebbi. Havonta egyszer ülésezik.

A mezőgazdasági költségvetéssel 1960 óta, a közös halászati politikával 1983 foglalkozik a Tanács.

A közös agrárpolitika menedzselése két pilléren nyugszik: a mezőgazdasági piacok fejlesztésén és a vidékfejlesztésen.

A KAP reformja 2003 júniusa, a halászati politika megújítása 2004 decembere óta zajlik.

### Környezetvédelmi Ügyek Tanácsa

A területért felelős miniszterek évente négy alkalommal találkoznak.

Döntéseiket minősített többséggel hozzák a Parlamenttel együtt, a rendes döntéshozatali eljárásban.

Ebben a szektorban a cél egy harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható gazdasági fejlődés biztosítása úgy, hogy a legmagasabb szintű környezeti minőség maradjon fenn.

### Oktatási, Ifjúsági, Kulturális és Sport Ügyek Tanácsa

Az érintett területekért felelős miniszterek évente háromszor vagy négyszer találkoznak.

Döntéseiket többnyire minősített többséggel hozzák, kivéve a kulturális ügyeket, ahol csak az egyhangú döntéshozatal a megengedett.

Az elsődleges célok az alábbiak:

- a minőségi oktatás fejlesztése, továbbá
- a szakképzési politika megvalósítása,
- a kulturális sokszínűség támogatása,
- a közös kulturális örökség ápolása,

- a művészeti és irodalmi alkotások létrejöttének támogatása, beleértve az audiovizuális szektort is.

#### 4. A TANÁCS FELADATAI

- Jogalkotási aktusokat (rendeleteket, irányelveket stb.) fogad el, többnyire az Európai Parlamenttel való együtt döntési (rendes) eljárás keretében.
- Hozzájárul a tagállamok szakpolitikáinak összehangolásához, például a gazdaság területén.
- Az Európai Tanács által meghatározott stratégiai irányvonalak mentén kidolgozza a közös kül- és biztonságpolitikát.
- Nemzetközi megállapodásokat köt az Unió nevében.
- Az Európai Parlamenttel együtt elfogadja az Unió költségvetését.



*A Tanács Justus Lipsius-épületének tanácsterme*

## 5. A TANÁCS MINT JOGALKOTÓ

A Tanács az Európai Parlamenttel együtt az Unió jogalkotó szerve. Az együttes jogalkotási folyamatot a rendes döntéshozatali eljárásról szóló VIII./3. fejezetben ismertetjük. A Tanács az esetek többségében csak az Európai Bizottság által hozzá benyújtott javaslatok alapján fogadhat el jogi aktusokat, ugyanakkor felkérheti a Bizottságot a szükségesnek ítélt javaslatok beterjesztésére.

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta arra is lehetőség van, hogy

- a polgári kezdeményezés jogán,
- egymillió polgár aláírásával

felkérje a Bizottságot, hogy javaslatot terjesszen be.

A Tanács nyilvánosan ülésezik, amikor a jogalkotási aktusokra irányuló javaslatokról tanácskozik és szavaz, valamint amikor általános vitát tart.

A megbeszélések valós időben nyomon követhetők a Tanács honlapján ([video.consilium.europa.eu](http://video.consilium.europa.eu)), és ugyanitt megtekinthető például az is, hogy az egyes miniszterek hogyan képviselik országuk álláspontját.

A minisztereknek kiosztott írásos dokumentáció szintén mindenki számára hozzáférhető.

Ezzel szemben a nem jogalkotási területeken, például a külügyek terén folytatott megbeszélések nem nyilvánosak.

A tanácsi üléseket azonban minden esetben sajtókonferencia és a meghozott határozatokat ismertető sajtóközlemény követi.

## 6. A MINŐSÍTETT TÖBBSÉGŰ SZAVAZÁS PROBLÉMÁI

A már érintett „amszterdami maradékok” közül a közhatalmi jogosítványok leg-erősebbjeként a Tanácsban zajló jogalkotási döntéshozatal minősített többségű részéről évtizedes léptékkal zajlott vita, úgy tűnik, a lisszaboni szerződésekkel egy időre lezárult. Legalábbis a szerződési döntéshozatal szintjén, hiszen a politikai arénákban és a szakmai berkekben tovább vitáznak a felek, szokás szerint az euroszeptikus és eurorealista bírálatok nyomán.

A jelenlegi állapothoz vezető lépéseket tekintjük át az alábbiakban, vázlatosan.

*Nizza*

Az eredményes szavazáshoz szükséges feltételek:

- a tagállamok száma – a felénél eggyel több,

- a tagállamok lélekszáma – a teljes lélekszám 62%-a (népességi szűrő),
- a szavazati „súlyok” – a szavazatok 72%-a – 345 szavazatból 255 kell a minősített többséghez,
- az ún. blokkoló kisebbséghez 91 szavazat szükséges.

A tagállamok szavazati súlya 3 és 29 között mozgott.

Magyarországnak 12 szavazata van, a magyar népesség az EU népességének 2,04%-a.

*Az Európai Unió Alkotmányáról szóló szerződésben (nem lépett hatályba)*

A minősített többségi szavazás definíciója:

Egy döntés akkor születhet meg, ha a tagállamok 55%-a – de legalább 15 állam – igennel szavaz, és ők együttesen képviselik az összlakosság 65%-át. Emellett beiktattak számos extra garanciát is. Az egyik, hogy egy javaslat megbuktatásához legalább négy állam ellenszavazata szükséges – függetlenül attól, hogy három nemmel szavazó állam esetleg önmagában képviseli a népesség 35%-át, vagyis az alapszabály szerint meg tudná akadályozni a döntést.

Ha egy csoport tagállam, amely ellenzi egy döntés meghozatalát, de a blokkoláshoz szükséges állam- vagy népességarány mindössze háromnegyed részét éri el, jelzi, hogy ilyen vagy olyan okból ellenzi, hogy a döntés a minősített többség fent vázolt szabályai szerint szülessen meg, akkor az elnökség elhalasztja a szavazást, és megpróbál kompromisszumot kovácsolni a felek közt. Időhatár nincs.

Egy harmadik garancia szerint azokban az esetekben, amikor az EU Tanácsa nem az Európai Bizottság vagy az uniós külügyminiszter javaslatáról dönt – például a bel- és igazságügyi tanácsban, a gazdasági és monetáris politikánál vagy a külügyi tanácsban, ahol a Bizottságnak nincs exkluzív javaslattételi joga, illetve egy tagállam Unióból való kilépésekor –, a szavazati küszöb 72-65-re módosul.

2014-től kezdődően a minősített többség kiszámítása a tagállamok és lakosok száma alapján meghatározott kettős többség elve szerint történik, összhangban az Unió kettős legitimitásával. A kettős többséghez az szükséges, hogy a határozatokat a tagállamok 55%-a elfogadja, továbbá hogy az igennel szavazó tagországok lakosainak száma együttesen elérje vagy meghaladja az Unió teljes lakosságának 65%-át.

*A mai szabályozás:*

„EUSz 16. cikk

(4) 2014. november 1-jétől a minősített többséghez a Tanács tagjai legalább 55%-ának – legalább tizenöt tag által leadott, egyben az Unió népességének legalább 65%-át kitevő tagállamokat képviselő – szavazata szükséges.

A blokkoló kisebbségnek a Tanács legalább négy tagjából kell állnia, ennek hiányában a minősített többséget elértnek kell tekinteni.”

Ezt a megoldást hívja a mai terminológia a kettős többség elvének. De jelenleg a szavazási gyakorlatban még a nizzai megoldás van hatályban!

## 7. A SZAVAZATOK SZÁMÁNAK TAGÁLLAMOK SZERINTI MEGOSZLÁSA (SZAVAZATI SÚLYOK)

Németország, Franciaország, Olaszország, Egyesült Királyság: 29

Spanyolország, Lengyelország: 27

Románia: 14

Hollandia: 13

Belgium, Cseh Köztársaság, Görögország, Magyarország, Portugália: 12

Ausztria, Bulgária, Svédország: 10

Dánia, Írország, Litvánia, Szlovákia, Finnország: 7

Ciprus, Észtország, Lettország, Luxemburg, Szlovénia: 4

Málta: 3

ÖSSZESEN: 345

### *Megfigyelők*

A megfigyelő az a személy, aki részt vehet a tárgyalásokon, de nincs szavazati joga. Az EU-csatlakozási szerződéseket 2003. április 16-án írták alá, és 2004 májusában léptek érvénybe. Az aláírás napjától fogva engedélyezték a tagjelölt országoknak, hogy megfigyelőket küldjenek a Tanács és a munkacsoportok valamennyi tanácsülésére. Ezeket felszólalhattak, de nem szavazhattak.

Formális konzultációt kérhettek az EU-15-ökkel, amennyiben valamely javaslat érintette őket. A konzultációkat külön ideiglenes bizottságokban tartották, amelyekben helyet foglaltak az akkori tagállamok, a tagjelölt országok és az EU Bizottság képviselői.

Amennyiben egy ország nemmel szavaz a csatlakozási szerződésre a népszavazáskor, az adott ország megfigyelői hazatérnek.

## 8. A TANÁCS ELNÖKSÉGE

A Tanács elnökségét az Unió 27 tagállama felváltva, egyenként hat hónapos időszakon keresztül látja el. E féléves időszak során az elnökség vezeti a különböző szintű üléseket, iránymutatásokat javasol, és kidolgozza a tanácsi határozathozatalhoz szükséges kompromisszumokat.

A Tanács munkájának folytonosságát elősegítendő, a három egymást követő féléves elnökség szorosan együttműködik. Az elnökségi trió kidolgozza a Tanács tevékenységeinek a következő 18 hónapra szóló közös programját.

Egyetlen tanácsi formáció van, amelynek elnökletét nem a féléves elnökség látja el: a Külügyek Tanácsának elnöke a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője. Ezt a tisztséget 2009. december 1-je óta Catherine Ashton tölti be. A külügyekkel foglalkozó mintegy húsz munkacsoportnak szintén állandó elnöke van, őket a főképviselő nevezi ki.

### Elnökségi határozat

Az Európai Unió csúcstalálkozóit követően a soros elnökség egy politikai dokumentumot tesz közzé, amely a csúcstalálkozón elfogadott határozatokat tartalmazza. A tervezet rendszerint már a csúcstalálkozó előtt elkészül, és az ülésen ezt vitatják meg utolsó lépésben a kormányfők és miniszterelnökök egymás között. A határozatok jogilag nem kötelező jellegűek, de azokat az EU Bíróság [útmutató \(puha\) jogszabályként](#) használja.

### Elnökségi következtetések

Minden csúcstól az elnökség közzétesz egy politikai állásfoglalást, amely a csúcstól konkluzióit és az EU jövőbeni tevékenységére vonatkozó ajánlásokat tartalmaz. A tervezetet általában az ülés előtt készítik el, és az ülésen megtárgyalják. Végül az elnökök és a miniszterelnökök vitatják meg.

## 9. A COREPER-EK

A Tanács munkáját a tagállamok Brüsszelben dolgozó állandói képviselői és azok helyettesei alkotta Állandó Képviselők Bizottsága (COREPER) készíti elő és koordinálja.

A bevett és egyébként magyarul is gyakran használt COREPER rövidítés a francia Comité des Représentants Permanents (Állandó Képviselők Bizottsága)



kifejezésből származik. A testület a Római Szerződés 207. cikke alapján jött létre. Az állandó képviselők a tagállamok Európai Unióhoz delegált, brüsszeli székhelyű nagykövetei. A COREPER legfontosabb feladata a Miniszterek Tanácsa üléseinek előkészítése.

Mivel a tagállamok szakminiszterei nem tartózkodnak állandóan Brüsszelben, ezért – a folyamatos munkát biztosítandó – a tagállamok állandó képviselőket hoztak létre. Ők tartják a kapcsolatot a kormányok és az uniós intézmények között, illetve közvetítenek a nemzeti és a közösségi adminisztráció között.

A COREPER szerepe és feladatköre fokozatosan bővül, így mára már nemcsak a miniszterek helyettesítése a feladata, hanem a folyamatos munka és a napi ügymenet biztosítása, valamint a döntéselőkészítés és a tagállamok álláspontjának egyeztetése a Tanács ülései előtt.

A COREPER két szinten működik.

- A COREPER I., amelyben az állandó képviselők helyettesei vesznek részt, a jog és a politika technikai jellegű részletkérdéseivel és bizonyos ágazati kérdésekkel foglalkozik,
- míg a COREPER II., amelyben az állandó képviselők vesznek, részt a fontosabb politikai kérdéseket vitatja meg, és elsősorban a külügyminiszteri, pénzügyi és gazdasági tanácsok üléseit készíti elő.

Magának az Állandó Képviselők Bizottságának a munkáját is több mint 150 bizottság és munkacsoport készíti elő, amelyek szintén a tagállamok küldötteiből állnak.

A COREPER a Tanács szakbizottságai és munkacsoportjai által megvitatott javaslatokat tovább vitatja, és határoz arról, hogy megérett-e a javaslat a Tanácshoz való betérjesztésre, vagy visszaküldi a szakbizottságoknak. Ha a javaslat tal kapcsolatos konfliktus a COREPER-ben feloldható, akkor maga kísérli meg a fennmaradt problémák megoldását.

A bizottságok némelyikének konkrét koordinációs és szakértői szerepe van saját területén. Ilyen például a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság vagy a Politikai és Biztonsági Bizottság, amelynek feladata a nemzetközi helyzet figyelemmel kísérése a külügyek és a közös biztonságpolitika területén, továbbá – a Tanács felelőssége mellett – a válságkezelő műveletek politikai felügyelete és stratégiai irányítása.

További ilyen testület a Koordinációs Bizottság, amely pedig a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén zajló munka előkészítéséért felel.

- A COREPER által vagy jóváhagyásával bizottságokat vagy munkacsoportokat lehet létrehozni bizonyos előre meghatározott előkészítő munkálatok vagy tanulmányok elvégzése céljából.
- A Főtitkárság gondoskodik az előkészítő szervek jegyzékének naprakészé tételéről és nyilvánosságra hozataláról. A Tanács előkészítő szerveiként kizárólag az e jegyzékben szereplő bizottságok és munkacsoportok ülésezhetnek.

Az olyan alapvetően fontos új javaslatokat, amelyek specifikus szakértelmet kívánnak meg, rendszerint a már létező, illetékes munkacsoport elé kell utalni.

Amennyiben azonban gyakorlati okokból szükséges, a munkacsoport alterületei közé felvehető új alterület, elkerülve ezzel új állandó vagy ad hoc munkacsoportok felállítását. Az ad hoc munkacsoportok megbízatásuk teljesítésével megszűnnek. Ezt a megbízatásban explicit módon fel kell tüntetni, vagy a megbízatást adott időszakra kell megállapítani. A munkacsoportokat csak akkor kell összehívni, ha elegendő érdemi napirendi pont gyűlt össze, illetve ha azt valamely objektív határidő megkívánja.

Ha a munkacsoportok szintjén egy adott ügyben nem születik egyezség, a COREPER három dolgot tehet:

- megkísérelheti saját maga az ügy megoldását,
- visszautalhatja az ügyet a munkacsoporthoz vagy
- felterjeszheti az ügyet miniszteri szintre.

A COREPER egyhangú döntése esetén (az esetek mintegy 80-85%-ában) az adott kérdést a Tanács, tekintettel a vélemények egybehangzására, „A” napirendi pontként, gyorsított eljárással tárgyalhatja, ami valójában vita nélküli határozathozatalt jelent.

Ha a COREPER-ben nem sikerül egyhangú döntésre jutni, akkor az ügyet „B” napirendi pontként, miniszteri szinten vitatják meg.

A bizottság hetente ülésezik, két szinten:

**COREPER I** – az állandó képviselők helyettesei; általában ők foglalkoznak a szociális és gazdasági kérdésekkel, és a következő tanácsok munkáját segítik:

- Foglalkoztatás-, szociálpolitikai, egészségügyi és fogyasztóvédelmi,
- Versenyügyi tanács,
- Közlekedés, távközlés és energia,
- Mezőgazdaság és halászat,
- Környezet,
- Oktatás, ifjúság és kultúra.

COREPER II – a tagállamok állandó képviselőiből áll.

Ők foglalkoznak a politikai, a külkapcsolatokat érintő és a pénzügyi/költségvetési kérdésekkel.

A következő tanácsok munkáját segítik:

- Általános ügyek és külső kapcsolatok,
- Gazdasági és pénzügyek tanácsa,
- Bel- és igazságügyi tanács.

A **Bizottság** a javaslatokat mindig a tagállamok uniós nagyköveteihez juttatja el először, akik továbbítják saját kormányhivatalaiknak. Amikor az egyes országok kialakították álláspontjukat, a kérdést először munkacsoportokban, majd magában a COREPER-ben vitatják meg, csak ezután kerül a miniszterek elé.

A tárgyalt kérdések 70-75%-a munkacsoporti, további 10-15%-a COREPER szintű egyeztetésen konszenzusos döntést eredményez, tehát a Tanácshoz kerülő javaslatok 80-85%-a tartozik az „A” ügyek közé.

### Az Antici-csoport

Minden állandó brüsszeli képviselő egy diplomatájának az a feladata, hogy előkészítse az európai csúcsertekezleteket és a **COREPER** értekezleteit. A csúcsertekezletek folyamán az Antici-csoport külön tárgyalóteremben tartja ülését a miniszterelnökök tárgyalóterme mellett. Csak a csoport tagjai jogosultak felkeresni miniszterelnököket, és feljegyzéseket átadni a többi munkatársnak a csúcsertekezletek idején.

A csoport nevét Paulo Antici olasz diplomata után kapta, aki az első Antici-csoport elnöke volt 1975-ben.

### CSA

Comité Spécial d'Agriculture, a tanács alá rendelt speciális mezőgazdasági bizottság. Sokak szerint harmadik **COREPER**-ként működik a mezőgazdasági miniszterek tanácskozásainak előkészítésében.

Valószínűleg ez az a bizottság, amely a legtöbb zárt ajtó mögötti EU-döntést készítette elő.

## 10. A KOMITOLÓGIA

*A „komitológia” fogalma*

A „komitológia” kifejezés szűkebb értelemben azt az eljárási módot jelenti, ahogy a Bizottság az európai uniós jogalkotó által ráruházott végrehajtási hatásköreit gyakorolja az uniós tagállamok képviselőiből álló szakbizottságok közreműködésével.

Tágabb értelemben a komitológia az EU-ban működő rengeteg (a becslések szerint körülbelül 1500) bizottság és munkacsoport vizsgálatainak és munkálatainak elnevezése. A komitológia kifejezéssel illetik az EU-jogszabályokkal kapcsolatos tanácsadást és végrehajtást végző 237 darab, különböző feladatokkal foglalkozó bizottságot.

Bizonyos értelemben azonban mind az 1500 bizottság és munkacsoport az EU-jogszabályokkal kapcsolatban ad tanácsot, illetve azokat hajtja végre.

1999 óta a hivatalos munkabizottságoknak jelentést kell tenniük tevékenységükről az Európai Parlamentnek. A legtöbb bizottság azonban választott parlamenti tagok és európai parlamenti tagok teljes körű felügyelete nélkül működik. Az Európai Parlament tagjai még a résztvevők névsorát sem tudják megszerezni. Különböző szabályok vannak érvényben a tanácsadó, a szabályozással foglalkozó és az irányítóbizottságok számára, de nincs, ami szabályozza az informálisabb munkacsoportok tevékenységét. A Tanács felügyelete alatt is 297 munkabizottság működik.

A Bizottság szervezeti egységei végrehajtási intézkedéstervezeteket terjesztenek a „komitológiai bizottságok” (szakbizottságok) elé, hogy azok véleményt nyilvánítsanak róluk.

Ennek a jogi háttere a Bizottság végrehajtási hatásköreinek gyakorlására vonatkozó tagállami ellenőrzési mechanizmusok szabályainak és általános elveinek megállapításáról szóló (2011. március 1-je óta hatályos) 182/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet.

*A „komitológiai bizottságok”*

A „komitológiai bizottságok” az elfogadás előtt álló végrehajtási intézkedéstervezetek véleményezésével segítik a Bizottságot végrehajtási hatásköreinek gyakorlásában.

E szakbizottságok a 27 tagállam képviselőiből állnak, az elnöki tisztelet pedig egy bizottsági tisztségviselő látja el.

#### *A komitológiai bizottságok létrehozása*

A komitológiai bizottságokat az uniós jogalkotó rendeletek, irányelvek vagy határozatok („alapjogszabályok”) útján hozza létre abból a célból, hogy segítsék a Bizottságot végrehajtási hatásköreinek gyakorlásában.

Az „alapjogszabály” megállapítja a végrehajtási hatáskör tartalmát és terjedelmét, és minden egyes esetben meghatározza, hogy melyik komitológiai eljárást kell alkalmazni.

#### *A komitológiai bizottságok működése*

A bizottságok a Bizottság által elfogadott [eljárásiszabályzat-minta](#) alapján saját eljárási szabályzatot fogadnak el.

A szakbizottságok nagy része általában évente többször ülésezik (rendszerint Brüsszelben).

Az egyes ülések előtt a Bizottság megküldi a tagállami hatóságoknak a meghívót, a napirendet és a végrehajtási intézkedés tervzetét. Az ülések után a közzeteszi a szavazás eredményét és az ülés összefoglaló jegyzőkönyvét a komitológiai nyilvántartásban.

#### *A komitológiai eljárások*

A szakbizottságok a komitológiai rendelet értelmében kétféle eljárást alkalmaznak. A szakbizottság által alkalmazandó eljárást az európai uniós jogalkotó határozza meg az alapjogszabályban a végrehajtási hatáskör jellegétől függően.

Az eljárás lehet:

- vizsgálóbizottsági vagy
- tanácsadó bizottsági eljárás.

Ezenkívül az 1999. évi, 2006-ban módosított [komitológiai határozat 5a. cikkén](#) alapuló ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás továbbra is alkalmazandó minden olyan alapjogszabály esetében, amelyik hivatkozik rá.

#### *Az Európai Parlament és a Tanács szerepe a komitológiában*

Csakis a tagállamok vesznek részt annak ellenőrzésében, hogy a Bizottság hogyan gyakorolja végrehajtási hatásköreit. Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak valamennyi eljárás esetében általános joga van arra, hogy tájékoztatást kapjon a szakbizottságok tevékenységeiről, valamint hogy ellenőrizze a Parlament és a Tanács közös döntéseként ([rendes jogalkotási eljárással](#)) létrejött jogszabályokon alapuló végrehajtási intézkedéstervezeteket.

#### *A fellebbviteli bizottság*

A Bizottság bizonyos esetekben (különösen akkor, ha a szakbizottság, amelynek véleményét a Bizottság az alapjogszabállyal összhangban kikérte, a tervezet ellen szavazott) a végrehajtási intézkedéstervezetet a „fellebbviteli bizottság” elé terjesztheti.

A fellebbviteli bizottság elnöki tisztét a Bizottság egy képviselője tölti be. A fellebbviteli bizottság is komitológiai bizottság, jóllehet magasabb képviseleti szintet jelent. Ez a bizottság lehetőséget teremt az intézkedéstervezetek felülvizsgálatára, illetve – szükség esetén – módosítására.

#### *A komitológiai nyilvántartás*

A komitológiai nyilvántartás magában foglalja a komitológiai szakbizottságok teljes listáját, valamint a **szakbizottságok munkájához kapcsolódó háttér-információkat és dokumentumokat.**

A nyilvántartás többek között az alábbi dokumentumokat tartalmazza:

- a szakbizottságok üléseinek **napirendjét**;
- a szakbizottságok elé terjesztett **végrehajtási intézkedéstervezeteket** (abban az esetben, ha valamely tervezet még nem nyilvános, csak a hivatkozási adatok jelennek meg);
- a **szavazások eredményét**;
- az ülések **összefoglaló jegyzőkönyveit** és a tagállamokat képviselő hatóságok jegyzékét;
- adott esetben a szakbizottságok ülésein megvitatott **más, kapcsolódó dokumentumokat.**

A 2008 előtti dokumentumokhoz a [rég](#) **komitológiai nyilvántartásban** lehet hozzáférni.

A dokumentumok általában közvetlenül letölthetők.

#### *A dokumentumok lekérése*

Azok a dokumentumok, amelyek a nyilvántartásból közvetlenül nem tölthetők le, lekérhetők.

A kérelmet a Bizottságnak a dokumentumért felelős szervezeti egysége kapja meg. Az érintett szervezeti egység felveszi Önnel e-mailben a kapcsolatot, és rendszerint csatolja a kért dokumentumot.

#### *A szakbizottságokra vonatkozó adatok kezelése*

A szakbizottság titkársági feladatait ellátó bizottsági szervezeti egység a következő adatokat veszi fel a nyilvántartásba:

- a végrehajtandó alapjogszabály(ok);
- az EUR-Lex jogi adatbázishoz vezető link;
- az alkalmazott komitológiai eljárás.

Az adatokat a Főtitkárság (az intézményi kérdésekért felelős egység) ellenőrzi.  
A nyilvántartást a Főtitkárság (az intézményi kérdésekért felelős egység) felügyeli.

## 11. A LISSZABONI SZERZŐDÉS VÁLTOZTATÁSAI A TANÁCS MŰKÖDÉSÉVEL KAPCSOLATOSAN

- Az Európai Tanács elnöki posztjának bevezetése
- A külügyi és biztonságpolitikai főképviselői poszt bevezetése
- A Külügyi Szolgálat létrehozása
- A kettős többség bevezetése a Tanácsban a minősített többségű szavazások során 2014 novemberétől
- Az együttdöntési eljárás lett a rendes jogalkotási eljárás
- A jogalkotási kezdeményezés állampolgári joga

## 12. A TANÁCS SOROS ELNÖKSÉGÉT 2012 ÉS 2020 KÖZÖTT BETÖLTŐ TAGÁLLAMOK

- Dánia (2012. január–június)
- Ciprus (2012. július–december)
- Írország (2013. január–június)
- Litvánia (2013. július–december)
- Görögország (2014. január–június)
- Olaszország (2014. július–december)
- Lettország (2015. január–június)
- Luxemburg (2015. július–december)
- Szlovákia (2016. július–december)
- Málta (2017. január–június)
- Egyesült Királyság (2017. július–december)
- Észtország (2018. január–június)
- Hollandia (2016. január–június)
- Bulgária (2018. július–december)
- Ausztria (2019. január–június)

- Románia (2019. július–december)
- Finnország (2020. január–június)

### 13. CSOMAGMEGOLDÁS VAGY POLITIKAI CSOMAG

A fentiekről olyankor beszélünk a döntéshozatali folyamatok kapcsán, amikor a Tanács különböző témákat és törvényjavaslatokat vesz egybe és fogad el egyetlen kompromisszum formájában.



## IV. AZ EURÓPAI TANÁCS

Az Európai Tanács 1974-ben az uniós vezetők közötti informális vitaforumként indult. Hamarosan a Közösségek fő döntéshozatali szervévé lépett elő, amely a célkitűzésekről és a prioritásokról határoz.

Hivatalos státusszal az 1992. évi maastrichti szerződés óta rendelkezik, amelynek értelmében feladata, hogy lendületet adjon az Unió fejlődésének, és általános politikai iránymutatást nyújtson. De sem a maastrichti, sem az amszterdami, sem a nizzai szerződés nem iktatta be a hivatalos uniós intézmények közé, miként az eljárási kérdéseit sem szabályozta. Az Európai Tanács működési rendje a gyakorlatban alakult ki, miként az elnevezése sem hivatalos döntési eljárásban született, hanem Giscard d'Estaing még elnökként vetette fel a mai elnevezés ötletét 1974-ben. Az alkotmányos szerződés precízen definiálta a testületre vonatkozó szabályokat, és ezeket átvette a Lisszaboni Szerződés, amelynek 2009. december 1-jei hatálybalépése óta az Európai Tanács hivatalosan is az Unió hét intézményének egyike.

### Az Európai Tanács ülései

Az Európai Tanács ülései tulajdonképpen csúcstalálkozók, ahol az uniós vezetők az átfogó politikai prioritásokkal és a fontosabb kezdeményezésekkel kapcsolatban döntenek.

Évente általában négy ülésre kerül sor az ET elnökének elnökletével. Az ülésekre rendszerint Brüsszelben kerül sor, legalább félfévente, habár az elnök szükség esetén rendkívüli ülést is összehívhat.

### Az ET tevékenysége

Az Európai Tanács szerepe kettős – egyrészt az EU általános szakpolitikai irányvonalainak és prioritásainak a meghatározása, másfelől pedig olyan bonyolult vagy kényes ügyek megvitatása, amelyeket a kormányközi együttműködés alacsonyabb szintjén nem lehet megoldani.

Annak ellenére, hogy az EU politikai napirendjének meghatározásában jelentős szerepe van, az Európai Tanácsnak nincs hatásköre jogszabályok elfogadására.

### Az ET tagjai

Az Európai Tanács keretében az egyes uniós tagállamok állam-, illetve kormányfői (minden országból a végrehajtó hatalom tényleges irányítója), a Bizottság elnöke és az Európai Tanács elnöke üléseznek, az utóbbi elnökle mellett. Az EU kül- és biztonságpolitikai főképviseelője szintén részt vesz az üléseken.

### Az Európai Tanács elnöke

Az Európai Tanács minősített többséggel választja meg elnökét. Megbízatása két és fél évre szól, és egy alkalommal meghosszabbítható.

Az Európai Tanács első alkalommal megválasztott, jelenlegi elnöke Herman Van Rompuy. Első hivatali időszaka 2009. december 1-jétől 2012. május 31-ig tartott, majd a második ciklusára is újjáválasztották.

### A döntéshozatal módja

Az Európai Tanács konszenzussal hozza meg döntéseit, kivéve, ha a Szerződés máshogy határoz. Egyes esetekben egyhangúlag eljárva vagy minősített többséggel határoz, a Szerződés előírásainak megfelelően.

Az Európai Tanács és a Bizottság elnöke, továbbá a kül- és biztonságpolitikai főképviseelő nem szavazhat.

### Az Európai Tanács és a Tanács költségvetése

Az EU általános költségvetésének II. szakasza egyetlen közös költségvetési struktúrában tartalmazza az Európai Tanács és a Tanács költségvetését.

Az Európai Tanács és a Tanács 2011. évi költségvetése 563 millió € volt. 2011-ben a II. szakasz az EU költségvetése mintegy 0,4%-ának felel meg. Ez az összes uniós intézmény teljes igazgatási kiadásán belül megközelítőleg 7%-ot tesz ki.

### Konszenzus

Általában azt jelenti, hogy a határozatot a teljes egyetértéshez nagyon közeli körülmények között hozzák meg, jelentősebb különvélemények nélkül.

Az Európai Tanácsban a döntéseket konszenzussal hozzák. Ezen a fórumon a konszenzus azt jelenti, hogy egyik állam- vagy kormányfő sem nyilvánít ellenvéleményt.

Korábban az uniós egyezmények nem említették ezt az eljárási formát. A Lisz-szaboni Szerződés formálisan is bevezette a konszenzust mint az Európai Tanácson belüli legfontosabb döntéshozatali formát.

Ma már történelmi érdekesség, hogy a Kovent is javasolta a „konszenzus” formális bevezetését. A Konvent munkája során a „konszenzus” alkalmazásának módja a minősített többségi formára emlékeztetett. Az eljárást azonban több kritika érte, mert Giscard d’Estaing elnök nem mindig a többség véleménye szerint határozta meg, hogy milyen konszenzusra jutottak. Olyan javaslatok, amelyek 90%-os támogatottságot élveztek, végül kimaradtak az alkotmánytervezetből, míg kisebb támogatottságot élvező javaslatok bekerülhettek.

Egyes vélemények szerint, mivel a „konszenzus” fogalmának meghatározása eddig nem tisztázott, az eljárás érthetőbbé válna, ha egy meghatározott – például: egyhangúság, minősített többség, erős minősített többség – szavazati eljárást alkalmaznának.

## CSE

A ConSeil Européen rövidítése, az EU-csúcs dokumentumainak gyűjteménye.

## V. KORMÁNYKÖZI KONFERENCIA, IGC

Az IGC az EU egyik döntéshozó testülete, amely egyhangúlag, valamennyi tagállam egyetértésével hoz döntéseket. Az EU-szerződéseket csak olyan kormányközi konferencia után lehet módosítani, ahol minden tagállam képviselteti magát. Az IGC eredménye szerződésben fogalmazódik meg, és ratifikálás céljára elküldik a tagállamoknak. A szerződés ratifikálása az egyes alkotmányos rendelkezésekkel összhangban történhet meg még annak hatálybalépése előtt.

Kormányközi konferenciát az Európai Unió tagországai olyan esetekben hívnak össze, ha felmerül egyes szerződések felülvizsgálatának az igénye, vagy az alapító szerződés módosítása válik szükségessé. Ezért a kormányközi konferenciák mindig nagy jelentőséggel bírnak, komoly figyelem és érdeklődés kíséri őket.

A három legutóbbi kormányközi konferencia legfontosabb mozzanatait azért foglaljuk össze az alábbiakban, mert a munkájuk nyomán (nem kis bonyodalmak árán) megszületett és hatályba lépett két szerződés (a nizzai és a lisszaboni) máig meghatározóak az intézményrendszer és a döntéshozatal szempontjából, valamint a magyar EU-tagságot és részvételi aktivitást tekintve.

### Kormányközi konferencia 2000

Az EU negyedik kormányközi konferenciája (Intergovernmental Conference 2000 = IGC2000) 2000. február 14-én nyílt meg. A konferencia életre hívásának legfőbb célja az volt, hogy az EU intézményei működőképesek maradjanak a bővítés után is, illetve hogy az EU képes legyen a csatlakozni kívánó országok befogadására. Az előzetes tervek szerint az IGC2000-nek 2000 decemberéig, a francia elnökség végéig be kellett fejeződnie. Ez meg is történt 2000. december 11-én a nizzai csúcs záródokumentumának aláírásával.

A 2000. évi kormányközi konferencia napirendjén négy fontos témakör szerepelt:

- az Európai Bizottság (EB) mérete és összetétele,
- a szavazatok súlyozása az Európai Unió Tanácsában,

- az Európai Parlament képviselőinek a létszáma és
- a minősített többségi szavazás kiterjesztése.

Ezek közül az első három témát említettük már többször is „amszterdami maradékként”.

Az IGC2000 ideje alatt a Tanács soros elnökségét Portugália (2000. január 1. – június 30.), illetve Franciaország látta el (2000. július 1. – december 31.). Mindkét ország nagy erőfeszítéseket tett a kormányközi konferencia hatékonyságáért és eredményességéért, és jelentős eredményeket könyvelhet el. A kormányközi konferencia végkifejlete szempontjából azonban a nizzai csúcstól a csúcson született döntések és eredmények voltak a legfontosabbak.

### Kormányközi konferenciák 2004 és 2007

A nizzai szerződést létrehozó 2000. évi kormányközi konferencia eredményének fényében az Európai Tanács 2001 végén egy konvent megszervezése mellett döntött, hogy megvizsgálja, miként lehetne az Európai Uniót demokratikusabbá, átláthatóbbá és hatékonyabbá tenni. A 2002 márciusa és 2003 júliusa között tanácskozó konvent kidolgozta az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződést, amely a tervek szerint felváltotta volna a meglévő szerződéseket. Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződést ezt követően benyújtották egy kormányközi konferenciának, 2004 júniusában kismértékben módosított formában elfogadták azt, aláírására pedig ugyanazon év októberében került sor.

Az alkotmányszerződés megerősítési folyamata során 2005-ben felmerült problémák arra késztették az Európai Uniót, hogy elgondolkodjon a jövőbeli reform kérdéséről. Ennek eredményeként az Európai Tanács 2006 júniusában felkérte a jövőbeli német elnökséget, hogy készítsen jelentést a következő lépésekről.

E jelentés – a német elnökség által vállalt munkával együtt – lehetővé tette az Európai Tanács számára, hogy 2007. június 21–22-i ülésén megállapodjon egy további kormányközi konferencia összehívásáról, valamint hogy jóváhagyjon egy, a munkája alapjául szolgáló [részletes felhatalmazást](#).

Az Európai Tanács ezenkívül felkérte a soron következő portugál elnökséget, hogy a felhatalmazásban foglaltaknak megfelelően készítsen el egy szerződéstervezet-szöveget, és azt a kormányközi konferencia megnyitását követően azonnal terjessze a kormányközi konferencia elé.

A kormányközi konferenciát 2007. július 23-án nyitották meg, és október 18-án fejezte be a munkát. Az ennek alapján kialakult szerződést 2007. december 18-án, Lisszabonban írták alá.

## VI. AZ EURÓPAI PARLAMENT

Az Európai Parlament tagjai – az uniós szavazók által ötévente, közvetlenül megválasztott képviselők – az állampolgárok érdekeit képviselik.

A Parlament a Tanáccsal együtt az Unió egyik legfontosabb jogalkotó intézménye.



*Az Európai Parlament impozáns épülete Strasbourgban*

## 1. A PARLAMENT FELADATAI

A Parlament három fő feladatot lát el. Ezek a következők:

- a Tanáccsal együtt megvitatja és elfogadja az európai jogszabályokat,
- a demokratikus működés biztosítása érdekében ellenőrzi a többi uniós intézményt, különösen a Bizottságot,
- a Tanáccsal együtt megvitatja és elfogadja az uniós költségvetést.

## 2. AZ EURÓPAI JOGSZABÁLYOK ELFOGADÁSA

A Parlament egyes területeken a tagállami kormányokat képviselő Tanáccsal együttműködve dönt az uniós jogszabályok tartalmáról, és fogadja el azokat hivatalosan. A folyamat a **rendes jogalkotási** (régebbi nevén együtdöntési) eljárás.

A Lisszaboni Szerződés kibővítette az ezen eljárással érintett szakpolitikák körét, és így a Parlament nagyobb hatáskört kapott a jogszabályalkotás terén, például a mezőgazdaság, az energiapolitika, a bevándorlás, az uniós alapok területén és más hasonló területeken.

Emellett bizonyos fontos döntéseknél (pl. újabb országok felvétele az Unióba) a Parlament engedélyére van szükség.

## 3. DEMOKRATIKUS FELÜGYELET

A Parlament többféleképpen is gyakorolhat befolyást a többi európai intézményre. Új Bizottság kinevezésekor az egy-egy uniós tagállam által jelölt összesen 27 biztos csak a Parlament hozzájárulása esetén léphet hivatalba. Ha az Európai Parlament képviselői nem hagynak jóvá egy adott biztosjelöltet, az egész testületet elutasíthatják.

A Parlament emellett lemondásra szólíthatja fel a Bizottságot annak hivatali ideje alatt. Ezt bizalmatlansági indítványnak nevezik.

A Parlament a Bizottság felett a bizottsági jelentések megvizsgálása és a biztosok meghallgatása útján gyakorol ellenőrzést. A parlamenti bizottságok ebben fontos szereppel bírnak.

A képviselők megvizsgálják a polgárok petícióit, és vizsgálóbizottságokat hozhatnak létre.

Amikor a tagállami vezetők az Európai Tanács csúcstalálkozóji keretében ülésnek, a Parlament véleményt nyilvánít a napirendi témákról.

#### 4. A PARLAMENT ÖSSZETÉTELE

Az egyes országok részére juttatott mandátumok száma nagyjából az ország népességével arányos. A Lisszaboni Szerződés a képviselők számát országonként 6–96 főben határozta meg.

Mivel a jelenlegi parlamenti képviselőket még a szerződés hatálybalépése előtt választották meg, a taglétszámot a következő parlamenti választásokkor ki kell igazítani.

Németország pl. 99 képviselő helyett csak 96-ot küldhet majd az Európai Parlamentbe, míg a máltai képviselők száma 5-ről 6-ra nő.

A képviselők [politikai hovatartozás](#), nem pedig állampolgárság szerint alkotnak csoportokat.

#### 5. ABSZOLÚT TÖBBSÉG

Az Európai Parlament döntéseit rendszerint a szavazásban részt vevő képviselők [egyszerű többségével](#) hozza. Egyes esetekben, mint például az [együttdöntés](#) esetében, költségvetési ügyekben és a bővítéshez való hozzájárulás esetében abszolút többségre van szükség. Az abszolút többség azt jelenti, hogy a Parlament tagjai többségének szavazatára van szükség, függetlenül attól, hogy hányan vannak jelen a szavazásnál. Az Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta az abszolút többséghez szükséges szavazatok száma 376-ra emelkedett a lehetséges 751-ből. Ha az Európai Parlament képviselői a Bizottságot [bizalmatlansági indítvánnyal](#) meneszteni kívánják, akkor egyszerre van szükség a jelenlévők szavazatának kétharmadára és az összes parlamenti képviselő szavazatának többségére.

#### A D'Hondt-rendszer

Feltalálójáról, egy flamand alkotmányjogász professzorról elnevezett matematikai módszer. Az arányos képviselet elvén alapuló választáson az egyes politikai pártokra leadott szavazatokból a parlamenti helyek számának meghatározására szolgál. A parlamenti helyeket a kapott szavazatok arányában osztja el. A rendszer jellemzője, hogy előnyben részesíti a nagy pártokat: a szavazatok harminc százalékával megszerezhető a parlamenti helyek többsége, míg tíz százalék egyetlen hely megszerzéséhez sem elegendő.

Az EU Parlament a D'Hondt-rendszert a legfontosabb mandátumok, úgymint elnöki, alelnöki, quaestori, bizottsági és interparlamentáris delegáció-elnöki



posztok elosztására alkalmazza. Ennek következményeként a kisebb **politikai csoportok** ki vannak zárva ezekből a mandátumokból.



*Az Európai Parlament strasbourgi ülésterme*

## 6. A PARLAMENT ELNÖKÉNEK MEGVÁLASZTÁSA

Az Európai Parlament elnökéül a titkos szavazással leadott szavazatok abszolút többségét megszerzett jelöltet választják meg.

Ha a szavazás három fordulójában egy jelölt sem kapja meg a leadott szavazatok abszolút többségét, akkor a Parlament elnökét a negyedik szavazáson egyszerű többséggel választják meg.

Az elnök tisztsége két és fél évre, azaz fél parlamenti ciklusra szól, mandátuma megújítható.

## 7. AZ ELNÖK FELADATAI

Az elnök irányítja a Parlament minden munkáját, ellátja a plenáris ülések elnöklétét, és elfogadja a Parlament költségvetését.

Az elnök az Európai Parlament hivatalos képviselője a külvilágban és a többi uniós intézménnyel fenntartott kapcsolatokban.

## 8. AZ ELNÖKÖK ÉRTEKEZLETE

Az Európai Parlament politikai szerve, amelynek feladata

- az Európai Parlament munkájának és a jogalkotási munka ütemezésének megszervezése,
- a bizottságok és a küldöttségek feladatainak kijelölése, összetételük megállapítása,
- az Európai Unió többi intézményével, a nemzeti parlamentekkel és harmadik országokkal való kapcsolattartás.
- Az Elnökök Értekezlete készíti elő az Európai Parlament naptári ütemtervét, és a plenáris ülések napirendjét, valamint megállapítja a képviselők ültetési rendjét a plenáris üléssteremben.

### Az Elnökök Értekezletének tagjai

Az Elnökök Értekezlete az Európai Parlament elnökéből és a képviselőcsoportok elnökeiből áll. Az Elnökök Értekezletének ülésein részt vesz egy független képviselő is, szavazati joggal azonban nem rendelkezik.

Az Elnökök Értekezlete közös megegyezéssel vagy – az egyes képviselőcsoportok létszámától függő – súlyozott szavazással hozza meg határozatait.

### Az Elnökök Értekezletének hatásköre

Az Elnökök Értekezlete az Eljárási Szabályzat által ráruházott feladatokat látja el. Az Elnökök Értekezlete szervezi meg az Európai Parlament és szervei munkáját.

Az Elnökök Értekezletének véleményét kikérik a jogalkotási munka ütemezésével, valamint az Európai Unió többi intézményével és szervével való kapcsolattartással kapcsolatos minden kérdésben.

Az Elnökök Értekezlete rendes körülmények között havonta két alkalommal ül össze. Az Elnökök Értekezletének ülései nem nyilvánosak.

Az Elnökök Értekezletének üléseiről felvett jegyzőkönyveket az Európai Unió minden hivatalos nyelvére lefordítják, kinyomtatják és kiosztják a képviselők között.

Az Elnökök Értekezlete tevékenységével kapcsolatban minden képviselőnek jogában áll kérdést feltenni.

Az Elnökök Értekezlete alkalmat ad minden képviselő számára, hogy a plenáris üléseken kívül eszmecesterét folytasson egy meghívott személlyel, illetve előzetesen megismerje az Európai Bizottság által előterjesztett javaslatokat.

## 9. AZ ELNÖKSÉG

Az Elnökség az Európai Parlament szabályszerű működéséért felelős szerv. Hatáskörébe tartozik az Európai Parlament előzetes költségvetésének felállítása és mindennemű hivatali, személyzeti és szervezeti kérdés rendezése.

### Az Elnökség tagjai

Az Elnökség az Európai Parlament elnökéből, 14 alelnökéből és a Parlament által két és fél évre választott, tisztségében megújítható 5 quaestorból áll.

Amennyiben az Elnökség határozathozatala során a szavazatok száma megegyezik, úgy az elnök szavazata dönt.

A quaestorok tanácsadói szavazattal rendelkeznek.

### Az Elnökség hatásköre

Az Elnökség számos, a Parlament belső működésével kapcsolatos adminisztratív és pénzügyi feladatot lát el.

Az Elnökség illetékességgel rendelkezik az Európai Parlament belső működésével összefüggő minden kérdésben.

Az Elnökség kezeli az ülések lebonyolításával kapcsolatos kérelmeket, engedélyt adhat a bizottságok vagy a küldöttségek számára ahhoz, hogy a hagyományos parlamenti munkahelyeken kívül ülésezhessenek, és előkészíti a Parlament kiadásaira vonatkozó kimutatás előzetes tervezetét.

Az Elnökség nevezi ki a Parlament főtitkárát, aki gondoskodik a Parlament hivatali szolgálatainak irányításáról, és megszabja a Főtitkárság összetételét és szervezeti felépítését.

Az Elnökség rendes körülmények között havonta két alkalommal ül össze.

## Az Elnökség által hozott határozatok közzététele

Az Elnökség üléseiről felvett jegyzőkönyveket az Európai Unió minden hivatalos nyelvére lefordítják, kinyomtatják és kiosztják a képviselők között.

Az Elnökség tevékenységével kapcsolatban minden képviselőnek jogában áll kérdést feltenni.

### Az Elnökség illetékessége az európai politikai pártokra vonatkozóan

Az Elnökség határozza meg az Európai Parlamentben képviselt politikai pártok számára juttatandó összegeket.

## 10. A QUAESTOROK KOLLÉGIUMA

A Quaestorok Kollégiuma az Európai Parlament politikai szerve, amely a képviselőket közvetlenül érintő hivatali és pénzügyi kérdésekkel, valamint munkakörülményeikkel foglalkozik.

### A Quaestorok Kollégiumának tagjai

A quaestorok öten vannak, és az Elnökségben üléseznek. A quaestorokat az Európai Parlament választja meg, elnökének és 14 alelnökének megválasztását követően.

A quaestorokat háromfordulós, titkos, többségi szavazással választják meg: az első két fordulóban a szavazatok abszolút többsége szükséges, a harmadik fordulóban elegendő a relatív többség.

A quaestorok megbízása két és fél évre szól, és az Elnökségben tanácsadói szavazattal rendelkeznek.

### A Quaestorok Kollégiumának hatásköre

A quaestorok feladata a képviselőket közvetlenül érintő hivatali és pénzügyi kérdések kezelése, például a felszerelések és az általános szolgáltatások rendelkezésükre állásának biztosítása.

A quaestorok javaslatokat tehetnek az Elnökség által hozott bármely szabály módosítására vagy szövegének átfogalmazására.

A quaestorok rendes körülmények között havonta egyszer ülnek össze.

A quaestorok tevékenységével kapcsolatban minden képviselőnek jogában áll kérdést feltennie.

## 11. KÉPVISELŐI SZABÁLYZAT

A 2009-es európai választásokig a képviselőket nemzeti kormányaik fizették, hasonló összegekkel, mint az otthoni képviselőket. Az adózásuk is tagállami keretek között zajlott. A bővítés után ebből hatalmas különbségek származtak.

2005 júliusában a Tanács elfogadta a képviselőkre vonatkozó egységes szabályzatot, amely 2009-ben lépett hatályba.

Eszerint egységes lett a képviselők javadalmazása, amelyet egy alacsony közösségi adó sújt csak. Viszont, a korábbiakkal ellentétben, csak valós közlekedési költségeket térítenek meg.



*Az Európai Parlament brüsszeli épületkomplexuma*

## 12. A PARLAMENTI BIZOTTSÁGOK

A parlamenti bizottságok a Parlament plenáris ülésein folytatandó munkát készítik elő.

A parlamenti bizottságok feladatát saját kezdeményezésű jelentések elkészítése, valamint olyan jogalkotási javaslatokról szóló jelentések kidolgozása képezi, amelyekkel kapcsolatban a Parlamentet felkérték, vagy vele konzultációt folytattak.

### Az állandó parlamenti bizottságok

A plenáris ülések munkáinak előkészítése érdekében az Európai Parlament 20 állandó bizottságot állított fel. Az állandó bizottságok szakterületek szerint különülnek el, és mindegyikük önálló illetékességgel rendelkezik a saját szakterületén.

Az állandó bizottságok megvizsgálják és módosító javaslatokkal látják el a Bizottság által kidolgozott – és egyúttal az Európai Unió Tanácsának hatáskörébe is tartozó – irányelvekre és rendeletekre irányuló javaslatokat.

Az állandó bizottságok a többi parlamenti bizottság számára szóló véleményeket is kibocsátanak.

Minden bizottság elnököt és négy alelnököt választ (akiknek megbízása két és fél évre szól), valamint önálló titkársággal rendelkezik.

A parlamenti bizottságok nyilvános üléseken ülnek össze, havonta egy vagy két alkalommal, általában a strasbourgi plenáris üléseket követő hetekben. A parlamenti bizottságok ülésdokumentumai a nyilvánosság számára hozzáférhetők.

### Külügyi Bizottság

Emberi jogok

Biztonság- és védelempolitika

1. A közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) és az európai biztonsági és védelmi politika (EBVP). Ebben az összefüggésben a bizottságot Biztonsági és Védelmi Politikai Albizottság támogatja,
2. a hatáskörébe tartozó ügyekben az Európai Unió egyéb intézményeivel és szerveivel, az ENSZ-szel és egyéb nemzetközi szervezetekkel, valamint parlamentközi közgyűlésekkel való kapcsolattartás,
3. a politikai kapcsolatok megerősítése harmadik – különösen az Unióval közvetlenül szomszédos – országokkal együttműködési és támogatási programok, illetve nemzetközi megállapodások, úgymint társulási és partnerségi megállapodások révén,

4. az európai államok Unióhoz történő csatlakozására vonatkozó tárgyalások megnyitása, figyelemmel kísérése és lezárása,
5. harmadik országokban az emberi jogokat, a kisebbségek védelmét és a demokratikus értékek támogatását érintő ügyek. Ezzel összefüggésben a bizottságot Emberi Jogi Albizottság segíti. A vonatkozó szabályok sérelme nélkül az egyéb bizottságok, illetve szervek ezen területen hatáskörrel rendelkező képviselőit, illetve tagjait hívják meg az albizottság ülésein való részvételre.

### **Fejlesztési Bizottság**

1. Az Unió fejlesztési és együttműködési politikájának fejlesztése, végrehajtása és ellenőrzése, különösen:
  - (a) a fejlődő országokkal kétoldalú, illetve az illetékes nemzetközi szervezetekben és parlamentközi fórumokon folytatott politikai párbeszéd,
  - (b) a fejlődő országoknak nyújtott támogatás és együttműködési megállapodások a fejlődő országokkal,
  - (c) a demokratikus értékek, a felelősségteljes kormányzás és az emberi jogok támogatása a fejlődő országokban,
2. az AKCS–EU partnerségi megállapodással kapcsolatos ügyek és az illetékes szervekkel való kapcsolattartás,
3. a Parlament részvétele a választási megfigyelő missziókban, adott esetben más illetékes bizottságokkal, illetve küldöttségekkel együttműködve.

### **Költségvetési Bizottság**

1. Az Unió bevételeinek és kiadásainak többéves pénzügyi kerete és az Unió saját forrásainak rendszere,
2. a Parlament költségvetési előjogai, azaz az Unió költségvetésének, valamint az e területre vonatkozó intézményközi megállapodások tárgyalása és végrehajtása,
3. a Parlament költségvetési javaslata az eljárási szabályzatban megállapított eljárásoknak megfelelően,
4. a decentralizált szervek költségvetése,
5. az Európai Beruházási Bank pénzügyi tevékenységei,
6. az Európai Fejlesztési Alap bevonása a költségvetésbe, az AKCS–EU partnerségi megállapodásért felelős bizottság hatásköreinek sérelme nélkül,
7. valamennyi uniós jogi aktus többéves pénzügyi keretre gyakorolt pénzügyi hatásai.

### **Nemzetközi Kereskedelmi Bizottság**

Az Unió közös kereskedelempolitikájának és külső gazdasági kapcsolatainak létrehozásával és végrehajtásával kapcsolatos ügyek, különösen:

1. a harmadik országokkal és regionális szervezetekkel való pénzügyi, gazdasági és kereskedelmi kapcsolattartás,
2. a nemzetközi jog által szabályozott területekre vonatkozó műszaki harmonizációs és szabványosítási intézkedések,
3. kapcsolatok az illetékes nemzetközi szervezetekkel, valamint az Unión kívül a regionális gazdasági és kereskedelmi integrációt támogató szervezetekkel,
4. a Kereskedelmi Világszervezettel (WTO) való kapcsolattartás, beleértve annak parlamenti közgyűlését.

#### **Költségvetés-ellenőrzési Bizottság**

1. Az Unió és az Európai Fejlesztési Alap költségvetése végrehajtásának ellenőrzése, valamint a Parlament által hozott mentesítő határozat, beleértve a belső mentesítési eljárást, valamint az e döntésekkel kapcsolatos, illetve azokat végrehajtó intézkedéseket,
2. az Unió, az Unió intézményeinek és az általa finanszírozott szervek számláinak és mérlegeinek lezárása, elszámolása és könyvvizsgálata, beleértve az átvitelre kerülő előirányzatok megállapítását és az egyenlegek megállapítását is,
3. az Európai Beruházási Bank pénzügyi tevékenységeinek ellenőrzése,
4. az uniós finanszírozás különböző formái hatékonyságának felügyelete az Unió politikáinak végrehajtása során,
5. az Unió költségvetésének végrehajtása során előforduló csalások és szabálytalanságok vizsgálata, ezen ügyek megakadályozására, illetve üldözésére, valamint általában az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére irányuló intézkedések,
6. a Számvevőszékkel való kapcsolattartás, a Számvevőszék tagjainak kinevezése és jelentéseinek vizsgálata,
7. a költségvetési rendelet a költségvetés végrehajtása, irányítása és ellenőrzése tekintetében.

#### **Gazdasági és Monetáris Bizottság**

1. Az Unió gazdasági és monetáris politikái, a Gazdasági és Monetáris Unió működése és az európai monetáris és pénzügyi rendszer (beleértve a megfelelő intézményekkel, illetve szervezetekkel való kapcsolattartást),
2. a tőke és a kifizetések szabad mozgása (a határokon átnyúló fizetési műveletek, az egységes fizetési térség, a fizetési mérleg, a tőkemozgások, a hitelnyújtási és hitelfelvételi politika, a harmadik országokból származó tőke mozgásának ellenőrzése, az Unió tőke exportjának ösztönzésére szolgáló intézkedések),
3. a nemzetközi monetáris és pénzügyi rendszer (beleértve a pénzügyi és monetáris intézményekkel és szervezetekkel való kapcsolattartást),
4. a versenyre, valamint az állami támogatásra vonatkozó szabályok,



5. adórendelkezések,
6. a pénzügyi szolgáltatások, intézmények és piacok szabályozása és felügyelete, beleértve a pénzügyi jelentéseket, a könyvvizsgálatot, a számviteli szabályokat, a vállalatirányítást és egyéb, társasági jogra vonatkozó ügyeket, amelyek a pénzügyi szolgáltatásokat kifejezetten érintik.

### **Foglalkoztatási és Szociális Bizottság**

1. A foglalkoztatáspolitikai és a szociálpolitikai valamennyi ága, azaz a munkakörülmények, a társadalombiztosítás és a szociális védelem,
2. egészségügyi és biztonsági intézkedések a munkahelyen,
3. az Európai Szociális Alap,
4. szakképzési politika, beleértve a szakmai képesítéseket,
5. a munkavállalók és nyugdíjasok szabad mozgása,
6. társadalmi párbeszéd,
7. a munkahelyi és a munkaerőpiacon tapasztalható megkülönböztetés valamennyi formája, kivéve a nemek közötti megkülönböztetést,
8. kapcsolatok az ügynökségekkel.

### **Környezetvédelmi, Közegészségügyi és Élelmiszer-biztonsági Bizottság**

1. Környezetpolitika és környezetvédelmi intézkedések, különösen:
  - (a) lég-, talaj- és vízszennyezés, a hulladék feldolgozása és újrahasznosítása, veszélyes anyagok és készítmények, zajhatár, éghajlatváltozás, a biológiai sokféleség védelme,
  - (b) fenntartható fejlődés,
  - (c) környezetvédelmi célú nemzetközi és regionális intézkedések és megállapodások,
  - (d) környezeti károk helyreállítása,
  - (e) polgári védelem,
  - (f) az Európai Környezetvédelmi Ügynökség,
  - (g) az Európai Vegyi anyag-ügynökség.
2. Közegészségügy, különösen:
  - (a) programok és különleges intézkedések a közegészségügy területén,
  - (b) gyógyszeripari és kozmetikai termékek,
  - (c) a bioterrorizmus egészségügyi vonatkozásai,
  - (d) az Európai Gyógyszerügynökség és az Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ.
3. Élelmiszerbiztonsági kérdések, különösen:
  - (a) az élelmiszerek címkézése és biztonsága,

- (b) az emberi egészségre kockázatot jelentő anyagok elleni védelemre vonatkozó állat-egészségügyi jogszabályok; élelmiszerek és élelmiszergyártó rendszerek közegészségügyi ellenőrzése,
- (c) az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság, valamint az Európai Élelmiszerügyi és Állategészségügyi Hivatal.

### **Ipari, Kutatási és Energiaügyi Bizottság**

1. Az Unió iparpolitikája és az új technológiák alkalmazása, beleértve a kis- és középvállalkozásokra vonatkozó intézkedéseket,
2. az Unió kutatáspolitikája, beleértve a kutatási eredmények terjesztését és hasznosítását,
3. űrkutatás-politika,
4. a Közös Kutatóközpont, az Etalonanyag- és Mérésügyi Intézet, a JET, az ITER (nemzetközi termonukleáris kísérleti reaktor) tevékenysége és az e területen működő más projektek,
5. az energiapolitikával általában, valamint az energiaellátás biztonságával és az energia hatékonyságával kapcsolatos uniós intézkedések, beleértve transzeurópai hálózatok létrehozását és fejlesztését az energiaipari infrastruktúra ágazatban,
6. az Euratom-szerződés és az Euratom Ellátási Ügynökség, a nukleáris biztonság, az erőművek leszerelése és a hulladék ártalmatlanítása a nukleáris ágazatban,
7. az információs társadalom és az információtechnológia, beleértve a transzeurópai hálózatok létrehozását és fejlesztését a távközlési infrastruktúra ágazatban.

### **Belső Piaci és Fogyasztóvédelmi Bizottság**

1. A nemzeti jogszabályok uniós szintű összehangolása a belső piac területén és a vámunió érdekében, különösen:
  - (a) az áruk szabad mozgása, beleértve a műszaki szabványok harmonizációját is,
  - (b) a letelepedés szabadsága,
  - (c) a szolgáltatásnyújtás szabadsága, a pénzügyi és a postai ágazat kivételével,
2. a belső piac működését gátló esetleges akadályok azonosítására és felszámolására irányuló intézkedések,
3. a fogyasztók gazdasági érdekeinek előmozdítása és védelme, kivéve a közegészségügyi és élelmiszer-biztonsági kérdéseket, a belső piac létrehozásával összefüggésben.

### **Közlekedési és Idegenforgalmi Bizottság**

1. A vasúti, közúti, belvízi, tengeri és légi közlekedésre vonatkozó közös politika kidolgozásával kapcsolatos ügyek, különösen:
  - (a) az Európai Unión belül a közlekedésre alkalmazandó közös szabályok,
  - (b) transzeurópai hálózatok létrehozása és fejlesztése a közlekedési infrastruktúra ágazatban,
  - (c) közlekedési szolgáltatások és a közlekedés területén harmadik országokkal való kapcsolattartás,
  - (d) közlekedésbiztonság,
  - (e) nemzetközi közlekedési szervekkel és szervezetekkel való kapcsolattartás,
2. a postai szolgáltatások,
3. az idegenforgalom.

### **Regionális Fejlesztési Bizottság**

Regionális és kohéziós politika, különösen:

- (a) az Európai Regionális Fejlesztési Alap, a Kohéziós Alap és az Unió regionális politikájának egyéb eszközei,
- (b) egyéb uniós politikák gazdasági és társadalmi összetartásra való hatásának értékelése,
- (c) az Unió strukturális eszközeinek összehangolása,
- (d) a legkülső régiók és szigetek, valamint a határokon átnyúló és régiók közötti együttműködés,
- (e) kapcsolattartás a Régiók Bizottságával, a régiók közötti együttműködés szervezeteivel, továbbá a helyi és regionális hatóságokkal.

### **Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottság**

1. A közös agrárpolitika működése és fejlesztése,
2. vidékfejlesztés, beleértve a megfelelő pénzügyi eszközök működését,
3. a következő területeket érintő jogszabályok:
  - (a) állat- és növényegészségügy, állati takarmányok, feltéve, hogy ezen intézkedések nem az emberi egészségre kockázatot jelentő anyagok elleni védelmet szolgálják,
  - (b) állattenyésztés és az állatok jólléte,
4. a mezőgazdasági termékek minőségének javítása,
5. a mezőgazdasági nyersanyagellátás,
6. a Közösségi Növényfajta-hivatal,
7. erdészet.

### **Halászati Bizottság**

1. A közös halászati politika működése és fejlesztése, valamint irányítása,
2. a halászati erőforrások megőrzése,
3. a halászati termékek piacának közös szervezése,
4. a strukturális politika a halászat és akvakultúra ágazat területén, beleértve a halászati orientációs pénzügyi eszközöket is,
5. nemzetközi halászati megállapodások.

### **Kulturális és Oktatási Bizottság**

1. Az Európai Unió kulturális vonatkozásai, különösen:
  - (a) a tudás és a kultúra terjesztésének fejlesztése,
  - (b) a kulturális és nyelvi sokszínűség védelme és támogatása,
  - (c) a kulturális örökség megőrzése és védelme, kulturális csereprogramok és művészi alkotások,
2. az Unió oktatáspolitikája, beleértve az európai felsőoktatási térséget, az európai iskolák rendszerének és az egész életen át tartó tanulásnak a támogatását,
3. az audiovizuális politika és az információs társadalom kulturális és oktatási vonatkozásai,
4. ifjúsáspolitiká, valamint a sport- és szabadidő-politika kidolgozása,
5. tájékoztatási és médiapolitika,
6. együttműködés harmadik országokkal a kultúra és az oktatás területén, valamint a megfelelő nemzetközi szervezetekkel és intézményekkel való kapcsolattartás.

### **Jogi Bizottság**

1. Az uniós jog értelmezése és alkalmazása és az uniós jogszabályok és az elsődleges joganyag közötti összhang, különösen a jogalap megválasztása és a szubsidiaritás és arányosság elvének betartása,
2. a nemzetközi jog értelmezése és alkalmazása, amennyiben az Európai Uniót érinti,
3. az uniós jog egyszerűsítése, különösen a hivatalos kodifikációra irányuló jogalkotási javaslatok,
4. a Parlament jogainak és kiváltságainak jogi védelme, beleértve az Európai Unió Bírósága eljárásaiban való részvételt,
5. olyan uniós jogszabályok, amelyek befolyásolják a tagállamok jogrendjét, különösen a következő területeken:
  - (a) polgári és kereskedelmi jog,
  - (b) társasági jog,
  - (c) szellemi tulajdonjog,
  - (d) eljárásjog,

6. a polgári ügyekben történő igazságügyi és közigazgatási együttműködést érintő intézkedések,
7. környezeti felelősség, illetve a környezeti bűncselekményekkel szembeni szankciók,
8. az új technológiákkal kapcsolatos etikai kérdések az illetékes bizottságokkal zajló társbizottsági eljárásban,
9. a képviselői státútum és az Európai Unió személyzeti szabályzata,
10. kiváltságok és mentességek, valamint a képviselők mandátumvizsgálata,
11. az Európai Unió Bíróságának szervezete és alapokmánya,
12. a Belső Piaci Harmonizációs Hivatal.

### **Alkotmányügyi Bizottság**

1. Az európai integrációs folyamat intézményi vonatkozásai, különösen az egyezmények és a kormányközi konferenciák előkészítésének és lefolytatásának keretében,
2. az EU-szerződés végrehajtása és működésének értékelése,
3. az Unió bővítésére irányuló tárgyalások intézményi következményei,
4. intézményközi kapcsolatok, beleértve – a plenáris ülésen történő elfogadásuk tekintetében – az eljárási szabályzat 127. cikkének (2) bekezdésével összhangban az intézményközi megállapodások vizsgálatát,
5. egységes választási eljárás,
6. európai szintű politikai pártok, az Elnökség hatáskörének sérelme nélkül,
7. a tagállamok közös elveinek egy tagállam által történő súlyos és tartós megsértésének megállapítása,
8. az eljárási szabályzat értelmezése és alkalmazása, és az ahhoz javasolt módosítások.

### **Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottság**

1. A nők jogainak meghatározása, támogatása és védelme az Unióban és a kapcsolódó közösségi intézkedésekben,
2. a nők jogainak előmozdítása harmadik országokban,
3. az esélyegyenlőségi politika, beleértve a férfiak és nők közötti esélyegyenlőséget a munkaerő-piaci lehetőségek és az egyenlő munkahelyi bánásmód tekintetében,
4. a nemi alapon történő megkülönböztetés valamennyi formájának megszüntetése,
5. a nemek közötti esélyegyenlőség alapelveinek megvalósítása és továbbfejlesztése valamennyi politika területén,

6. a nők jogait érintő nemzetközi megállapodások és egyezmények nyomon követése és végrehajtása,
7. a nőket érintő tájékoztatáspolitikák.

#### **Petíciók Bizottsága**

1. Petíciók,
2. kapcsolattartás az európai ombudsmannal.

#### **Egykori különbizottságok**

##### **Pénzügyi, Gazdasági és Szociális Válság**

(A különbizottság 2011. július 31-én befejezte tevékenységét.)

##### **Politikai kihívások bizottsága**

(A különbizottság 2011. június 30-án befejezte tevékenységét.)

### **13. BIZOTTSÁGI ELNÖKÖK ÉRTEKEZLETE**

A BEÉ az Európai Parlament politikai szerve, amely a különböző parlamenti bizottságok közötti jobb együttműködést biztosítja.

#### **A Bizottsági Elnökök Értekezletének tagjai**

A Bizottsági Elnökök Értekezlete az összes állandó és ideiglenes bizottság elnökéből áll, és saját elnököt választ.

A Bizottsági Elnökök Értekezlete rendszeres körülmények között havonta egyszer ül össze Strasbourgban, a plenáris ülések idején.

#### **A Bizottsági Elnökök Értekezletének hatásköre**

A bizottságok munkája és a plenáris üléshetek napirendjeinek összeállítása tárgyában a Bizottsági Elnökök Értekezlete ajánlásokat tehet az Elnökök Értekezlete számára.

Két bizottság között az illetékességre vonatkozóan kialakult vita esetén a Bizottsági Elnökök Értekezlete tanácsot adhat az Elnökök Értekezlete számára.

Az Elnökség és az Elnökök Értekezlete bizonyos feladatait átruházhatja a Bizottsági Elnökök Értekezletére.

## 14. KÜLDÖTTTSÉGEK

Az EU Parlamentnek más országokban és országcsoportokban vannak parlamenti küldöttségei. Van USA-, japán stb. küldöttsége. Vannak küldöttségei az [EEA](#)-, [ASEAN](#)- stb. országokba.

### A Küldöttségi Elnökök Értekezlete

A Küldöttségi Elnökök Értekezlete az Európai Parlament azon politikai szerve, amely a parlamentközi küldöttségek, valamint a parlamenti vegyes bizottságokba delegált küldöttségek megfelelő működésével kapcsolatos valamennyi kérdés rendszeres vizsgálatát látja el.

### A Küldöttségi Elnökök Értekezletének tagjai

A Küldöttségi Elnökök Értekezlete az összes állandó parlamentközi küldöttség elnökéből áll, és saját elnököt választ.

### A Küldöttségi Elnökök Értekezletének hatásköre

A Küldöttségi Elnökök Értekezlete ajánlásokat tehet az Elnökök Értekezlete számára a küldöttségek munkája tárgyában.

A Küldöttségi Elnökök Értekezlete dolgozza ki a parlamentközi találkozókra, valamint a parlamenti vegyes bizottságok üléseire vonatkozó éves naptári ütemterv tervezetét.

Az Elnökség és az Elnökök Értekezlete bizonyos feladatait átruházhatja a Küldöttségi Elnökök Értekezletére.

## 15. COSAC (CONFERENCE OF COMMUNITY AND EUROPEAN AFFAIRS COMMITTEES)

Európai ügyekben a nemzeti parlamentek között folytatott speciális együttműködés, amelynek jogalapját a nemzeti parlamentek közötti együttműködést szabályozó szerződés [jegyzőkönyve](#) alkotja.

A COSAC közös brüsszeli titkárság felállítását határozta el, és a szerződés változásaival és egyéb témákkal kapcsolatban az egyes véleményeket koordinálja. A COSAC-ot az Európai Unió elnökségét ellátó ország vezeti.

# VII. AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA

## 1. A BÍRÓSÁG JELLEGE

Az Európai Unió Bíróságának 1952-ben történt alapítása óta feladata, hogy biztossítsa „a jog tiszteletben tartását” a szerződések „értelmezése és alkalmazása során”.

Ennek során az Európai Unió Bírósága:

- felülvizsgálja az Európai Unió intézményei jogi aktusainak jogszerűségét,
- gondoskodik arról, hogy a tagállamok teljesítsék a szerződésekből eredő kötelezettségeiket, és
- a nemzeti bíróságok kérelmére értelmezi az uniós jogot.

A Bíróság az Európai Unió igazságügyi hatóságaként, a tagállami bíróságokkal együttműködve gondoskodik az uniós jog egységes értelmezéséről és alkalmazásáról.

Bár az elnevezésekben markánsabbak a különbségek, mégis, főleg laikusok, éppúgy összetéveszthetik a különböző bíróságokat, mint a tanácsokat. Főleg a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága (ECHR) keveredik gyakran a luxembourgi testülettel. De a strasbourgi ítélkező fórum nem EU-intézmény, az Európa Tanács mellett működik, az [Európai Emberi Jogok Egyezményével](#) kapcsolatos ítéletek meghozatalára hozták létre.

Még távolabb esnek az EUB-tól azok a nemzetközi bíróságok, amelyek Hágában működnek. Az egyik szuverén államok közötti speciális jogvitákban dönt, a másik háborús bűnösök felett ítélkezik.



## 2. A BÍRÓSÁG STRUKTÚRÁJA

Az Európai Unió Bírósága három igazságszolgáltatási fórumból áll, amelyek a következők:

- a Bíróság,
- a Törvényszék (amelyet 1988-ban hoztak létre, és akkor Elsőfokú Bíróságnak neveztek),
- valamint a Közszolgálati Törvényszék (amelyet 2004-ben hoztak létre).



*Az Európai Unió Bíróságának épülete a bíróság jelképével Luxembourgban*

A három igazságszolgáltatási fórum eddig hozzávetőleg 15 000 ítéletet hozott.

A Bíróság tagállamonként egy-egy bíróból áll.

A Törvényszék bíráinak számát az Európai Unió Bíróságának alapokmánya határozza meg. Az alapokmány előírhatja, hogy a Törvényszéket főtanácsnokok segítik.

A Közszolgálati Törvényszék egy új, héttagú bíróság, amely első fokon az európai közzszolgálati jogvitákban jár el. Határozatai ellen – kizárólag jogkérdésekben – a Törvényszékhez lehet fellebbezni. A Törvényszék e területen első fokon hozott határozatait a Bíróság kivételes esetben felülvizsgálhatja. Az Európai Unió Közszolgálati Törvényszéke 2005-ben kezdte meg ténylegesen a működését.

Mivel minden tagállam saját hivatalos nyelvvel és jogrendszerrel rendelkezik, az Európai Unió Bírósága többnyelvű intézmény. A Bíróság a nyelvhasználatra vonatkozóan az igazságszolgáltatás területén a világon egyedülálló szabályokat alkalmaz, mivel az Unió bármely hivatalos nyelve lehet az eljárás nyelve.

A Bíróságnak ugyanis teljes mértékben tiszteletben kell tartania a többnyelvűség követelményét, mivel a felekkel az eljárás nyelvén kell kommunikálnia, és biztosítania kell ítélezési gyakorlatának valamennyi tagállamban való közzétételét.

### 3. A BÍRÓSÁG ÖSSZETÉTELE

A Bíróságot 27 bíró és 8 főtanácsnok alkotja.

A bírákat és a főtanácsnokokat a tagállamok kormányai közös megegyezéssel nevezik ki azt követően, hogy konzultáltak a Bizottsággal, amelynek jogkörébe tartozik véleményt nyújtani az adott feladatra jelöltek alkalmasságáról.

A bírák megbízása hat évre szól és megújítható.

Olyan személyek közül választják ki őket, akiknek függetlenségéhez nem férhet kétség, és akik megfelelnek az országukban a legmagasabb bírói tisztségekbe történő kinevezéshez szükséges feltételeknek, vagy elismert szakértelemmel rendelkező jogtudósok.

A Bíróság elnökét a bírák maguk közül választják meg hároméves, megújítható időtartamra.

Az elnök irányítja a Bíróság munkáját, és elnököl a nagyobb létszámú ítélkező testületek tárgyalásain, illetve a tanácskozásain.

A főtanácsnokok a Bíróság munkáját segítik. Az a feladatuk, hogy a Bíróság előtt folyamatban lévő ügyekben – pártatlanul és függetlenül eljárva – előterjeszszék jogi szakvéleményüket, az ún. „indítványt”. A főtanácsnokokat korábban főügyészeknek hívták, hivatalosan a lisszaboni szerződésekben kapták a főtanácsnok elnevezést, de már az alkotmányos szerződés megalkotásától ezt használták, mivel a főügyész nagyon félrevezető elnevezés volt a kontinens legtöbb országában.

A Bíróság hivatalvezetője az intézmény főtitkári teendőit látja el: a Bíróság elnökének felügyelete alatt ő irányítja a különböző szervezeti egységeket.

A Bíróság

- vagy teljes ülésben,
- vagy (tizenhárom bíróból álló) nagytanácsban,
- vagy öt-, illetve háromtagú tanácsokban jár el.

Az öt bíróból álló tanács elnökeit három évre, míg a három bíróból álló tanács elnökeit egyéves időtartamra választják.

A Bíróság alapokmányában meghatározott kivételes esetekben (többek között az európai ombudsman felmentésének bejelentése vagy a kötelezettségeit megszegő európai biztos hivatalból való felmentése esetén), valamint akkor, ha úgy találja, hogy egy ügy különös jelentőséggel bír, a Bíróság teljes ülésben jár el.

Az eljárásban félként részt vevő tagállam vagy uniós intézmény kérelmére, valamint a különösen bonyolult vagy jelentős ügyekben a Bíróság nagytanácsban ülésezik.

#### 4. A BÍRÓSÁG HATÁSKÖRE

Feladatának sikeres elvégzése érdekében a Bíróság pontosan meghatározott hatáskörrel rendelkezik.

Ezt a szigorúan szabályozott hatáskörét az előzetes döntéshozatali eljárások esetén, illetve más keresettípusok alkalmazásával gyakorolja.

A luxembourgi **Európai Bíróság** megsemmisítheti az EU-intézkedéseket. A kimenetelben érintett személyek vagy társaságok eljárást indíthatnak a bíróság előtt az intézkedés megsemmisítésének érdekében.

Az Európai Unió Bírósága nem rendelkezik hatáskörrel a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezések, valamint az azok alapján elfogadott jogi aktusok tekintetében.

Az Európai Unió Bírósága nem rendelkezik hatáskörrel egy tagállam rendőrsége vagy más bűnüldöző szolgálata által végrehajtott intézkedések érvényességének vagy arányosságának, illetve a közrend fenntartásával és a belső biztonság megőrzésével kapcsolatos tagállami hatáskörök gyakorlásának felülvizsgálatára.

#### 5. A KERESETEK TÍPUSAI

##### Az előzetes döntéshozatali eljárás

A Bíróság a tagállamok valamennyi bíróságával együttműködik; a tagállami bíróságok általános hatáskörrel rendelkeznek az uniós jog alkalmazására.

Az uniós jogszabályok tényleges és egységes alkalmazásának biztosítása, továbbá az eltérő értelmezések elkerülése érdekében a tagállami bíróságok jogosultak – illetve bizonyos esetekben kötelesek – a Bírósághoz fordulni a közösségi jog egy adott részének pontos meghatározása végett, például annak érdekében,

hogy ellenőrizhessék: nemzeti szabályozásuk mennyiben van összhangban a közösségi joggal.

Az előzetes döntéshozatali eljárásnak célja lehet továbbá valamely közösségi jogi aktus érvényességének vizsgálata.

A Bíróság nem pusztán véleményt nyilvánít, hanem indokolással ellátott **ítélettel** vagy **végzéssel** határoz.

Azt a nemzeti bíróságot, amely a határozat címzettje, az előtte folyó jogvita eldöntésekor köti ez az értelmezés.

A Bíróság ítélete a tartalmilag hasonló kérdésben eljáró, más nemzeti bíróságokat is köti.

Jóllehet az előzetes döntéshozatali eljárást csak valamely nemzeti bíróság indíthatja meg, a Bíróság előtt folyó eljárásban a nemzeti bíróság előtti eljárásban részt vevő valamennyi fél, a tagállamok és az Unió intézményei is részt vehetnek.

### A tagállami kötelezettségszegés megállapítására irányuló kereset

Ez az eljárás lehetőséget ad a Bíróságnak arra, hogy ellenőrizze: a tagállamok teljesítik-e a közösségi jog alapján fennálló kötelezettségeiket.

A Bíróság előtti eljárást a Bizottság által indított előzetes eljárás előzi meg, amelynek az a célja, hogy lehetőséget adjon a tagállamnak, hogy válaszoljon a vele szemben felhozott kifogásokra.

Amennyiben ennek az eljárásnak az eredményeként a tagállam nem szünteti meg a kötelezettségszegést, a közösségi jog megsértése miatt eljárást lehet kezdeményezni a Bíróságnál.

Ha a Bíróság megállapítja a kötelezettségszegést, a tagállam köteles azt azonnal megszüntetni.

### A megsemmisítés iránti kereset

A megsemmisítés iránti keresettel a kérelmező valamely intézményi jogi aktus (rendelet, irányelv, határozat) megsemmisítését kéri.

A Bíróság kizárólagos hatáskörébe tartoznak azok a keresetek, amelyeket valamely tagállam nyújtott be az Európai Parlament és/vagy a Tanács ellen (kivételekkel), illetve amelyeket valamely közösségi intézmény indított egy másik közösségi intézmény ellen.

Az ilyen típusú egyéb keresetek – különösen a magánszemélyek által indított keresetek – első fokon a Törvényszék hatáskörébe tartoznak.

## Az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset

Ezzel a keresettel lehetséges felülvizsgálni a közösségi intézmények mulasztásának jogszerűségét. E kereset azonban csak azt követően nyújtható be, hogy az intézményt felszólították, hogy járjon el.

A mulasztás jogszerűtlenségének megállapítását követően az érintett intézmény megfelelő intézkedések megtételével köteles véget vetni a mulasztásnak.

Az intézményi mulasztás megállapítása iránti keresetre vonatkozó hatáskör a megsemmisítés iránti keresetre irányadó szempontok alapján oszlik meg a Bíróság és a Törvényszék között.



*Az Európai Unió Bíróságának nagy tanácsterme*

## 6. A BÍRÓSÁG ELJÁRÁSA

### Közvetlen kereset alapján indult eljárások

Csak a Hivatalhoz címzett, írásbeli keresetlevéllel lehet a Bírósághoz fordulni. A keresetet kézbesítik az ellenérdekű félnek, akinek a kézbesítést követő egy hónapon belül kell előterjesztenie ellenkérelmét.

A felperes jogosult választ, az alperes pedig viszontválaszt előterjeszteni, amelyre mindkét esetben egy hónap áll rendelkezésre.

### Előkészítő intézkedések és a tárgyalásra készített jelentés

Mindegyik eljárás esetén az írásbeli szakasz lezárását követően a feleknek egy hónapon belül nyilatkozniuk kell arról, hogy kérik-e tárgyalás tartását.

A Bíróság – az előadó bíró jelentése alapján és a főtanácsnok meghallgatását követően – határoz arról, hogy szükséges-e bizonyításvétel, hogy az ügyet melyik ítélkező testület elé utalják, valamint hogy szükséges-e nyilvános tárgyalást tartani, amelynek határnapját az elnök tűzi ki.

Az előadó bíró a tárgyalásra készített jelentésében összefoglalja a felek által felhozott tényeket és az elhangzott érveket. Ezt a jelentést a tárgyalás során nyilvánosan ismertetik az eljárás nyelvén.

### A nyilvános tárgyalás és a főtanácsnok indítványa

Az ügyet nyilvános tárgyaláson, az ítélkező testület és a főtanácsnok előtt folytatják le. A bírák és a főtanácsnok kérdéseket tehetnek fel a feleknek.

Néhány héttel később a főtanácsnok ismerteti indítványát a Bíróság előtt, szintén nyilvános tárgyaláson. Ennek során részletesen elemzi a jogvitát, és különösen annak jogkérdéseit, majd – teljesen függetlenül eljárva – a Bíróság elé terjeszti válaszjavaslatát, amely szerinte alkalmas a felmerült probléma eldöntésére. Ezzel az eljárás szóbeli szakasza lezárul.

Ha a Bíróság úgy ítéli meg, hogy az ügy semmilyen új jogkérdést nem vet fel, a főtanácsnok meghallgatását követően úgy határozhat, hogy az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor.

### Az ítéletek

A bírák az előadó bíró által készített ítélettervezet alapján határoznak. Az adott tanács bármelyik bírója javasolhat módosításokat.

A Bíróság egyszerű többséggel határoz; a határozatban a különvélemények nem jelennek meg. Az ítéletet a határozathozatalban részt vevő valamennyi bíró aláírja, majd az ítélet rendelkező részét a nyilvános tárgyaláson kihirdetik.

Az ítéleteket és a főtanácsnoki indítványokat a kihirdetés, illetve az ismertetés napjától kezdve a Bíróság honlapján el lehet érni.

### Indoklással ellátott állásfoglalás

Mielőtt egy, az Európai Bizottságot is érintő bírósági ügy megkezdődne, a Bizottság indoklással ellátott állásfoglalást ad ki. A jogi lépést fontolgató tagállam ekkor vagy figyelembe veszi az állásfoglalást vagy a Bírósághoz fordul, ahol fennáll a veszély, hogy veszít.

### Jogi aktivizmus

A luxembourgi **EU Bíróság** speciális szerepére utaló kifejezés. A Bíróság nemcsak értelmezi a közösségi jogszabályokat, ahogy ezt a szerződések tartalmazzák, hanem saját jogkörének és általában az uniós intézmények **jogkörének** kiterjesztésével alakítja is a törvényeket.

Az Európai Bíróság határozatai olyan elveket állítottak fel, mint például: az EU-jog **elsőbbségét** a nemzeti jogalkotás felett, az EU-jog **közvetlen hatálya**, még akkor is, ha az nem ment keresztül a nemzeti kormányokon és parlamenteken (ha az EU elfogadott egy törvényt, bizonyos körülmények között az akkor is közvetlenül alkalmazható a tagállamokban, ha nem történt meg a nemzeti törvényekbe való belefoglalása).

Maastricht után a bíróság még csak az **első pillér** ügyeiért (a nemzetek feletti ügyekért) volt felelős, ezért hivatalosan az Európai Közösségek Bíróságának nevezték. A nizzai szerződés értelmében a bíróság már illetékességet kapott bizonyos **bel- és igazságügyi** kérdésekben is, és ezért onnantól már egyre többen hívták Európai Bíróságnak is. Ma ez a hivatalos neve.

A luxembourgi bíróság jelentős szerepet játszott szerződések olyan interpretálásában, amely az EU-illetékességeket a lehető legszélesebb körre terjesztette ki.

1964-ben a **Costa vs. Enel** ügyben úgy határozott, hogy az EU-jognak elsőbbséget kell élveznie a nemzeti joggal szemben. 1970-ben a **Nemzetközi Handlungsgesellschaft and Simmenthal** ügyben úgy határozott, hogy az EU-jog a nemzeti alkotmányokkal szemben is előnyt élvez.

## Esetjog

A luxembourgi Európai Bíróságnak azokat az ítéleteit soroljuk ide, amelyekben valamelyik ítélkező bírói tanács az indoklás során általános érvényű, jogfejlesztő tételeket fogalmazott meg. Az EU-esetjog a további integráció egyik hajtóereje. Az **Európai Bíróság** mindig felhasznalta igazságszolgáltatási hatáskörét arra, hogy kitöltse a szerződésekben és a jogszabályok között mutatkozó joghézagokat, és olyan elveket alakítson ki, amelyek előbbre lendítik az EU-integrációt.

## Preambulum

Valamely szerződés bevezetője vagy első mondatai, amely általánosságban határozza meg és írja le annak célját, célkitűzéseit és gyakran megjelöli a létrejöttét irányító alapelveket, elérendő célokat vagy értékeket is.

Bár nem tekinthetők jogilag kötelező érvényűnek, a kontinentális joggyakorlatban az angolszász jogi hagyományokkal ellentétben a bíróságokon a törvényekkel kapcsolatos ügyekben hozott döntéseknél hivatkozni lehet a preambulumra mint olyan jogforrásra, amely jelzi a törvényhozó szándékát, és azt, hogy mit kívánt elérni a jogszabállyal. Az **Európai Bíróság** gyakran használta fel a szerződések preambulumait ebben az értelemben olyan bírósági ítéletek megindoklásánál, amelyek az angolszász jogtudomány értelmezésének középpontjában álló szerződés szó szerinti szövegének értelmezése tekintetében túllépték az európai uniós jog és kompetencia határait.

## Marleasing-ügy

Egy **bírósági** döntés szerint a tagállamok számára kötelező a nemzeti törvények európai irányelveknek megfelelő értelmezése, akkor is, ha azokat még nem ültették át a nemzeti törvények közé. C-106/89. és a módosított C-91/92. ügy.



# VIII. A DÖNTÉSHOZATAL EGYÉB TÉNYEZŐI AZ EURÓPAI UNIÓBAN

## 1. A DÖNTÉSHOZATAL BEFOLYÁSOLÁSA

Minden döntési folyamathoz hozzátartoznak a külső befolyásolási erőfeszítések is. Ezek lehetnek a döntést

- a) pozitívan befolyásoló, azt szakszerűbbé, árnyaltabbá, demokratikusabbá, tehát megalapozottabbá és végrehajthatóbbá tevő, illetve
- b) negatívan befolyásoló, korrupciós szándékú vagy ideológiai megfontolásokra épített, gyakran fenyegető jellegű lépések.

A lényegüket és tartalmukat illetően alapvetően pozitív, a döntések befolyásolására irányuló tevékenységeket érdekérvényesítő erőfeszítéseknek hívjuk, amelyek közül kiemelten kezeljük az egyéb érdekérvényesítési típusoktól nem könnyen elhatárolható lobbizás fogalmát.

Az Európai Unió hosszú történeti fejlődés során jutott el oda, hogy szabályozott, egyre átfogóbb rendszerbe illesztette az érdekérvényesítési törekvéseket. Emellett legálissá vált a lobbizás.

A közösség az elmúlt évtizedben az átláthatósági szabályozással tette az integrációhoz méltóvá a pozitív töltetű befolyásolás döntéshozatali szerepét.

## 2. EURÓPAI ÁTLÁTHATÓSÁGI KEZDEMÉNYEZÉS

Előzmények:

1992: „Nyílt és strukturált párbeszéd a Bizottság és speciális érdekcsoportok között”

1994: Brüsszeli Lobbikódex (25 lobbicég)

Vita a Parlament és a Bizottság között

1997: Érdekérvényesítő csoportok adatbázisa

1997: Az Európai Parlament Eljárási szabályzatának IX. melléklete, a 9. cikk (4) bekezdésének alkalmazását szabályozó rendelkezések: érdekérvényesítés a Parlamentben.

2005: Európai Átláthatósági Kezdeményezés

A kezdeményezés három területre koncentrál:

- a közösségi intézmények integritásának és függetlenségének erősítésére,
- az uniós érdekérvényesítés nagyobb ellenőrzésére, illetve
- a közösségi források felhasználására és pénzügyi elszámolására.

Az átláthatósági kezdeményezés három dokumentuma:

- *Zöld könyv – Európai átláthatósági kezdeményezés*, 2006. május 3.;
- *Az európai átláthatósági kezdeményezésről szóló Zöld könyvet követő intézkedésekről*, 2007. április 21-i közlemény;
- *Európai átláthatósági kezdeményezés – Az érdekképviselőkkel fenntartott kapcsolatok keretrendszere* (nyilvántartás és etikai kódex), 2008. május 27-i közlemény.

Maroš Šefčovič alelnök – az intézményközi kapcsolatokért és az igazgatásért felelős biztos:

„A Lisszaboni Szerződésnek köszönhetően a döntéshozatal szokásos módja a Tanács, a Parlament és a Bizottság közreműködésére épülő rendes jogalkotási eljárás lett. Az intézmények közötti együttműködés eredményeként az Európai Unió, a tagállamok és az uniós polgárok közös érdekei egyetlen kézzelfogható módon jutnak kifejezésre, ezáltal pedig létrejönnek azok a jogszabályok, amelyek szükségesek ahhoz, hogy szembe tudjunk nézni a jövő kihívásaival.”

## Átláthatóság

Az átláthatóság szélesebb értelemben a döntéshozói folyamat áttekinthetőségét, a dokumentumokhoz való hozzáférést és az értekezleteken való részvételi lehetőséget jelenti.

Az átláthatósággal kapcsolatos legnagyobb haladást általában az **Európai Bíróság** érte el, amely kényszerítette a különféle intézményeket, hogy minden dokumentumot egyedileg bíráljanak el ahelyett, hogy a kérelmeket csak nagyüzemi módon elutasítanak. A bíróság által elért haladás ma már része az átláthatóságról alkotott szabályozásnak, amely az **együttléti (rendes) eljárásban** és a **minősített többségi szavazásban** ölt testet.

Az euroszkeptikus és eurorealista bírálatok ugyanakkor az alábbiakat vetették az elmúlt évtized közepén az intézmények szemére:

„[A]z egyes dokumentumok elérhetőségét indítványozó kérelmeket az adott intézménynek 15 munkanapon belül el kell bírálnia, de gyakran várnak tíz napot a megkapott levél nyilvántartásba vételével, aztán kérnek még 15 nap haladékot, majd megtagadják a választ.

Ekkor az állampolgároknak jogukban áll egy másik folyamodványt küldeni a kérdéses intézményhez, kérve, hogy vizsgálja felül álláspontját, végül az ombudsmanhoz, vagy az EU Bírósághoz fordulhatnak.

Az intézmények javították átláthatóságukat azért, hogy az állampolgárokat az interneten keresztül tájékoztatják. Ám még mindig makacsul tagadják a törvényhozás belső folyamatának feltárását a nyilvánosság előtt, és még a nemzeti országgyűlések képviselői vagy az Európai Parlament tagjai előtt is titkolóznak.

Amikor az Európai Parlament a törvényjavaslatokat bizottságokban vitatja meg, sokszor teljesen idejétmúlt és elavult változatok alapján teszik ezt, miközben az állandó képviselői szervek, az Európai Bizottság vagy a Tanács fiatal asszisztensei, sőt diákok ülnek mögöttük az illetékes tanácsi munkacsoport – ahol a tényleges törvényhozás folyik – legfrissebb ülésén készült aktuális változattal. A tényleges törvényalkotás a Tanács munkacsoportjaiban folyik. A 2002. júniusi sevillai csúcstalálkozó után a Tanács üléseinek elvileg nyilvánosnak kell lenniük.

Mégis olyan sok korlátozás maradt érvényben, hogy a 2003-as görög elnökség ideje alatt például a Tanács 170 ülése közül csupán nyolcat nyitottak meg a nagyközönség előtt.”

Bizonyára volt alapjuk ezeknek a kritikáknak, és a fentebb ismertetett átláthatósági kezdeményezéssel igyekeztek az intézmények a hibákat orvosolni.

## Lobbizók

Lobbista az a személy, aki azon dolgozik, hogy a politikai és az adminisztratív döntéseket befolyásolja. Az elnevezés a „lobby” szóból származik, amely előcsarnokot, jelen esetben a parlament előcsarnokát jelenti, ahol a lobbista találkozhat a politikusokkal. Nincs olyan hivatalos nyilvántartás, amely a Brüsszelben dolgozó összes lobbizót magába foglalná. Számuk biztosan meghaladja a tízezret.

Egy forrás szerint tizennégyezren vannak háromezer különböző lobbicsoportban.

Az EU-ban a legtöbb lobbizó cégeket és gazdasági szervezeteket képviselő kereskedelmi lobbizó, míg a lobbizók fele Washingtonban, az Egyesült Államokban nem gazdasági érdekcsoportokat képvisel. Egy 1994-ből származó EU-törvénykönyv szerint a lobbizóknak gondosan igazolniuk kell magukat, tájékoztatást kell adniuk érdekeikről, tilos visszaélniük EU-intézményekkel való

kapcsolataikkal, tiszteletben kell tartaniuk a titkos információkat, tartózkodniuk kell hamis információk nyújtásától és hivatalos dokumentumok eladásától, kerülniük kell a szakmai konfliktusokat, és tilos fizetniük az intézmények által foglalkoztatott embereket.

1996 óta az EU Parlamentnek saját szabályai vannak a lobbizókra vonatkozólag, amelyeket tiszteletben kell tartaniuk a lobbizóknak, ha be akarnak jutni az EU Parlament épületeibe.

### 3. A RENDES (EGYÜTTDÖNTÉSI) ELJÁRÁS FOLYAMATA

#### *1. A Bizottság javaslata*

##### *1/A. A nemzeti parlamentek véleménye*

A Lisszaboni Szerződés jelentősen megerősítette a nemzeti parlamentek véleménynyilvánítási jogát, elsősorban a szubszidiaritási elv betartásának kérdésében. A Bizottság jogalkotási javaslatának véleményezésére 8 hét áll a parlamentek rendelkezésére.

##### *1/B. A Régiók Bizottságának és a Gazdasági és Szociális Bizottságnak a véleménye*

A civil társadalom gazdasági és szociális komponenseinek, valamint a helyi társadalom képviselőinek a reakciói.

#### *2. Az Európai Parlament első olvasata – álláspont*

A Lisszaboni Szerződés bevezetésével az EP az első olvasatnál nem véleményt alkot csupán, mint az előző szerződések szerint, hanem álláspontot fogalmaz meg. Ezt az álláspontot, amelyet egy rapporteur készít el, megvitatják és elfogadják a releváns parlamenti bizottságban.

Utána következik a plenáris ülés vitája, ahol az álláspontot egyszerű többséggel lehet elfogadni.

#### *3. Az Európai Bizottság javított javaslata*

A szerződés felhatalmazza a Bizottságot, hogy építse be az EP döntéseit a javaslat új változatába, esetleges vitapontok esetén a Parlamenttel egyeztetve, alternatív lehetőségek fenntartásával.

#### *4. A Tanács első olvasata*

A Tanács álláspontjának kialakításához szükséges az előkészítés során megismerni a tagállamok szakértőinek véleményét, amelyekből az adott féléves elnökséget gyakorló tagállam készít végső anyagot.

Az előkészítő munka párhuzamosan folyik az EP álláspontjának kialakításával, de a Tanács csak a parlamenti pozíció ismeretében alakítja ki a sajátját, véglegesíteni pedig csak a javított bizottsági javaslat alapján fogja.

A döntésnél három eset lehetséges:

- a Tanács elfogadja a bizottsági javaslatot, amelyet az EP sem változtatott meg (5.), és így a jogszabály törvényerőre emelkedhet (6.),
- a Tanács akceptálja az EP változtatásait, amelyeket a Bizottság beépített a javaslatba (7.), és a jogszabály törvényerőre emelkedhet (8.),
- minden más esetben a Tanács kialakít egy másik álláspontot.

### *9. A Tanács álláspontja az első olvasat után*

Amennyiben az EP és a Tanács álláspontjai nem fedik egymást, a Tanács ún. közös álláspontot bocsát ki.

A döntést a tagállamok és a COREPER készítik elő. A következő fázisban a Tanács létrehoz egy „politikai egyezményt”, amely lefekteti a leendő közös álláspont tágabb kereteit. A szakemberek ez alapján formalizálnak egy jogilag és nyelviileg korrekt szöveget. A közös álláspont nem minden részletre kiterjedő dokumentum, hanem az EP álláspontjának bizonyos elemeire adott reakció.

### *10. A Bizottság nyilatkozata a közös álláspontról*

Ebben a dokumentumban, amelyet a közös állásponttal együtt küldenek meg az Európai Parlamentnek, a Bizottság kifejti arról a véleményét, hogy miért döntött a közös álláspont támogatása vagy bírálata mellett.

A Bizottság kommentálja a Tanácsnak azokat a reakcióit is, amelyeket az EP álláspontjával kapcsolatban tett az első olvasat plenáris ülésének döntéseiről.

### *II. Az Európai Parlament második olvasata*

A szerződés három hónapnyi időt ad az Európai Parlamentnek (egy hónap meghosszabbítási lehetőséggel), hogy feldolgozza a Tanács első olvasat utáni közös álláspontját.

Az eljárás hasonló az első olvasathoz, de vannak különbségek.

Általános szabály, hogy a mostani változtatások

- vagy magukban foglalják az első olvasat változtatásait, és egyáltalán nem fogadják el a tanácsi javaslatokat,
- vagy érdekeltek a tanácsi javaslat valamely részében, amely az övékében egyáltalán nem jelent meg,
- vagy lényegileg különböznek a Bizottság által előterjesztett javaslattól,
- vagy kompromisszumot képeznek a két társjogalkotó álláspontjai között.

*12. Az Európai Parlament elfogadja a közös állásponatot vagy nem hoz döntést*

Amennyiben az EP befogadja a közös állásponatot úgy, ahogy azt megfogalmazták, ugyanis az abban foglalt egyetlen változtatás ellenzése mögött sem sorakozik fel abszolút többség, vagy a megadott időhatáron belül nem hozott döntést, akkor az EP elnöke deklarálja, hogy a közös állásponatot, ezáltal a jogszabályt elfogadták.

Ugyanez a jogi helyzet, ha az EP első olvasat után, de azelőtt, hogy a Tanács elfogadná a közös állásponatot, háromoldalú („trilogue”) tanácskozásokat tartottak a Tanács, az EP és az EB között. Az ezeken született megállapodásokat vagy „tárgyalásos közös állásponotnak” vagy „korai második olvasatnak” nevezik.

*13. Mikor tekinthető a jogszabály elfogadottnak?*

Ha a Parlament elnöke és főtitkára, valamint a Tanács elnökségét adó állam képviselője és a Tanács főtitkára aláírja a dokumentumot, és az megjelenik az Official Journalban, akkor az eljárás befejeződött.

A hatálybalépést a jogszabályban kell meghatározni.

*14. Az Európai Parlament elveti a közös állásponatot*

Ehhez az EP megválasztott képviselőinek az abszolút többsége szükséges.

*15. A jogszabály nem tekinthető elfogadottnak*

Ha a 14. pont valósul meg, a jogalkotási folyamat véget ér.

*16. Az Európai Parlament változtatásokat javasol a közös állásponthoz képest*

A változtatásokat először el kell fogadnia a parlamenti szakbizottságnak. A bizottság ajánlást készít a második olvasatra, amit fel kell venni a plenáris üléstervbe. A változtatási javaslat a megválasztott képviselők abszolút többsége által szavazható meg. Az adott szakpolitikáért felelős biztos az EP plenáris ülésen ismerteti az EB állásponóját.

*17. A Bizottság véleménye az EP változtatási javaslatairól*

A szerződés előírja az EB számára, hogy alkosson tételes véleményt az EP változtatási javaslatairól. A bizottsági állásponot meghatározza a szavazás módját a Tanácsban.

Ha a Bizottság legalább egy változtatási javaslatra negatív véleményt mondott, akkor a Tanácsnak egyhangúlag kell szavaznia, amennyiben el akarja fogadni az EP állásponóját.

A bizottsági állásponot a gyakorlatban a biztosnak az EP ülésen szóban ismertett állásponóját foglalja írásba, és reagál az EP reflexióira is.

*18. A Tanács második olvasata*

A Tanácsnak három hónapja van (egy hónappal kiegészíthetően), hogy válaszoljon az EP változtatási javaslataira. Az előkészítés és az eljárás hasonló az első olvasathoz, a 17. pontban tárgyalt kivétellel.

*19. A Tanács elfogadja a megváltoztatott közös állásponzt*

Ha a Tanács egyetértőleg elfogadja az EP változtatásait, a jogszabály az EP második olvasata által megfogalmazott szövegváltozatban lesz érvényesnek tekinthető. Ilyen esetekben a két intézmény közötti megállapodást informális eljárások segítik („árnyék-rapporteur”-ök).

*20. A jogszabály elfogadottnak tekinthető*

(lásd a 13. pontot)

*21. A Tanács nem fogadja el a közös állásponzt változtatásait*

Ha a határidőn belül a Tanács nem fogadja el az EP összes változtatási javaslatait, a Tanács aktuális elnökének és a Parlament elnökének további hat héten belül (két héttel meghosszabbíthatóan) össze kell hívnia a Békéltető Bizottság (Conciliation Committee) ülését.

*22. A Békéltető Bizottság összehívása*

A rendelkezésre álló hat vagy nyolc hétben informális megbeszélésekkel kell előkészíteni az első ülést, gyakran háromoldalú tárgyalások révén. Ezeken a társ-jogalkotók tárgyalóinak kisebb csoportjai kiegészülnek a bizottsági résztvevőkkel.

*23. A békéltető eljárás*

Az informálisan előkészített tárgyalásokon a Bizottság játssza a mediáló szerepet. Eredményes működés esetén kompromisszum születik („join text”), amelyet többnyire egy „megegyezési csomag” formájában visznek magukkal a delegátusok.

*24. A Békéltető Bizottság kompromisszumot hoz létre*

A delegációknak a megállapodást „join text” formában kell elfogadniuk, a döntéshez a Tanács küldötteinek minősített többségére és a Parlament küldötteinek egyszerű többségére van szükség.

*25. A Parlament és a Tanács elfogadja a kompromisszumot*

26. *A jogszabály elfogadása*

A már megismert (13. pont), megfelelő eljárás lefolytatása után a jogszabályt elfogadottnak kell tekinteni.

27. *A Parlamentben vagy a Tanácsban nem fogadják el a „join text”-et*

Ennek az EP esetében nagyobb a valószínűsége.

28. *A jogszabályt nem fogadják el*

29. *A Békéltető Bizottság nem képes kompromisszumra*

A jogszabály szövege nem születik meg, az eljárás végérvényesen befejeződik.

30. *Nem alkották meg a jogszabályt*

#### 4. EGY MÁSIK DÖNTÉSHOZATALI MODELL A GYAKORLATBAN: A CSATLAKOZÁSI FOLYAMAT

A csatlakozási folyamat nem tartozik a közösségi jogalkotás kompetenciájába, a tagállamok dönthetnek a kormányközi testületekben minden kérdésben, hol az Európai Tanács keretében, hol a Tanács kompetens formációiban.

A csatlakozási döntésekhez azonban hatalmas munkával járul hozzá a Bizottság is, amelynek ezen a területen folyamatosan végzett feladatai vannak. A három intézmény együttműködésével, valamint a tagállamok és a jelöltek részvételével zajló döntéshozatal alapmózzanatait mutatjuk be az alábbiakban.

#### A bővítés folyamata

A bővítés az alábbi 3 szakaszból áll (a továbblépés feltétele mindegyik szakasz esetében az, hogy ehhez az összes uniós tagország hozzájárulását adja):

Az első lépésben az EU kilátásba helyezi a kérdéses ország számára az uniós csatlakozás lehetőségét. Ez azt jelenti, hogy ha teljesíti a feltételeket, az ország megkapja a „hivatalos tagjelölt” státuszt.

A második szakaszban az ország hivatalos tagjelöltté válik – ezzel azonban még nem feltétlenül veszik kezdetüket a hivatalos tárgyalások.

A harmadik szakaszban megkezdődnek a hivatalos csatlakozási tárgyalások. Ebben az időszakban a tagjelölt ország rendszerint reformokat hajt végre a hatályos uniós joganyag átvétele céljából.



Azt követően, hogy a tárgyalások és a tárgyalásokkal párhuzamosan végrehajtott reformok mindkét fél megaláztatására lezárulnak, az ország beléphet az Európai Unióba.

Itt is feltételt jelent, hogy az ország csatlakozásával mindegyik tagállam egyetért.

Jelenleg 9 olyan ország van, amelynek az EU felkínálta a csatlakozás lehetőségét.

Ezek a következők: Albánia, Törökország, Izland, valamint a volt Jugoszlávia összes utódállama (Szlovénia kivételével, amely már most is az EU tagja).

Közülük az alábbi 5 ország kapott „hivatalos tagjelölt” státuszt:

- [Törökország](#),
- [Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság](#),
- [Izland](#),
- [Montenegró](#),
- [Szerbia](#).

A hivatalos tárgyalások 3 országgal kezdődtek meg: Horvátországgal, Izlanddal és Törökországgal. A Horvátországgal folytatott tárgyalások 2011 júniusában, a magyar elnökség végére lezárultak, a csatlakozási szerződést a felek aláírták. A szükséges döntések megszületése után, várhatóan 2013 első felében a horvát csatlakozás megvalósulhat.

A tagjelölt országoknak bizonyítaniuk kell, hogy képesek lesznek teljesíteni a tagként rájuk háruló kötelezettségeket – ehhez pedig állampolgáraik széles körű támogatására van szükség, valamint arra, hogy mind politikai, mind jogi, mind pedig gyakorlati kérdésekben megfeleljenek az EU szigorú követelményeinek és műszaki szabványainak.

Az EU átfogó jóváhagyási eljárások révén biztosítja, hogy az új tagok csak abban az esetben nyerhessenek felvételt, ha megfelelnek minden elvárásnak, és ha az EU intézményei, a tagállamok kormányai és az érintett ország ehhez aktívan hozzájárulnak.

Fejlődése során az EU egyre konkrétabb feltételeket állított fel a csatlakozni kívánó országok számára annak érdekében, hogy felkészülésüket a leghatékonyabb iránymutatással segítse, és egyben saját integrációjának fenntarthatóságát is biztosítsa.

A csatlakozás szakaszokra osztott folyamat: a csatlakozni kívánó országok csak akkor léphetnek tovább egyik szakaszból a másikba, ha eleget tettek bizonyos feltételeknek.

Az uniós tagság reménye tehát erőteljesen ösztönzi a csatlakozni kívánó országokat reformok bevezetésére.

Az EU bővítési politikája lehetővé teszi a csatlakozási folyamat átfogó irányítását, ezáltal biztosítva, hogy a csatlakozás mind az EU, mind a tagságot kérelmező ország számára előnyös legyen.

Amennyiben az Európai Tanács egyhangúlag úgy dönt, hogy tárgyalási felhatalmazást ad a Bizottságnak, megindulhatnak a csatlakozási tárgyalások a tagjelölt állam és az EU között.

A tárgyalási folyamatban valamennyi uniós tagállam részt vesz.

Az EU minden tagjelölt ország számára kidolgozza a csatlakozási tárgyalások általános irányvonalát meghatározó tárgyalási keretet, amely a csatlakozási partnerség révén rögzíti, hogy a tagság feltételeként az adott államnak milyen reformokat kell bevezetnie, és hogyan kell módosítania jogszabályait.

### Csatlakozási tárgyalások

A tárgyalások során az első lépés az úgynevezett „átvilágítás” (screening). Ez a vívmányok elemző vizsgálata.

Az átvilágítás célja az, hogy a tagjelölt országok számára értelmezze a közösségi vívmányokat, és ezzel párhuzamosan behatárolja azon területeket, ahol problémák jelentkezhetnek.

Az érdemi, technikai tárgyalási folyamat kiindulási alapjaként a Bizottság minden egyes fejezetre és minden egyes országra „átvilágítási jelentést” készít.

A tagjelölt ország előterjeszti tárgyalási álláspontját. A Bizottság benyújtja a Tanácshoz a közös állásponttervezetet. A Tanács elfogadja a közös álláspontot, amely lehetővé teszi az egyes fejezetek megnyitását.

A tárgyalási ülésszakokat miniszteri vagy nagyköveti szinten (vagyis a tagállamok állandó képviselőinek és a tagjelöltek nagyköveteinek vagy főtárgyalóinak szintjén) tartják meg.

A megbeszélések során a résztvevők főként arról határoznak, milyen feltételek mellett és milyen határidőre kell a tagjelöltnek elfogadnia és végrehajtania a hatályos uniós jogszabályok összességét. E jogszabályok – az ún. közösségi vívmányok, az „acquis” – elfogadása kötelező, ezért a tárgyalások során erről nem folyik vita.

A megállapodások lényegében arról születnek, hogy a tagjelölt országok hogyan és milyen határidő mellett fogadják el és hajtják végre a közösségi jogszabályokat és eljárásokat.

Az EU számára fontos, hogy a jelöltektől garanciákat kapjon arra vonatkozóan, mikor és milyen hatékonysággal igazodnak a közösségi vívmányok bizonyos elemeihez.

A tárgyalások pénzügyi megállapodásokra is kiterjednek, amelyek például azt rögzítik, hogy az új tagállam milyen összeggel járul hozzá az EU-költségvetés bevételeihez, és várhatóan mennyi támogatást kap az EU költségvetéséből.

A tárgyalások során a tagállamok vagy a tagjelölt államok kezdeményezhetik átmeneti szabályok bevezetését is (derogációk).

A csatlakozási tárgyalások szempontjából a közösségi jogszabályokat tárgyuk szerint az alábbi 35 fejezetbe sorolják.

A csatlakozási szerződés fejezetei:

- Az áruk szabad mozgása
- A munkavállalók szabad mozgása
- A letelepedés joga és a szolgáltatásnyújtás szabadsága
- A tőke szabad mozgása
- Közbeszerzés
- Társasági jog
- Szellemi tulajdonjog
- Versenypolitika
- Pénzügyi szolgáltatások
- Információs társadalom és média
- Mezőgazdaság
- Élelmiszerbiztonság, állat- és növényegészségügyi politika
- Halászat
- Közlekedéspolitika
- Energia
- Adózás
- Gazdasági és monetáris politika
- Statisztika
- Szociálpolitika és foglalkoztatás
- Vállalkozás- és iparpolitika
- Transzeurópai hálózatok
- Regionális politika és strukturális eszközök koordinációja
- Igazságszolgáltatás és alapvető jogok
- A jog érvényesülése, a szabadság és a biztonság
- Tudomány és kutatás
- Oktatás és kultúra
- Környezetvédelem
- Fogasztó- és egészségvédelem
- Vámunió
- Külkapcsolatok
- Külpolitika, biztonság- és védelmi politika

- Pénzügyi ellenőrzés
- Pénzügyi és költségvetési rendelkezések
- Intézmények
- Egyéb

A tárgyalások megkezdése előtt a Bizottság a csatlakozni kívánó országgal kapcsolatban alapos tényfeltáró munkát indít minden egyes fejezet vonatkozásában. Ez a már említett „átvilágítás”.

Az EU és a tagjelölt ország képviselőinek átfogó közös munkája révén mindkét fél számára tisztázódik, hogy a szóban forgó ország mennyire készült fel a csatlakozásra.

A Bizottság valamennyi fejezet átvilágításáról jelentésben számol be a Tanácsnak, és ajánlást fogalmaz meg azzal kapcsolatban, hogy megindulhatnak-e az egyes fejezetekről szóló tárgyalások, vagy előtte a csatlakozni kívánó országot az egyes fejezetek megnyitásához szükséges bizonyos feltételek („opening benchmarks”) teljesítésére kell kötelezni.

Számos esetben, amikor a tagjelölt ország magas szintű általános felkészültségről tesz tanúbizonyságot, a Bizottság a tárgyalások megnyitásakor a fejezet lezárásához szükséges feltételek meghatározását javasolhatja.

Az egyes fejezetek megnyitásához szükséges feltételek között szerepelhet egy átfogó kiigazítási stratégia vagy cselekvési terv kidolgozása, míg a fejezetek lezárásához szükséges feltétel lehet a legfontosabb jogszabályok végrehajtásának menetrendjéről szóló előrejelzés.

A Bizottság rendszeresen tájékoztatja a Tanácsot és az Európai Parlamentet a csatlakozási folyamat állásáról.

A Bizottság ellenőrzi a teljesítménymutatókra vonatkozó követelmények betartását, valamint az uniós jog alkalmazása és a vállalások teljesítése terén elért haladást is.

A monitoring egészen a csatlakozásig folytatódik, biztosítva, hogy a tagsággal járó felelősséget vállaló országok további iránymutatást kapjanak, valamint garantálva a jelenlegi tagállamok számára, hogy az új belépők valóban teljesítik a csatlakozás feltételeit.

A tárgyalások minden tagjelölt ország esetében külön-külön zajlanak, ütemük pedig attól függ, hogy a szóban forgó országok hogyan haladnak előre a reformok végrehajtásában, és hogyan tudnak az uniós jogszabályokhoz igazodni.

A különböző országokkal folytatott tárgyalások időtartama ezért eltérő lehet: induljanak bár egyazon időpontban, nem biztos, hogy egyszerre érnek véget.

Minden tagjelölt ország felállítja saját cselekvési tervét, amelyben meghatározza, mikor milyen intézkedést hajt végre annak érdekében, hogy irányítási és igazságszolgáltatási struktúráit a csatlakozáshoz szükséges szintre fejlessze.

Az EU minden esetben kijelöli, hogy az adott országnak mely prioritásokat kell felvennie a cselekvési tervbe.

Az ezeket tartalmazó dokumentum az ún. csatlakozási vagy európai partnerség megnevezést viseli. Minden tagjelölt országnak kötelező összeállítania a közösségi vívmányok átvételének nemzeti programját.

Ez a kiemelkedő fontosságú, speciális dokumentum részletesen ismerteti a csatlakozási partnerségben előírt prioritásokat, menetrendet állít fel azok végrehajtására, és megállapítja a végrehajtáshoz szükséges költségvetést.

A fejezetekre vonatkozó tárgyalások csak akkor zárulhatnak le – és abban az esetben is csak ideiglenesen –, ha minden uniós tagállam elégedett a tagjelölt ország fejlődésével.

A tárgyalások végérvényesen csak a teljes folyamat végén fejeződhetnek be, ugyanis a közösségi vívmányok különböző fejezetei olyan sok ponton kapcsolódnak egymáshoz, hogy a folyamat során a „semmiről sincs megállapodás, amíg mindenről nincs megállapodás” elvét kell alkalmazni.

Amikor a tárgyalások valamennyi fejezetre vonatkozóan mindkét fél megelégedésére lezárultak, a részletes feltételeket a csatlakozási szerződéstervezetbe emelik be.

A dokumentum tartalmazza az átmeneti megállapodásokat és a határidőket, a pénzügyi, illetve támogatási megállapodásokat, valamint a védzáradékokat.

Amennyiben a szerződéstervezet elnyeri a Tanács, a Bizottság és az Európai Parlament támogatását, a tagjelölt állam és a tagállamok képviselői aláírják a dokumentumot (parafálás), amelyet aztán az egyes államok alkotmányos szabályai szerint a tagjelölt és valamennyi tagállam ratifikál.

A csatlakozási szerződés aláírásával a tagjelölt ország megkapja a „csatlakozó állam” státuszát, és jogosult lesz bizonyos ideiglenes előjogokkal élni mindaddig, amíg uniós tagállammá nem válik. Csatlakozó államként véleményezheti az EU javaslatlattervezeteit, közleményeit, ajánlásait vagy kezdeményezéseit, és lehetőséget kap arra, hogy „aktív megfigyelői státuszban” részt vegyen az EU testületeinek és ügynökségeinek munkájában. A státusz felszólalási joggal jár, szavazati joggal azonban nem. A ratifikációs folyamat lezárultával a szerződés meghatározott időpontban hatályba lép, ezzel a csatlakozó állam elnyeri a tagállami státuszt.

A közösségi döntéshozatalban nagy szerepet játszik két különleges bizottság, amelyet a szerződések tanácsadó testületekként definiálnak, de befolyásuk jóval nagyobb, mint a státuszukból formálisan következne.

## 5. HÁROM FONTOS DÖNTÉSHOZATALI FOGALOM

A most ismertetendő fogalmak az intézményi működés egymástól különböző területein használatosak, de a közösség jogszerű léte szempontjából nagyon fontosak.

### Szankciók

A szankció általános fogalma jogkövetkezményt jelent, amelyet egy jogi rendszer meghatározott elemeinek a megsértése esetén alkalmaznak.

Az Európai Unió jelenlegi döntéshozatali rendszere gazdasági és politikai szankciókat ismer. A tagállamokkal szembeni gazdasági szankciók lehetősége elsősorban a költségvetési hiánytúllépések esetében merülhet fel.

Az EUMSZ 126. cikkében többek között az alábbi két részintézkedést szabályozták:

„(9) Ha a Tanács ajánlásainak egy tagállam továbbra sem tesz eleget, a Tanács úgy határozhat, hogy a tagállamot felszólítja arra, hogy meghatározott időn belül hozzon intézkedéseket a hiány olyan mértékű csökkentésére, amelyet a Tanács a helyzet orvoslásához szükségesnek ítél.”

Majd rövidesen így folytatja:

„(11) Mindaddig, amíg egy tagállam nem tesz eleget a (9) bekezdés szerinti határozatnak, a Tanács a következő intézkedések közül egynek vagy többnek az alkalmazásáról vagy adott esetben megszigorításáról dönthet:

- megköveteli, hogy az érintett tagállam a kötvények és értékpapírok kibocsátását megelőzően a Tanács által meghatározandó további adatokat hozzon nyilvánosságra;
- felkéri az Európai Beruházási Bankot, hogy vizsgálja felül hitelezési politikáját az érintett tagállam vonatkozásában;
- megköveteli, hogy az érintett tagállam megfelelő mértékű, nem kamatozó letétet helyezzen el az Uniónál mindaddig, amíg a Tanács megítélése szerint nem történt meg a túlzott hiány kiigazítása;
- megfelelő mértékű pénzbírságokat szab ki.”

Gazdasági szankciókat – minősített többséggel – harmadik országgal szemben is lehet alkalmazni a EUMSZ 215. cikkelye alapján.

„Ha az Európai Unióról szóló szerződés V. címének 2. fejezete szerint elfogadott valamely határozat az egy vagy több harmadik országgal fennálló gazdasági és pénzügyi

kapcsolatok részbeni vagy teljes megszakítását vagy korlátozását írja elő, a Tanács az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője és a Bizottság által előterjesztett közös javaslat alapján, minősített többséggel elfogadja a szükséges intézkedéseket. Erről tájékoztatja az Európai Parlamentet.”

Politikai szankciók is lehetségesek az EU-ban, bár az erre vonatkozó szabályozás még korántsem részletes és kiforrott. A kiindulópont az volt, hogy egy tagállam elveszítheti szavazati jogát, ha a többiek úgy találják, hogy az megsértette az **emberi jogokat**. A 2000. decemberi **nizzai szerződésbe** egy, a közvélemény által „lex Austria”-nak nevezett törvénycikk került be. Az elnevezés és a döntés oka is abban keresendő, hogy a 2000-es év első felében erősen bénította a politikai döntéshozatalt az Ausztria és a többi 14 tagállam közötti konfliktus, amely Jörg Haider Szabadság Pártjának az akkori kormánykolícióba történt bevonása miatt robbant ki.

A nizzai szabályozás értelmében a tagállamok négyötöde az EU Parlament **abszolút többségének** támogatásával figyelmeztethette az egyik tagállamot a közös elvek megsértésére. Ezt követően a szavazati jog a Tanács **minősített többségének** és az EU Parlament kétharmadának, valamint a képviselők abszolút többségének támogatásával felfüggeszthetővé vált.

A lisszaboni EUSz tovább finomítva megtartotta ezt a szankciót, a 7. cikkben többek között az alábbi szabályozást elfogadva:

„(1) A Tanács, a tagállamok egyharmada, az Európai Parlament vagy az Európai Bizottság indokolással ellátott javaslata alapján, tagjainak négyötödös többségével és az Európai Parlament egyetértésének elnyerését követően megállapíthatja, hogy fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy egy tagállam súlyosan megsérti a 2. cikkben említett értékeket.

Mielőtt ilyen megállapítást tenne, a Tanács meghallgatja a kérdéses tagállamot, és ugyanezen eljárásnak megfelelően ajánlásokat tehet neki. A Tanács rendszeresen ellenőrzi, hogy azok az okok, amelyek alapján ilyen megállapítást tett, továbbra is fennállnak-e.

(2) A tagállamok egyharmada vagy az Európai Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlament egyetértésének elnyerését követően, az Európai Tanács, miután a kérdéses tagállamot felkérte észrevételei benyújtására, egyhangúlag megállapíthatja, hogy a tagállam súlyosan és tartósan megsérti a 2. cikkben említett értékeket.

(3) A Tanács, amennyiben a (2) bekezdés szerinti megállapításra jutott, minősített többséggel úgy határozhat, hogy a kérdéses tagállamnak a Szerződések alkalmazásából származó egyes jogait felfüggeszti, beleértve az e tagállam kormányának képviselőjét a Tanácsban megillető szavazati jogokat. Ebben az esetben a Tanács figyelembe veszi az ilyen felfüggesztésnek a természetes és jogi személyek jogait és kötelezettségeit érintő lehetséges következményeit.”

A 2. cikknek a fenti (1) bekezdésben hivatkozott részei az alábbiak szerint hangzanak:

„Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.”

### Ratifikálás

A ratifikálás szó általános jelentése egy, már egyeztetett szöveg megerősítése.

A szerződéseket a tagállamoknak saját alkotmányuk előírásainak megfelelően ratifikálniuk kell.

Hiába írtak alá egy szerződést valamely állam vagy némely államok részéről (ezt az első aktust nevezik parafálásnak), az addig jogilag nem kötelező érvényű, amíg az összes aláíró állam nem deklarálja hivatalosan is a ratifikációját. Ráadásul az az időperiódus, amelyet az egyezmény életbelépésére meghatároztak, kimerülhet. A szerződéseket vagy az adott ország parlamentjének vagy népszavazásnak kell többségi szavazással a ratifikáláshoz megerősítenie. Ezen túlmenően a szerződés a benne meghatározott időponttól válik kötelező erejűvé.

A sikeres tagállami ratifikációt követi, formális aktusként, az adott EU-tagország államfője által küldött levél az olasz kormányának, amelyben tájékoztat arról, hogy a kérdéses ország egy EU-szerződést ratifikált. Az olasz kormánynak ez a funkciója még az 1957. évi római szerződésből ered.

A levél vagy a ratifikálás eszközének letétbe helyezése jelenti a szerződés ratifikációs folyamatának utolsó lépését. A ratifikálásra vonatkozó levél elküldése után már nem lehet visszalépni. Az EU-szerződések meghatározott dátummal lépnek életbe, miután valamennyi tagállam letétbe helyezte saját ratifikálási eszközét.

### Rugalmassági záradék

Az EU valamivel kapcsolatban csak akkor tud döntést hozni, ha annak az EU egyezményekben törvényi alapjai vannak. Az [Európai Uniót létrehozó szerződés](#) (TEC) tartalmazott egy úgynevezett rugalmassági záradékot, amelyet arra használtak, hogy az EU-szabályozás hatókörét bővítsék. A TEC 308. cikke lehetővé tette, hogy az EU hatáskört gyakoroljon olyan területeken is, amelyekre vonatkozóan más törvénycikk nem ad lehetőséget.

Ezt elsősorban az [Egységes Európai Okmány](#) (Single European Act – SEA) elfogadása előtt, az 1970-es és 1980-as években használták ki. Az 1987-es Egységes



Európai Okmány az EU hatáskörét olyan területekre is kiterjesztette, mint a környezetvédelem, a kutatás, a fejlesztés és a regionális politika.

A nizzai szerződés megtartotta a rugalmassági záradékot, amely lehetővé teszi az EU jogköreinek rugalmas módosítását az Unió politikáiban.

A korábbi rugalmassági záradék csak a közös piaccal kapcsolatban volt alkalmazható. A Nizza utáni záradék az Európai Unió politikáinak minden olyan területére alkalmazható lett, amelyeken közösségi hatáskör van.

Az EUMSZ 352. cikke továbbfejleszti és kiterjeszti az EU-hatáskörök rugalmas kezelésének a lehetőségét. Ezt az eurokritikusok erősen bírálják.

A 352. cikk a következőképpen szól:

„(1) Ha 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, egyhangúlag elfogadja a megfelelő rendelkezéseket. Amennyiben a szóban forgó rendelkezéseket különleges jogalkotási eljárás keretében a Tanács fogadja el, a Tanács a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlament egyetértését követően szintén egyhangúlag határoz.

(2) A szubszidiaritás elve érvényesülésének ellenőrzésére szolgáló, az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikke (3) bekezdésében említett eljárás keretében a Bizottság köteles felhívni a nemzeti parlamentek figyelmét azokra a javaslatokra, amelyek e cikkben alapulnak.

(3) Az e cikkben alapuló intézkedések nem eredményezhetik a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek harmonizációját olyan területeken, amelyeken a Szerződések az ilyen harmonizációt kizárják.

(4) Ez a cikk nem szolgálhat a közös kül- és biztonságpolitikával kapcsolatos célkitűzések megvalósításának alapjául, és az e cikk alapján elfogadott valamennyi jogi aktusnak tiszteletben kell tartania az Európai Unióról szóló szerződés 40. cikkének második bekezdésében megállapított határokat.”

## 6. EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

Az európai munkaadók, munkavállalók és más érdekcsoportok az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságon (EGSZB) keresztül adhatnak hangot az uniós ügyekkel kapcsolatos nézeteiknek. Tanácsadó szervről van szó, amely a nagyobb intézmények, vagyis a Tanács, a Bizottság és az Európai Parlament számára ad véleményt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 1957-ben jött létre az egységes piaccal kapcsolatos kérdések megvitatására szolgáló fórumként.

Az EGSZB lehetővé teszi, hogy az európai érdekcsoportok, vagyis például a szakszervezetek, a munkaadók, a mezőgazdasági termelők hivatalos keretek között is véleményt nyilváníthassanak az uniós jogalkotási javaslatokról.

Az EGSZB évente átlagosan 170 tanácsadó dokumentumot és véleményt ad ki. Minden véleményt továbbítanak az EU döntéshozatali szerveinek, majd közzétesznek az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

### Az EGBSZ Tagjai

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak 344 tagja van, akik az európai gazdasági és szociális érdekcsoportokat képviselik. A tagokat a nemzeti kormányok jelölik, és az Európai Unió Tanácsa nevezi ki őket ötéves időtartamra, amely meghosszabbítható. Az EGSZB tagjai díjazás nélkül végzik munkájukat, azonban az üléseken való részvétel céljából útiköltségment és szállásköltségmentet megterítik.

A bizottsági tagok az alábbi három csoport valamelyikéhez tartoznak:

- munkaadók,
- munkavállalók,
- különféle érdekcsoportok (pl. mezőgazdasági termelők, fogyasztói csoportok).

Az egyes országok népességüknek megfelelően jelölhetnek tagokat:

- Németország, Franciaország, Olaszország, Egyesült Királyság: 24 tag
- Spanyolország, Lengyelország: 21 tag
- Románia: 15 tag
- Belgium, Görögország, Hollandia, Portugália, Ausztria, Svédország, Cseh Köztársaság, Magyarország, Bulgária: 12 tag
- Dánia, Írország, Finnország, Litvánia, Szlovákia: 9 tag
- Észtország, Lettország, Szlovénia: 7 tag
- Luxemburg, Ciprus: 6 tag
- Málta: 5 tag

## 7. RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

A Régiók Bizottsága az európai uniós helyi és regionális hatóságokat képviselő tanácsadó szerv.

A Régiók Bizottságának az a feladata, hogy az uniós jogszabályokkal kapcsolatos helyi és regionális álláspontokat érvényesítse. Ezt olyan módon teszi, hogy a bizottsági javaslatokat illetően jelentéseket (véleményeket) ad ki.

A helyi és a regionális önkormányzatokat érintő kérdésekben (pl. foglalkoztatáspolitikai, környezet, oktatás, közegészségügy) mielőtt uniós szintű döntéshozatalra kerülne sor, a Bizottság, a Tanács és a Parlament köteles konzultálni a Régiók Bizottságával.

A Régiók Bizottságának jelenleg 344 tagja (és ugyanennyi póttagja) van, akik az EU 27 tagállamát képviselik.

Az EU további bővítése esetén a Régiók Bizottsága tagjainak (és póttagjainak) a száma legfeljebb 350-re növelhető.

A tagokat és a póttagokat a Tanács nevezi ki ötéves időtartamra, az uniós tagállamok javaslata alapján. Az egyes országok maguk dönthetnek az őket képviselő tagokról, azonban küldöttségeiknek tükröznie kell az ország politikai, földrajzi és regionális/helyi egyensúlyát.

A tagok saját régiójukon belül a helyi vagy a regionális hatóságok megválasztott tagjai vagy fontos szerepet betöltő tisztviselői.

A Régiók Bizottsága évente öt plenáris ülést tart az általános stratégia meghatározása, illetve vélemények elfogadása céljából.

A Régiók Bizottságán belül hat szakbizottság működik, amelyek adott szakpolitikai területekkel foglalkoznak, és előkészítik a plenáris üléseken megvitatandó véleményeket:

- területi kohézió,
- gazdaság- és szociálpolitika,
- oktatás, ifjúság és kutatás,
- környezetvédelem, éghajlatváltozás és energiaügy,
- uniós polgárság, kormányzás, intézményi és külügyek,
- természeti erőforrások.

A Régiók Bizottsága fontos politikai kérdésekkel kapcsolatos állásfoglalásokat is kibocsát.

A Régiók Bizottságában négy politikai csoport képviselteti magát, a főbb európai politikai irányzatoknak megfelelően:

- Európai Néppárt (EPP)
- Európai Szocialista Párt (PES)
- Liberálisok és Demokraták Szövetsége Európáért Képviselőcsoport (ALDE)
- Nemzetek Európájáért Unió Európai Szövetség (UEN-EA).

A Régiók Bizottsága erőteljesebb szerepet kapott a Lisszaboni Szerződést követően.

Az Európai Bizottságnak a Lisszaboni Szerződés értelmében immár a jogalkotási szakaszt megelőzően konzultálnia kell az európai helyi és a regionális hatóságokkal és szövetségekkel.

A Régiók Bizottsága a helyi és a regionális hatóságok képviselőiben nagyon komoly feladatot kap ebben az eljárásban.

Azt követően, hogy a Bizottság jogalkotási javaslatot tett, ismételten konzultálnia kell az RB-vel, amennyiben a javaslat olyan szakpolitikai területet érint, amely közvetlenül kihat a helyi és a regionális hatóságokra.

## 8. PETÍCIÓK

Az európai polgárok egyik alapvető joga:

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 227. cikke értelmében minden polgár joga, hogy bármikor – akár a saját nevében, akár másokkal együtt – petíciót nyújtson be az Európai Parlamenthez, az Európai Unió tevékenységi körébe tartozó és a nevezett személyeket közvetlenül érintő tárgyban.

Bármely társaság, szervezet vagy egyesület ugyancsak élhet a petíció benyújtásának szerződés által biztosított jogaival.

A petíció lehet **panasz** vagy **kérelem**, és vonatkozhat **közérdekű** vagy **magánérdekű** kérdésekre.

A petíció kifejezhet egyéni kérést, panaszt vagy az EU-s jogszabályok alkalmazásával kapcsolatos megfigyelést, illetve felkérést tartalmazhat arra vonatkozóan, hogy az Európai Parlament milyen álláspontot foglaljon el egy bizonyos kérdésben. Az ilyen petíciók lehetőséget adnak az Európai Parlament számára, hogy felfigyeljen azokra az esetekre, amelyekben egy tagállam, egy helyi hatóság vagy más intézmény az európai polgárok jogait megsértve jár el.

## 9. EURÓPAI POLGÁRI KEZDEMÉNYEZÉS

2012. április 1-jétől vadonatúj eszköz áll az uniós polgárok rendelkezésére, amely lehetővé teszi, hogy részt vegyenek az EU politikájának alakításában. A Lisszaboni Szerződéssel hatályba lépő polgári kezdeményezés lehetővé fogja tenni, hogy az uniós tagállamoknak legalább az egy negyedét képviselő 1 millió polgár kérje az Európai Bizottságot, hogy a hatáskörébe eső területeken jogszabályra irányuló javaslatot tegyen.

A polgári kezdeményezés szervezőinek, akik egy legalább 7 – legalább 7 különböző tagállamban élő – uniós polgárból álló ún. polgári bizottság keretében járnak el, 1 évük lesz arra, hogy összegyűjtsék a szükséges támogatást. Az aláírásokat az illetékes hatóságoknak kell hitelesíteniük az egyes tagállamokban. A Bizottságnak ezt követően 3 hónapja lesz arra, hogy megvizsgálja a kezdeményezést, és eldöntse, hogy miként lép fel azzal kapcsolatban.

# IX. AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEINEK SZEMÉLYZETE

## 1. A KÖZÖSSÉGI INTÉZMÉNYEK SZEMÉLYZETI LÉTSZÁMA

Az Európai Bizottság személyzete körülbelül 38 000 főből áll.

Az Európai Parlament főtitkárságán és politikai csoportjaiban 7652 fő dolgozik, nem számítva ide a parlamenti képviselőket és azok munkatársait.

Az Európai Unió Tanácsának főtitkársága 3500 személyt foglalkoztat.

## 2. UNIÓS KARRIERLEHETŐSÉGEK

Mint láthattuk, az EU intézményeiben több mint 40 000 ember dolgozik az EU 27 tagországából. Az Európai Személyzeti Felvételi Hivatal (EPSO) nyílt versenyvizsgákat szervez az állandó és ideiglenes álláshelyek betöltésére alkalmas munkaerő kiválasztására. A határozatlan idejű szerződéssel felvett tisztviselők mellett az EU szerződéses és ideiglenes alkalmazottakat is foglalkoztat, továbbá gyakornoki lehetőségeket is kínál, és adatbázisokat tart fenn a különböző szakterületek szakértőinek nevével.

Az [Európai Személyzeti Felvételi Hivatal \(EPSO\)](#) az első kapu, amelyen kopogtatnia kell annak, aki az EU-nál szeretne dolgozni. Az EPSO honlapja tájékoztatást ad a kiválasztási folyamatról, és tanácsokkal szolgál arról, hogyan lehet felkészülni a versenyvizsgákra.

### Állandó munkatársak felvétele

Az EPSO „nyílt versenyvizsgákat” szervez az állandó munkaerő kiválasztására. A versenyvizsgák arra szolgálnak, hogy különböző teszt- és feladatsorok segítségével fel lehessen mérni a pályázók képességeit, és lehetővé tegyék a legjobbak

kiválasztását. Minden évben indulnak versenyvizsgák különböző személyzeti kategóriákban (ügymintézők, nyelvészek, tolmácsok, fordítók, asszisztensek stb.).

Az EPSO toborozza a munkaerőt az összes uniós intézmény számára. A következő intézményekről van szó:

- **Európai Bizottság.** Székhelye Brüsszelben (Belgium) és Luxembourgban (Luxemburg) van. A Bizottság foglalkoztatja a legtöbb embert az uniós intézmények közül. Személyi állományának nagy része Európában dolgozik, de vannak munkatársai szerte a világon a **különböző országokban működő uniós irodákban**. A Bizottság több olyan állást kínál, amely magas fokú szak tudást igényel. Az intézménynek szüksége van például **tudományos, nyelvi, statisztikai és közgazdasági háttérű szakemberekre**.
- **Európai Parlament.** Székhelye Brüsszelben, Luxembourgban és Strasbourgban (Franciaország) van.
- **Az EU Tanácsa.** Székhelye Brüsszelben van.
- **Európai Bíróság.** Székhelye Luxembourgban van.
- **Európai Számvevőszék.** Székhelye Luxembourgban van.
- **Európai Gazdasági és Szociális Bizottság.** Székhelye Brüsszelben van.
- **Régiók Bizottsága.** Székhelye Brüsszelben van.
- **Európai Ombudsman.** Székhelye Strasbourgban van.
- **Európai Adatvédelmi Biztos.** Székhelye Brüsszelben van.

A **kiválasztási folyamat** és a **szerződéstípusok** ugyanazok az összes intézmény esetében.

Az állandó munkaerő AD-besorolású és AST-besorolású tisztviselőkből áll.

#### AD-besorolású tisztviselők

Az AD-besorolású tisztviselők általában a szakpolitika-tervezésben és az uniós jog végrehajtásának nyomon követésében vesznek részt, elemzési, illetve tanácsadói feladatokat látnak el. AD-versenyvizsgákra rendszerint (legalább) három éves felsőoktatási képzésben szerzett diplomával lehet jelentkezni.

#### AST-besorolású tisztviselők

Az AST-besorolású tisztviselők általában támogató jellegű feladatokat látnak el, és fontos szerepet játszanak az intézmények belső irányításában. AST-versenyvizsgákra rendszerint (legalább) középiskolai végzettséggel lehet jelentkezni.

### 3. MÁS KIVÁLASZTÁSI ÉS FELVÉTELI ELJÁRÁSOK

#### Szerződéses alkalmazottak

Az EU intézményei szerződéses alkalmazottakat is felvesznek meghatározott fizikai és adminisztratív feladatok ellátására. A szerződéses alkalmazottak szerződése általában határozott időre – első alkalommal rendszerint 6-12 hónapra – szól.

#### Ideiglenes alkalmazottak

Az ideiglenes alkalmazottak különleges szakértelmet igénylő vagy ideiglenes jellegű feladatokat látnak el, szerződésük legfeljebb hat évre szólhat. Az álláslehetőségekről az EPSO honlapján és az egyes intézmények és ügynökségek webhelyein lehet tájékozódni.

#### Kölcsönzött munkaerő

Egyes intézmények helyi munkaerőt is felvesznek legfeljebb hat hónapig tartó, időszakos munkára – főként titkársági feladatok ellátására. A felvétel munkaerő-kölcsönző ügynökségeken keresztül történik.

#### Szakmai gyakorlati lehetőségek

Hét intézmény gyakornokokat is fogad 3–5 hónapig tartó időszakokra. Az uniós intézményekben a gyakornokokat hagyományosan **stagiaire**-eknek nevezik. Gyakornoki állásra **diákok**, **frissen végzett diplomások**, illetve **nyelvészek** jelentkezhetnek. A gyakornokok hasonló feladatokat kapnak, mint az alacsony besorolású ügyintézők. A gyakornokokat minden egyes intézmény maga választja ki (tehát nem az EPSO).

#### Szerződéses szolgáltatások

Bizonyos feladatok ellátásához (**karbantartás**, **étkeztetés** stb.) alvállalkozók gondoskodnak megfelelő munkaerőről. Az alvállalkozókat az intézmények nyílt ajánlattételi eljárással választják ki. Bővebb információt a közbeszerzési szerződésekről szóló webhelyen talál az érdeklődő.



### Kirendelt nemzeti szakértők

A nemzeti szakértők saját hazájuk közszférájában dolgozó alkalmazottak, akiket munkáltatójuk meghatározott időre kirendel valamelyik uniós intézményhez abból a célból, hogy tapasztalatot cseréljenek az uniós tisztviselőkkel, és megismerjék az EU szakpolitikáit és eljárásait. A nemzeti szakértők kiválasztására külön eljárás vonatkozik. Ebben az EPSO nem játszik szerepet. Az aktuális lehetőségekről [az EU mellett működő állandó tagállami képviselők](#) tudnak felvilágosítással szolgálni.

### Uniós szakértők

Az EU szakértői adatbázisokat tart fenn, amelyek azoknak a független szakértőknek a nevét és végzettségét tartalmazzák, akik meghatározott szakterületeken segíteni tudják az intézmények és az ügynökségek munkáját. A szakértők saját, jelszóval védett adatlapot hozhatnak létre, amelyen információkat adhatnak meg munkatapasztalatukról, végzettségükről és szakképzettségükről. Az adatbázisokat az egyes intézmények és ügynökségek maguk tartják fenn (nem pedig az EPSO). A Közösségi Kutatási és Fejlesztési Információs Szolgálat (CORDIS) például olyan [szakértői adatbázist](#) tart fenn, amely az Európai Unió 7. kutatási keretprogramjában részt vevő szakértők adatait tartalmazza.

## X. TÖBBNYELVŰSÉG AZ EURÓPAI PARLAMENTBEN

Az EU kulturális sokszínűségének része a **többsnyelvűség**. Az Európai Uniónak 23 hivatalos nyelve van.

Az EU tagállamaiban élők valamennyi uniós dokumentumhoz hozzáférhetnek hazájuk hivatalos nyelvén. Joguk van emellett ezen a nyelven írni a Bizottságnak, és a választ ugyanezen a nyelven kapják meg.

Az **Európai Parlament** képviselői bármelyik uniós hivatalos nyelven felszólalhatnak a Parlamentben.

Az Európai Bizottság fordítói szolgálatán 1750 nyelvi tisztviselő és 600 főnyi kisegítő személyzet dolgozik: ez a világ egyik legnagyobb ilyen szolgálata. A Bizottság tolmácsszolgálatára 600 főállású tolmácsot, 3000 szabadúszó tolmácsot és 250 fős kisegítő személyzetet alkalmaz.

Az Európai Parlamentben egyformán fontos minden közösségi nyelv: a parlamenti dokumentumok kivétel nélkül megjelennek az Európai Unió minden hivatalos nyelvén, továbbá valamennyi képviselőnek jogában áll, hogy az általa választott hivatalos nyelven szólaljon fel. Így lehet a legjobban biztosítani azt, hogy munkája az összes polgár számára átlátható és elérhető legyen.

Az európai szerződésekben rögzített többsnyelvűség a polgárok számára könnyebben elérhetővé és átláthatóbbá teszi az európai intézményeket, ez pedig hozzájárul a demokratikus működés biztosításához.

Az Európai Parlament abban különbözik a többi uniós intézménytől, hogy kötelessége a lehető legmagasabb szintű többsnyelvűséget biztosítani. Az EU minden polgára számára biztosítani kell a lehetőséget, hogy saját hazája nyelvén férjen hozzá az őt közvetlenül érintő jogszabályokhoz.

Az Unió valamennyi állampolgárának jogában áll, hogy európai képviselővé válasszák, egy adott közvetítő nyelv magas szintű ismeretét nem lehetne elvárni az európai parlamenti képviselőktől.

Az Európai Parlament szabályai kifejezetten elismerik minden képviselő jogát ahhoz, hogy saját nyelvén olvassa a dokumentumokat, kövesse a vitákat és szólaljon fel. Jogalkotóként pedig az Európai Parlamentnek kötelessége, hogy az általa

elfogadott jogszabályok szövegei minden közösségi nyelven kifogástalan minőségűek legyenek.

Ezek az intézkedések az európai polgárok számára azt is lehetővé teszik, hogy saját nyelvükön nyomon követhessék a parlamenti munkát, kérdéseket tehesse- nek fel, és válaszokat kaphassanak.

## FORDÍTÁS

Az Európai Parlament annak érdekében, hogy írott dokumentumainak fordítá- sát biztosítsa és polgáraival valamennyi közösségi nyelven levelezhessen, a leg- magasabb fokú minőségi elvárásoknak is megfelelő, a parlamenti eljárások által megszabott határidőket maximálisan tiszteletben tartó fordítói szolgálattal ren- delkezik. A nem elsődleges fontosságú szövegek esetében igénybe vehet külső szakfordítókat is.

Közel 700 fordító tartozik a Parlament fordítói szolgálataihoz, feladatuk, hogy az összes hivatalos nyelvre lefordítsák a különböző típusú dokumentumokat, köztük:

- a plenáris és a parlamenti bizottsági ülések dokumentumait; napirendeket, jelentéstervezeteket, módosításokat, elfogadott jelentéseket, véleményeket, állásfoglalásokat, írásbeli vagy szóbeli választ igénylő kérdéseket, jegyző- könyveket és összegzéseket, a képviselőknek szóló tájékoztatásokat;
- más politikai szervek, például az Európai Parlament képviselőiből és nemzeti vagy harmadik országbeli képviselőkből álló parlamenti közgyűlések doku- mentumait;
- az európai ombudsman határozatait;
- a polgárokkal és a tagállamokkal folytatott kommunikációkat;
- az Európai Parlament belső szerveinek (Elnökség, Elnökök Értekezlete, Quaestorok Kollégiuma) határozatait.

A fordítók többnyire az eredeti nyelvből saját anyanyelvükre fordítják a szövegeket. A legutóbbi 25, majd 27 tagállamra történő bővítések miatt, valamint annak követ- keztében, hogy a lehetséges nyelvi kombinációk száma 506-ra nőtt (a 23 hivata- los nyelv mindegyike lefordítható a többi 22 nyelvre), néha nehéz megtalálni azt a személyt, aki az éppen adott célnyelvet és a forrásnyelvet is magas szinten ismeri, különösen, ha az Unióban kevésbé elterjedt nyelvekről van szó.

Az ezeken a nyelveken készült szövegek lefordítása érdekében az Európai Par- lament közvetítő nyelvek rendszerét vezette be, amelynek keretében a szövege- ket először a leggyakrabban használt nyelvekre (angolra, franciára vagy németre)

fordítják le. Idővel más közösségi nyelvek (a spanyol, az olasz és a lengyel) is közvetítő nyelvvé válhatnak.

### Tolmácsolás

A képviselők által elmondottak valamennyi hivatalos nyelvre történő pontos szinkrontolmácsolása: ez az európai parlamenti tolmácsok legfontosabb feladata. Az intézmény hivatalos szervei által szervezett minden többnyelvű üléshez biztosítanak tolmácsolást.

Míg a fordítók feladata, hogy biztosítsák az írott dokumentumok különböző nyelvekre történő fordítását, a tolmácsok arra ügyelnek, hogy az ülések úgy folynak le, mintha mindenki ugyanazt a nyelvet beszélné.

Az Európai Parlament Tolmácsolási és Konferenciaszervezési Főigazgatóság megközelítőleg 430 tolmácsot alkalmaz tisztviselői státuszban, és további 2500 külső tolmácsra (kiszegítő konferenciatolmácsokra) támaszkodhat tartalékként, akiknek a munkájára rendszeresen számít, hogy az igényeket kielégítse.

A tolmácsolást elsősorban

- a plenáris üléseken;
- a parlamenti bizottsági, a parlamenti küldöttségi üléseken, a paritásos parlamenti közgyűlések ülésein;
- a képviselőcsoportok ülésein;
- a sajtótájékoztatókon;
- az Európai Parlament belső döntéshozó szerveinek (Elnökség, Elnökök Értekezlete stb.) ülésein alkalmazzák.

Átlagosan 800-1000 tolmács van mozgásban a plenáris ülések idején, amikor szinkrontolmácsolás zajlik az Unió valamennyi hivatalos nyelvéről valamennyi hivatalos nyelvére.

A többi ülés esetén a szükségleteknek megfelelően biztosítják a tolmácsolást, egyre gyakrabban a hivatalos nyelvektől eltérő nyelveken is.

### A jogalkotási aktusok többnyelvűsége

Az Európai Parlament által elfogadott jogszabályok 27 ország mintegy 500 millió polgárát és 23 hivatalos nyelvet érintenek: valamennyi nyelven azonosnak és egyértelműnek kell lenniük. A szövegek jogi és nyelvi minőségének ellenőrzése a Parlament jogász nyelvészeinek feladata.

A munkát egy 75 jogász nyelvészből álló csapat végzi.

Munkájuk során elsősorban

- a szerkesztésre és az eljárásra vonatkozó tanácsokkal látják el a képviselőket és a bizottsági titkárságokat, a jogi aktusok tervezetének készítésétől kezdve a plenáris ülésen való elfogadásig;
- jogalkotási szövegeket készítenek elő a parlamenti bizottságokban és a plenáris ülésen való elfogadásra, valamint az azt követő megjelentetésre, gondoskodva a jelentésekhez fűzött módosítások összes nyelvi változatának kiváló minőségéről és az eljárás zökkenőmentes lefolytatásáról;
- felelősek a plenáris ülésen benyújtott módosítások technikai előkészítéséért és a plenáris ülésen megszavazott, elfogadott szövegek kiadásra való előkészítéséért;
- a Tanács jogász nyelvészeivel együtt véglegesítik a jogalkotási aktusokat.

# XI. OMBUDSMAN

Az ombudsman egy olyan köztisztviselő, aki a lakosság hatóságok elleni panaszai-  
val foglalkozik.

Az európai ombudsman intézményét a maastrichti szerződés hozta létre 1993-  
ban. Az első választott ombudsman Jacob Söderman volt, korábbi finn igazság-  
ügyi miniszter, aki 2003-ban vonult nyugdíjba, és akit a görög ombudsman,  
P. Nikiforos Diamandouros váltott fel. Miután az [EU Parlament](#) rendszeren teljes  
választási ciklusra választja az ombudsmant (öt évre), 2004 júniusában, az EU  
parlamentari választások után hivatalosan is megválasztották őt a ciklus egészére,  
majd 2010 januárjában újból megválasztották öt éves időtartamra.

Az európai ombudsman az uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynöksé-  
gek elleni panaszokat vizsgálja.

## 1. AZ OMBUDSMANI FUNKCIÓHOZ KÖTŐDŐ CÉLKITŰZÉSEK

Az ombudsman az uniós polgárok, vállalkozások és szervezetek panaszaira rea-  
gálva segít feltárni a hivatali visszaéléseket, vagyis azokat az eseteket, amikor az  
uniós intézmények, szervek, hivatalok vagy ügynökségek megsértették a jogsza-  
bályokat, elmulasztották tiszteletben tartani a felelősségteljes kormányzás alapel-  
veit, vagy pedig megsértették az emberi jogokat. Ilyen esetek a következők:

- tisztességtelen eljárás,
- megkülönböztetés,
- hatásköri visszaélés,
- a tájékoztatás elmulasztása vagy megtagadása,
- indokolatlan késedelem,
- nem megfelelő eljárások.

Az ombudsman hivatala panasztételt követően vagy saját kezdeményezésére indíthat vizsgálatot. Teljes mértékben független, sem kormányok, sem szervezetek nem utasíthatják. Évente egyszer jelentést nyújt be tevékenységeiről az Európai Parlamentnek.

## 2. MEGVÁLASZTÁSA

A Parlament ötéves időtartamra választja az ombudsmant. A megbízatás meghosszabbítható.

## 3. PANASZ BENYÚJTÁSA AZ OMBUDSMANHOZ

Ha egy uniós állampolgár elégedetlen egy uniós intézmény, szerv, hivatal vagy ügynökség eljárása miatt, akkor először meg kell kísérelnie a helyzet rendezését az érintett szervezettel. Ha ez nem jár sikerrel, akkor panaszt tehet az európai ombudsmannál.

A panaszt azt a napot követő két éven belül kell benyújtani az ombudsmannak, hogy az érintettnek tudomására jutott a probléma. A panaszosnak egyértelműen meg kell adnia a személyazonosságát, meg kell neveznie a panasszal érintett intézményt vagy szervet, és közölnie kell a probléma mibenlétét. Kérheti továbbá a panasz bizalmas kezelését.

## 4. MI NEM FELADATA AZ OMBUDSMANNAK?

Az ombudsman nem vizsgálhatja a következő eseteket:

- az uniós tagállamokon belüli nemzeti, regionális vagy helyi hatóságok (kormányhivatalok, állami szervek és önkormányzatok) elleni panaszok, ideértve az olyan eseteket is, amikor a panasz uniós ügygel kapcsolatos.
- A nemzeti bíróságok vagy ombudsmannak tevékenysége. Az európai ombudsman nem tekinthető fellebbviteli szervnek az említett szervezetek által hozott határozatok tekintetében.
- Panaszok vállalkozások vagy magánszemélyek ellen.





## XII. AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK

A frankfurti (Németország) székhelyű Európai Központi Bank (EKB) az EU egységes valutájának, az eurónak a kezelésével és az uniós árstabilitásnak a megőrzésével foglalkozik.

Az EKB feladata továbbá az EU gazdasági és monetáris politikai kereteinek meghatározása és a szakpolitika végrehajtása.

Az Európai Központi Bank európai uniós intézmény. Főbb céljai a következők:

- az árstabilitás megőrzése (az infláció ellenőrzés alatt tartása), különösen az euróövezetben,
- a pénzügyi rendszer stabilitásának megőrzése annak biztosításával, hogy a pénzügyi piacok és intézmények felügyelete megfelelő legyen.

Az Európai Központi Bank a 27 uniós tagállam központi bankjával dolgozik együtt, amelyekkel közösen alkotja a Központi Bankok Európai Rendszerét.

Az Európai Központi Bank felel az [euróövezet](#) központi bankjai közötti szoros együttműködésért. Az eurót használó 17 ország alkotta övezet másik neve az „eurózóna”. A bankok e kisebb csoportja az ún. „eurórendszer” keretein belül működik együtt.

Az Európai Központi Bank feladata többek között:

- az euróövezet főbb kamatlábainak rögzítése és a pénzkínálat ellenőrzése,
- az euróövezet devizatartalékainak kezelése, az átváltási árfolyamok egyensúlyban tartása érdekében adott esetben devizavétel vagy -eladás,
- annak biztosítása, hogy a tagállami hatóságok megfelelően felügyeljék a pénzügyi piacokat és intézményeket, illetve hogy a fizetési rendszerek zökkenőmentesen működjenek,
- euróbankjegyek kibocsátásának engedélyezése az euróövezet országainak központi bankjai számára,
- az ártendenciák nyomon követése, és annak értékelése, hogy ezek milyen mértékben jelentenek kockázatot az árstabilitás szempontjából.

Az EKB döntéshozatali szervei az alábbiak:

- az Igazgatóság a napi működést felügyeli. 6 tagja van (egy elnök, egy alelnök és négy további tag), akiket az euróövezet országainak vezetői 8 évre neveznek ki.
- A Kormányzótanács meghatározza az euróövezet monetáris politikáját, és rögzíti azokat azokat a kamatlábakat, amelyek szerint a kereskedelmi bankok pénzt kölcsönözhetnek a Központi Banktól. A Kormányzótanácsot az Igazgatóság, valamint az euróövezet 17 *nemzeti központi bankjának* a kormányzói alkotják.
- Az Általános Tanács az EKB tanácsadói és koordinációs munkájában vesz részt, és segít az euróövezethez csatlakozni kívánó országoknak a felkészülésben. Tagjai az EKB elnöke, alelnöke, valamint a 27 *uniós tagállam* nemzeti központi bankjainak a kormányzói.

Az EKB teljes körű függetlenséget élvez. Sem az EKB, sem az eurórendszer nemzeti központi bankjai, sem ezek döntéshozatali szerveinek a tagjai nem kérhetnek és nem fogadhatnak el utasítást más szervektől. Ezt az elvet valamennyi uniós intézménynek és kormánynak is tiszteletben kell tartania.

# XIII. A SZÁMVEVŐSZÉK (COURT OF AUDITORS)

Az Európai Számvevőszék az uniós pénzügyek ellenőrzésével foglalkozik. Feladata az EU pénzügyi irányításának fejlesztése és a közpénzek felhasználásáról történő jelentéstétel. Az intézményt 1975-ben hozták létre, székhelye Luxembourgban van.

A [nizzai szerződés](#) alapján [minősített többséggel](#) megválasztott, a tagállamokból származó egy-egy főből áll. Az EUMSz 285–287. cikkei megerősítik a testületnek és tagjainak a státuszát.

## 1. CÉLKITŰZÉSEI

Annak biztosítása céljából, hogy az uniós adófizetők a lehető legtöbbet kapják pénzükért cserébe, a Számvevőszéknek jogában áll minden olyan személyt vagy szervezetet ellenőrizni (auditálni), aki vagy amely uniós forrásokat kezel. A Számvevőszék gyakran végez helyszíni ellenőrzést. Megállapításairól jelentést nyújt be a Bizottságnak és az EU tagállami kormányainak.

A Számvevőszéknek magának jogi hatásköre nincs. Amennyiben ellenőrei csalást vagy szabálytalanságot tárnak fel, erről tájékoztatják [az OLAF-ot, az Európai Csalás Elleni Hivatalt](#).

## 2. FELADATAI

A Számvevőszék egyik fő feladata, hogy éves jelentést nyújtson be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az előző pénzügyi évről (éves mentesítés). A Parlament alapos vizsgálatnak veti alá a Számvevőszék jelentését, mielőtt döntene arról, hogy jóváhagyja-e a költségvetés Bizottság által történő kezelését.

A Számvevőszék emellett véleményt ad az EU pénzügyi jogszabályairól és arról, hogy milyen módon lehet hozzájárulni az EU csalás elleni küzdelméhez.

Az ellenőrök gyakran végeznek ellenőrzést az uniós intézményekben, és az uniós forrásokkal gazdálkodó tagállamokban és országokban. Bár a Számvevőszék munkája elsősorban olyan pénzeszközöket érint, amelyekért a Bizottság felelős, a bevétel és a kiadás kezelésével gyakorlatilag 80%-ban a nemzeti hatóságok foglalkoznak.

### 3. ÖSSZETÉTELE

A Számvevőszéknek a megfelelő munkavégzés érdekében teljesen függetlennek kell maradnia más intézményektől, amelyekkel azonban folyamatos kapcsolatban áll.

A Számvevőszék **uniós tagállamonként egy-egy tagból áll**, akiket a Tanács nevez ki hatéves időtartamra (a kinevezés megújítható). A tagok maguk közül választanak elnököt hároméves időtartamra (ez is megújítható megbízatás). 2011 januárjában a portugál Vítor Manuel da Silva Caldeirát választották újra elnökké.

### 4. SZERVEZETE

A Számvevőszéknél kb. 800-an dolgoznak, ideértve a fordítókat, az adminisztrátorokat és az ellenőröket is. Az ellenőrök ellenőrzési csoportokba osztva végzik feladatukat. Jelentéstervezeteket készítenek, amelyekről a Számvevőszék határoz.

# XIV. EURÓPAI BERUHÁZÁSI BANK (EIB)

Az Európai Beruházási Bank a 27 uniós tagállam tulajdonában áll. Hitelt vesz fel a tőkepiacokon, majd azt alacsony kamat mellett olyan projekteknek kölcsönzi ki, amelyek az EU-n belül, illetve a szomszédos vagy a fejlődő országokban infrastrukturális, az energiaellátással kapcsolatos vagy környezeti fejlesztésekre irányulnak.

## 1. A BANK SZEREPE

Az Európai Beruházási Bank az uniós országok projektjeit támogatja, emellett a jövőben csatlakozó és a partnerországokban is eszközöl beruházásokat.

Az EU költségvetési forrásai helyett tőkepiaci hiteleket vesz igénybe. A pénzt kedvező feltételek mellett kölcsönzi ki az uniós szakpolitikai célkitűzéseknek megfelelő projekteknek.

Az EBB 2008-ban összesen közel 60 milliárd eurót hitelezett. Az EBB nonprofit alapon működik, és az általa felvett kölcsön költségeihez közeli mértékű kamat mellett ad hitelt.

## 2. A BANK SZOLGÁLTATÁSAI

- Kölcsönök: életképes tőkekiadási programok vagy állami, illetve magánszektorbeli projektek számára. A bank hitelt éppúgy ad nagyvállalatoknak, mint önkormányzatoknak és kisvállalkozásoknak.
- Technikai segítségnyújtás: hozzáértő közgazdászok, mérnökök és szakemberek csapata részéről, az EBB által biztosított finanszírozás mellett.

- Garanciák: különféle szervezetek, pl. bankok, lízingvállalatok, garanciaintézmények, kölcsönös garanciaalapok, különleges célú gazdasági egységek és mások számára.
- Kockázati tőke: a kockázati tőkével kapcsolatos kérelmeket közvetlenül egy közvetítőnek kell címezni.

### 3. AZ UNIÓN BELÜLI HITELEZÉS

A hitelek kb. 90%-át az Unión belüli programokra és projektekre fordítják. Az EBB az alábbi 6. üzleti tervében megállapított, kiemelt hitelezési célkitűzéssel rendelkezik:

- kohézió és konvergencia,
- a kis- és középvállalkozások (kkv-k) támogatása,
- fenntartható környezet,
- az Innováció 2010 kezdeményezés (izi) végrehajtása,
- a transzeurópai közlekedési és energiahálózatok (TEN-ek) fejlesztése,
- fenntartható, versenyképes és biztonságos energia.

### 4. AZ EU-N KÍVÜLI SZEREPVÁLLALÁS

Az Európai Beruházási Bank támogatja az uniós fejlesztési és együttműködési stratégiákat a partnerországokban.

A jelenlegi politikai felhatalmazás az alábbiakra terjed ki:

- Dél- és Kelet-Európa,
- szomszédságpolitika:
  - a mediterrán szomszédság
  - Oroszország és a keleti szomszédság.
- A fejlesztésben és az együttműködésben részt vevő országok:
  - Afrika, Karib-térség és Csendes-óceán (és a tengerentúli országok és területek),
  - Dél-Afrika,
  - Ázsia és Latin-Amerika.

## 5. STRUKTÚRA ÉS SZERVEZET

- Részvényesek: az EU 27 tagállama
- Kormányzás: a Kormányzótanács, az Igazgatótanács, az Ellenőrző Bizottság és az Igazgatási Bizottság munkafolyamatai és feladatai
- Ellenőrzés és értékelés: a Bank műveletei feddhetetlen és felelősségteljes lebonyolításának a biztosítása
- Szervezet: osztályok és munkatársak

## XV. EURÓPAI BERUHÁZÁSI ALAP (EIF)

Az Európai Beruházási Alap (angol rövidítése: EIF) létrehozásáról 1992-ben, az edinburghi csúcskonferencián állapodtak meg, és olyan eszköznek szánták, amely – kereskedelmi alapon – támogatja a kis- és középvállalkozásokat. Végül az alapot 1994-ben hozták létre. Az Alap többségi részvényese az Európai Beruházási Bank, amellyel együtt alkotják az „EIB-csoportot”.

### AZ ALAP FELADATAI

Az Európai Beruházási Alap kockázati tőkét biztosít a kis- és középvállalkozásoknak (SME), különösen az új cégeknek és technológia-központú vállalkozásoknak. Emellett garanciákat nyújt pénzüzeteknek (például bankoknak), ez utóbbiak kis- és középvállalkozásoknak nyújtott hitelek fedezésére.

Az EIF nem hitelintézmény: nem nyújt hitelt vagy támogatást vállalkozásoknak, és nem ruház be közvetlenül semmilyen vállalkozásokba, hanem bankokon és egyéb pénzügyi közvetítőkön keresztül tevékenykedik. Vagy a saját alapjait vagy az EIB és az Európai Unió által rábízott alapokat használja fel.

Az Európai Beruházási Alap az Európai Unió tagállamaiban, Horvátországban, Törökországban és a három EFTA-államban (Izlandon, Liechtensteinben és Norvégiában) fejti ki tevékenységét.

Az EIF részvényesei, illetve tagjai az Európai Unió, az [Európai Beruházási Bank](#) (EIB) és más kereskedelmi bankok.

Az EIF kiegészíti az EIB tevékenységét.



## XVI. EURÓPAI ÚJJÁÉPÍTÉSI ÉS FEJLESZTÉSI BANK (EBRD)

1990-ben parafálták az EBRD alapokmányát, és a Bank 1991-ben kezdte meg működését. A II. világháborút követő legjelentősebb, nemzetközi méretű segélyezési pénzintézet, amely tőkét és technikai segítséget ad a kelet-európai országok magángazdaságainak újjászervezéséhez. Célja, hogy segítse a magánvállalkozói kezdeményezéseket. Segíti a pénzügyi, gazdasági, környezetvédelmi és tőkepiaci kezdeményezéseket, és az olyan, gazdaságilag fontos létesítményeket, amelyekben egynél több fogadó ország érdekelt.

A Bank alaptőkéjét a kormányzótanács legalább 5 évenként felülvizsgálja.

A Bank rendes tőkeforrásai:

- a Bank engedélyezett alaptőkéje,
- kölcsönök útján szerzett tőke,
- kölcsönök vagy garanciák visszafizetéséből kapott tőke,
- az érdekeltségi befektetések eladásából származó jövedelem,
- értékpapír-átviteli kötelezettségekből származó jövedelem,
- egyéb.

A Bank különleges tőkeforrásai:

- a Bank által bármely különleges alaphoz csatolás miatt elfogadott tőke,
- bármely különleges alaphoz finanszírozott kölcsönökkel és garanciákkal kapcsolatos tőke,
- érdekeltségi befektetésből származó jövedelem,
- különleges tőkeforrások befektetéséből származó jövedelem.

Az EBRD négy különböző típusú finanszírozást jelenít meg:

- hitelek,
- jegyzett alaptőke fel nem töltött része,
- garanciavállalás/nyújtás,
- más nemzetközi intézményekkel, bankokkal, hitelezőkkel közös finanszírozás.

Az EBRD tevékenységi köre a magánszektor fejlesztéséhez szükséges intézményi, infrastrukturális keretek kialakításának segítése, privatizáció, pénzügyi szektor reformja, kis- és középvállalatok megteremtése, iparvállalatok szerkezeti átalakítása, környezetvédelem, környezeti rehabilitáció, amely rendkívüli jelentőségű.

## XVII. AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS ALAP

Az Európai Szociális Alap (ESZA) a több és jobb munkahely megteremtésének eszköze, az EU egyik strukturális alapja.

Azoknak a különbségeknek a csökkentésére hozták létre, amelyek az EU tagállamai és régiói között jólétben és életszínvonalban mutatkoznak.

Az Alap előmozdítja a gazdasági és társadalmi kohéziót.

Az ESZA rendeltetése a foglalkoztatás előmozdítása az EU-ban. Segíti a tagállamokat abban, hogy az európai munkavállalók és cégek jobban meg tudjanak felelni az új, globális kihívásoknak.

A finanszírozás kiterjed valamennyi tagállamra és régióra, különösen azokra, amelyekben kevésbé fejlett a gazdaság.

Az ESZA az EU növekedéssel és munkahelyekkel kapcsolatos stratégiájának egyik központi eleme, amelynek célja, hogy jobb készségek és jobb álláskilátások révén javuljon az EU állampolgárainak élete.

A 2007 és 2013 közötti időszakban az EU tagállamai és régiói mintegy 75 milliárd eurót kapnak e célkitűzések megvalósítására.

A növekedéssel és munkahelyekkel kapcsolatos stratégia az EU legfőbb stratégiája arra, hogy biztosítsa Európa és az európaiak prosperitását és jólétét ma és a jövőben.

Az ESZA stratégiájáról és költségvetéséről az EU tagállamai, az Európai Parlament és a Bizottság egyeztetnek és döntenek. Ennek alapján az Európai Bizottsággal együttműködésben a tagállamok hétéves operatív programokat terveznek.

Ezeket az operatív programokat ezt követően az állami és a magánszektorban működő intézmények széles körén keresztül hajtják végre.

Ezek között a szervezetek között megtalálhatók

- nemzeti, regionális és helyi hatóságok,
- oktatási és képzési intézmények,
- nem kormányzati szervezetek (NGO-k), illetve
- az önkéntes szektor, továbbá

- a szociális partnerek, mint például
- a szakszervezetek és üzemi tanácsok,
- az ipari és szakmai szövetségek, valamint
- egyes vállalatok.

## XVIII. EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAP

Az Európai Fejlesztési Alap (EFA) a Közösség első számú, együttműködést támogató eszköze az **AKCS-államok**, valamint a **tengerentúli országok és területek** (TOT) fejlesztésére. Létrehozásáról az 1957-es római szerződés rendelkezett, eredetileg annak érdekében, hogy a Közösség az akkor még kolonizált, illetve bizonyos tagállamokhoz történelmi szálakkal kötődő afrikai országok számára műszaki és pénzügyi segítséget nyújtson.

Bár a közösségi költségvetésben 1993 óta – az Európai Parlament kérésére – külön megnevezést tartanak fenn számára, az EFA még nem tartozik az általános közösségi költségvetés hatálya alá. Az Alapot a tagállamok finanszírozzák, külön pénzügyi szabályzat vonatkozik rá, és külön bizottság irányítja. Az AKCS-országoknak, valamint a tengerentúli országoknak és területeknek nyújtott segítséget a 2008 és 2013 közötti időszakban továbbra is az EFA keretében finanszírozzák.

Minden EFA körülbelül ötéves időtartamra jön létre. Az első partnerségi egyezmény 1964-es megkötése óta az EFA-ciklusok általában a partnerségi megállapodások/egyezmények ciklusaihoz igazodnak.

1. EFA: 1959–1964
2. EFA: 1964–1970 (I. Yaoundéi Egyezmény)
3. EFA: 1970–1975 (II. Yaoundéi Egyezmény)
4. EFA: 1975–1980 (I. Loméi Egyezmény)
5. EFA: 1980–1985 (II. Loméi Egyezmény)
6. EFA: 1985–1990 (III. Loméi Egyezmény)
7. EFA: 1990–1995 (IV. Loméi Egyezmény)
8. EFA: 1995–2000 (IV. Loméi Egyezmény és annak felülvizsgált változata)
9. EFA: 2000–2007 (Cotonoui megállapodás)
10. EFA: 2008–2013 (Felülvizsgált cotonoui megállapodás)

Az EFA több eszközből tevődik össze, amelyek a következők: vissza nem térítendő támogatás, kockázati tőke, magánszektorok nyújtott kölcsön. A mezőgazdasági, illetve bányászati szektor támogatására létrehozott Stabex és Sysmin eszközöket

a 2000 júniusában [Cotonouban](#) aláírt új partnerségi megállapodás megszüntette. Ugyanez a megállapodás ésszerűsítette az EFA eszközeit, és bevezette a gördülő programozás rendszerét, amely nagyobb rugalmasságot biztosít, és több felelősséggel ruházza fel az AKCS-államokat.

A 9. EFA összesen 13,5 milliárd euró költségvetéssel rendelkezik a 2000 és 2007 közötti időszakra. Ezenfelül a korábbi EFA-kból fennmaradt összegek meghaladják a 9,9 milliárd eurót.

Az AKCS–EK Miniszterek Tanácsának 2005. november 22-i [6/2005/EK](#) határozata rendelkezik a 9. Európai Fejlesztési Alap keretében biztosított feltételes egymilliárd euróból fennmaradó 482 millió euró felhasználásáról. Ez az összeg az alábbiak szerint oszlik meg: 352 millió euró a hosszú távú fejlesztés támogatására, 48 millió euró a regionális együttműködés és integráció támogatására és 82 millió euró a beruházási konstrukcióra. Az AKCS–EK Miniszterek Tanácsának [7/2005/EK](#) határozata egy második, 250 millió eurós keretösszeget is megállapít az AKCS–EK Vízalap második részletének finanszírozására.

Az EFA által nyújtott fejlesztési támogatás alkalmazási köre magára Európára is kiterjed. Az általános közösségi költségvetésből származó forrásokat az Európai Unión belül meghatározott intézkedésekre lehet fordítani. Egyébként az Európai Beruházási Bank (EBB) mellett, hogy kezeli az EFA-források egy részét (kölcsönök és kockázati tőke), saját forrásaiból is támogatja azt: a 9. EFA időszakra nyújtott hozzájárulásának összege eléri az 1,7 milliárd eurót.

A 10. EFA, amely a 2008-tól 2013-ig tartó időszakot fedi le, összesen 22,682 milliárd euró költségvetési keretet irányoz elő. Ebből az összegből 21,966 milliárd eurót utalnak ki az AKCS-államoknak, 286 millió eurót a tengerentúli országoknak és területeknek, 430 millió eurót pedig a Bizottság fizet ki az EFA programozásával és végrehajtásával kapcsolatos kiadásokra. Az AKCS-államok részére meghatározott összeg az alábbi módon oszlik meg: 17,766 milliárd euró a nemzeti és regionális indikatív programok finanszírozására, 2,7 milliárd euró az AKCS-országok, illetve a régiók közötti együttműködés finanszírozására, 1,5 milliárd euró pedig a beruházási konstrukció finanszírozására. Ezúttal a költségvetés jelentősebb részét fordítják a regionális programokra, ami kiemeli, milyen fontos szerepet játszik a regionális gazdasági integráció a nemzeti és helyi szintű fejlődésben, amelynek egyúttal alapvető keretét is meghatározza. A 10. EFA egyik újdonsága az úgynevezett „öszöntő összegek” bevezetése az egyes országok számára.

A tagállamok saját kétoldalú megállapodásokat kötnek a fejlődő országokkal és saját kezdeményezéseket hajtanak velük végre, amelyeket nem az Európai Fejlesztési Alapból vagy egyéb közösségi alapokból finanszíroznak.

## XIX. EURÓPAI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI ALAP, ERFA (ERDF)

Az Európai Regionális Fejlesztési Alapot az [Európai Szociális Alappal](#) együtt 1975-ben a [Strukturális Alapok](#) részeként hozták létre annak érdekében, hogy támogassák az EU szegényebb régióinak infrastrukturális fejlesztését.

Ahogy az EU tagországainak száma gyarapodott, az ERFA a fő regionális különbségek mérséklésének legfőbb eszközévé vált. Segítette az elmaradott térségek fejlődését, gazdasági és szociális átalakulását.

Az ERFA célja, hogy a régiók között mutatkozó egyenlőtlenségek kiküszöbölésével erősítse az Európai Unió gazdasági és társadalmi kohézióját. Ennek érdekében az ERFA:

- közvetlen beruházási támogatást nyújt a vállalkozások (főként a kkv-k) számára, amellyel fenntartható munkahelyek megteremtését kívánja elősegíteni;
- finanszírozza a kutatási és innovációs, távközlési, környezetvédelmi, energetikai és közlekedési infrastruktúrák kialakítását;
- pénzügyi eszközökkel (kockázatitőke-alapok, helyi fejlesztési alapok stb.) járul hozzá a regionális és helyi fejlődéshez, valamint a városok és a régiók közötti együttműködéshez;
- technikai segítségnyújtási intézkedéseket finanszíroz.

Az ERFA-támogatás a regionális politika három célkitűzésére irányul, amelyek az alábbiak:

- konvergencia,
- regionális versenyképesség és foglalkoztatás,
- európai területi együttműködés.

## TERÜLETI SAJÁTOSÁGOK

Az ERFA ezenfelül külön hangsúlyt fektet a területi sajátosságokra. Az ERFA igyekszik a városokban jelentkező gazdasági, környezetvédelmi és társadalmi problémákat is orvosolni. A földrajzi és természeti hátrányokkal küzdő területek (szigeten vagy hegyek közt található, illetve gyéren lakott régiók) különleges elbánásban részesülnek. Az ERFA a legkülsőbb régiókról is gondoskodik: speciális támogatási formával segít ellensúlyozni a távoli fekvésükből fakadó hátrányokat.



## XX. AZ EURÓPAI KÜLÜGYI SZOLGÁLAT

Az EU diplomáciai kapcsolatokat ápol a világ majdnem minden államával. A kulcsfontosságú nemzetközi szereplőkkel stratégiai partnerségben áll, szoros kapcsolatokat tart fenn a feltörekvő hatalmakkal, és számos környező állammal kötött kétoldalú társulási megállapodást. Az Uniót külföldön 136 EU-küldöttség-ből álló hálózat képviseli, amelyek a nagykövetségekéhez hasonló feladatot látnak el.

Az Unió külpolitikai aktivitásának főbb területei:

1. Az Unió támogatja a Balkán stabilitását. A térségben hét országban finanszíroz segítségnyújtási projekteket azzal a céllal, hogy elősegítse az itt élő társadalmak stabilizációját. Az EU 1900 fős rendőri és igazságügyi erőt küldött Koszovóba a jogállamiság fenntartásának elősegítése érdekében. A Nyugat-Balkán országai már az EU-tagjelölt vagy potenciális tagjelölt országai, így az uniós bővítési politika körébe tartoznak.
2. Az Egyesült Nemzetek, az Egyesült Államok és Oroszország mellett az EU is tagja a közel-keleti kvartettnek, amely a közel-keleti békefolyamat elősegítésén fáradozik. Az arab–izraeli konfliktus rendezése kiemelt stratégiai cél Európa számára. Az Unió kétállami megoldásra törekszik: arra, hogy független, demokratikus és életképes **palesztin állam** éljen **Izrael** és szomszédai mellett.
3. Az EU az **európai szomszédságpolitika** keretében kitüntetett kapcsolatot kínál szomszédai számára. A szakpolitika arra hivatott, hogy fokozza a jólétet, a biztonságot és a stabilitást a partnerországok mindegyikében, valamint megelőzze új törésvonalak kialakulását a kibővített EU, valamint a dél-mediterrán térség, Kelet-Európa és a dél-kaukázusi térség országai között.
4. Az Uniónak nagy szerepe volt az éghajlatváltozásról szóló Kiotói Jegyzőkönyvről folytatott tárgyalásokban, emellett a kis szén-dioxid-kibocsátást célzó belpolitikai programja valószínűleg a legfejlettebb és leginkább kifinomult ilyen program a világon. Az EU továbbra is kiemelten fontos, a nagy ívű változtatási törekvések szorgalmazásához megkerülhetetlen szereplő

- e területen. Az Unió koalíció kialakítására összpontosít az éghajlatváltozásról szóló, jogilag kötelező érvényű megállapodás érdekében.
5. Az EU számos kérdésben szoros együttműködést folytat az Egyesült Nemzetek Szervezetével. Az Unió többoldalúságba vetett meggyőződése arra vall, hogy nemzetközi kapcsolatokban elkötelezett a tárgyaláson alapuló, kötelező érvényű szabályok iránt, és azt a **Lisszaboni Szerződés** is egyértelműen rögzíti. Amennyiben lehetséges, az EU az erőpolitika szabályokkal és normákkal való kiváltására vagy mérséklésére törekszik. Így kívánja a nemzetközi politikát a belpolitikához hasonlóvá, békésebbé és kiszámíthatóbbá tenni.
  6. Az Unió katonai, politika és polgári **missziók** szervezésével segíti elő a béke megteremtését és megszilárdítását Európában, Afrikában és másutt a világban, így például Afganisztánban.
  7. Az EU elkötelezett az **emberi jogok** védelme iránt, és azon fáradozik, hogy e jogoknak mindenütt érvényt lehessen szerezni. Az emberi jogok központi helyet kapnak az uniós külkapcsolatokban: az Unión kívüli országokkal folytatott **politikai párbeszéd** során; az uniós **fejlesztéspolitika** és segítségnyújtás révén, valamint az Unió **többoldalú fórumokon**, például az Egyesült Nemzetek Szervezetében végzett tevékenysége által.
  8. Az EU egységesen lép fel a **külkereskedelmi** színtéren, és támogatja a szabad és tisztességes nemzetközi kereskedelmet. Mivel egyetlen tárgyalópartnernként lép fel, valódi befolyást tud gyakorolni. Az Európai Unió 27 tagországa együttesen a világ behozatalának és kivitelének 19%-át adja. Műszaki szabványait a világban széleskörűen elismerik, így a vitákban gyakran meghatározó szerepet tud játszani.
  9. Az Unió támogatja partnerei társadalmi és gazdasági fejlődését, és kész segítségükre sietni, amikor katasztrófa sújtja őket. Az EU és tagországai nyújtják a világon a legtöbb fejlesztési és humanitárius segílyt. Az általuk nyújtott segítség a világ hivatalos fejlesztéstámogatásának 60%-át teszi ki.
  10. Az Unió szembenéz a **nemzetközi gazdasági és pénzügyi kérdések** kezelése jelentette kihívásokkal, például a G20-ak találkozóinak alkalmával. Kiveszi részét a nemzetközi pénzügyi intézmények megreformálását célzó erőfeszítésekből is, például a Világbankkal, a Nemzetközi Valutaalappal és a nemzetközi pénzügyi ágazat újraszabályozásával összefüggésben.

Az EKSZ irányítója az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője, Catherine Ashton.

#### Az EKSZ Vezetőtestületének tagjai

Ügyvezető főtitkár: Pierre Vimont

Operatív igazgató: David O’Sullivan

Politikai ügyekért felelős főtisztárhelyettes: Helga Schmid  
Intézményközi ügyekért felelős főtisztárhelyettes: Maciej Popowski

### **Ügyvezető igazgatók**

A válságkezelésért felelős ügyvezető igazgató: [Dr. Agostino Miozzo](#)  
Ázsiaért felelős ügyvezető igazgató: Viorel Isticioaia Budura  
Afrikáért felelős ügyvezető igazgató: Nicholas Westcott  
Oroszországért, a keleti szomszédságért és a Nyugat-Balkánért felelős ügyvezető igazgató: Miroslav Lajčák  
A közel-keleti és déli szomszédságpolitikáért felelős ügyvezető igazgató: Hugues Mingarelli  
Amerikáért felelős ügyvezető igazgató: Christian Leffler  
A világszintű és többoldalú ügyekért felelős ügyvezető igazgató: [Maria Marinaki](#)

### **További felsővezetők**

A Válságkezelési és Tervezési Osztály vezetője: Walter Stevens  
Az EU Katonai Törzsének főigazgatója: [Ton Van Osch altábornagy](#)  
Az EU Polgári Tervezési és Végrehajtási Szolgálatának (CPCC) igazgatója: Hansjoerg Haber  
Az Európai Unió Helyzetelemző Központjának igazgatója: Ilkka Salmi  
A Politikai és Biztonsági Bizottság elnöke

# XXI. KIEGÉSZÍTŐ FOGALOMTÁR AZ EU INTÉZMÉNYI ÉS DÖNTÉSHOZATALI RENDSZERÉHEZ

Ebben a fogalomtárban olyan címszavak szerepelnek, amelyek a fentebb ismertett EU-s szervezeti formákon túl kapcsolatba hozhatók a döntéshozatallal, emellett bekerültek olyan események is, amelyek mára fogalommá váltak. Az itt leírt ismeretek jó része nem szerepel a kézikönyvekben, viszont teljesen közhasznú a közösségi intézményeken belüli kommunikációban.

Akcióbizottság az Európai Egyesült Államokért (ACUSE)

[Jean Monnet](#), az EU „atyja” és a [Főhatóság](#) első elnöke hozta létre ezt a bizottságot 1955-ben, a föderális Európáért indítandó kampány céljára.

Alkotmányozó gyűlés

1984-ben az Európai Parlament az EU alkotmányának megalkotására alkotmányozó gyűlés megtartására hívott fel. [Altiero Spinelli](#) vezetésével elkészült az alkotmány első tervezete. A kezdeményezés és a későbbi [Konvent](#)nek az [EU alkotmányos szerződést](#) alkotó tevékenysége között világos összefüggés látható.

Állami Vállalatok Európai Központja (CEEP)

Az európai szociális partnerként elismert CEEP részt vesz az Európai Szakszervezeti Szövetséggel ([ETUC](#)) és az Európai Munkaadókkal ([UNICE](#)) folytatott háromoldalú tárgyalásokban.

ALTENER

EU-támogatási program a fenntartható energiaellátás biztosítására.

AMUE

Az Association for the Monetary Union of Europe (Egyesület Európa Monetáris Uniójáért) 1987-ben kezdte meg az egységes fizetőeszközért folytatott üzleti kampányát, amelyet Európa nagyvállalatai finanszíroztak.

### Berlin Plus

Együttműködési megállapodás a NATO és az EU között, amelynek célja, hogy az EU katonai támogatást kapjon a NATO-tól.

### BEUC

Brüsszelben működő fogyasztói érdekvédelmi szervezet.

### Brit engedmény

Az 1984. évi fontainebleau-i csúcsertekezlet különleges kedvezményt engedélyezett Nagy-Britanniának a közösségi költségvetés finanszírozása tekintetében. [Margaret Thatcher](#) brit miniszterelnök vissza akarta kapni „a pénzét”, és ezt el is érte. A brit engedményt minden évben az áfabevétel alapján számított következő évi hozzájárulásrész csökkentéseként állapítják meg.

Az Európai Parlamentnek nincs befolyása a költségvetés bevételi oldalára. Az engedmény a bővítés után is fennmarad, és a felvételt kérő szegényebb országoknak is meg kell fizetniük a maguk részét a brit engedmény finanszírozása érdekében. Elutasították Lengyelországnak a felvételi tárgyalások során előterjesztett kérését, hogy 2003-ban ne kelljen részt vállalnia az engedmény finanszírozásából.

Az engedményt a briteknek a [közös mezőgazdasági politika](#) elfogadása ellenében nyújtott kártérítésnek tekintik, mert ez a politika igen költséges a brit adófizetők és fogyasztók számára.

### Bruges-csoport

Londonban működő eurokritikus csoport, amely nevét [Margaret Thatcher bruges-i](#) beszéde nyomán kapta.

### Bruges-i beszéd

[Margaret Thatcher](#) volt brit miniszterelnök híres beszédet mondott a belgiumi Bruges városában, 1988-ban. Bírálta az EU nemzetek feletti törekvéseit és a nemzetek Európájának gaulle-ista vízióját támogatta.

Elgondolásainak támogatására Nagy-Britanniában megalakult a [Bruges-csoport](#). Azóta is sok fontos politikai beszéd hangzik el a bruges-i [Európai Kollégiumban](#).

### Cardiffi folyamat

A gazdasági strukturális politikák önkéntes összehangolása a tagállamok körében, amelynek célja a foglalkoztatás növelése. A Walesben 1998-ban megtartott EU-csúcstalálkozóról kapta nevét.

## CEFIC

Európai Vegyipari Tanács.

Az egyik legerősebb EU-érdekvédelmi csoport, amely a vegyipart és annak értékesítési törekvéseit, pl. az egyre több növényvédőszer értékesítésére való törekvést képviseli.

## CEFS

Cukorgyártók Európai Bizottsága. A cukorgyártók érdekvédelmi szervezete, amelynek sikerült az EU-ban háromszor olyan magas cukorárakat fenntartani, mint amilyenek a világpiacon kialakultak.

## Celex

Korlátozott hozzáférésű adatbázis volt, amely tartalmazta az összes meglévő EU rendeletet, beleértve az EU-szerződéseket, a nemzetközi megállapodásokat, a törvényjavaslatokat és egyéb dokumentumokat. Mára EUR-Lex a neve, és lényegében nyilvánossá is vált.

## CEN, CENELEC és ETSI

Szabványügyi szervezetek, amelyek közös szabványokat készítenek az EU és más európai nemzetek számára. A szabványokat az EU-területre vonatkozó EU-rendelkezéseknek megfelelően **minősített többséggel** állapítják meg. Ha ezeknek a szervezeteknek valamelyike kidolgoz egy szabványt, akkor az ilyen szabvány elsőbbséget élvez a nemzeti jogszabályokkal szemben, és csak minősített többséggel lehet ismét módosítani.

A CEN az általános szervezet (székhelye Brüsszel), tulajdonképpen az Európai Szabványügyi Bizottság, a CENELEC az elektromos cikkekre, az ETSI pedig az elektronikus kommunikációs termékekre vonatkozó szabványokért felelős.

## CEPS

Európai Politikai Tanulmányok Intézete, brüsszeli politikai tudományos központ, amelyet számos multinacionális vállalat és az Európai Bizottság támogat.

## CLITRAVI (Centre de Liaison des Industries Transformatrices de Viandes de l'Union)

A húsfeldolgozók érdekvédelmi szervezete az EU-ban. A szervezet angol neve: Liaison Center for the Meat Processing Industry in the European Union.

## COFACE

Az európai családvédelmi szervezetek érdekvédelmi szervezete.

## DORIE

A DORIE (DOcumentation et Recherche sur les questions Institutionnelles Européennes – uniós intézményi kérdésekkel kapcsolatos dokumentáció és kutatás) elnevezésű adatbázis az intézményi kérdésekkel foglalkozó szakembereknek kíván hozzáférést adni az Európai Bizottság szervezeti egységei által az évek során saját felhasználásra összeállított dokumentációs anyaghoz. Az adatbázis nem kimerítő gyűjtemény, hanem olyan dokumentumok és kivonatok választéka, amelyek az Unió intézményeihez, döntéshozatali folyamatához, valamint az alapító szerződések felülvizsgálatát végző kormányközi konferenciákhoz (és a 2002 és 2003 között tevékenykedő konventhez) kapcsolódnak.

Az adatbázis többek között az alábbi dokumentumtípusokat tartalmazza: az intézmények jogi aktusait, az uniós intézmények és szervek üléseinek jegyzőkönyveit, sajtóközleményeket és újságcikkeket, az Európai Unió vezetőinek beszédeit és a Bizottság szervezeti egységeinek egyes belső feljegyzéseit.

A keresés eredményeként a felhasználók hozzáférhetnek a dokumentumra vonatkozó adatlaphoz és magához a dokumentumhoz, amennyiben az nem áll szerzői jogi védelem alatt.

Az adatbázis nyelvei: az adatbázisban franciául vagy angolul lehet keresni.

A dokumentumok nagy része – amelyek közül némelyik az Európai Közösség létrejötte idején született – történeti okokból csak franciául vagy angolul található meg a gyűjteményben. Az adatbázis olyan anyagokat is tartalmaz, amelyek több nyelven, ritkább esetben akár az Unió minden hivatalos nyelvén hozzáférhetőek. A keresés során talált dokumentumok további nyelvi változataihoz más adatbázisok, például az [EUR-Lex](#) révén lehet hozzájutni.

## Egyetértési eljárás

Az egyetértési eljárást az 1987-es Egységes Európai Okmány vezette be. Ezt az eljárást az Európai Parlament akkor alkalmazza, ha nemzetközi egyezményeket, továbbá néhány, az [együttdöntési](#) és [konzultációs](#) eljáráson kívül eső határozatot vagy jóvá. 2009-ig angolul „assent procedure”-nek hívták a szerződésekben. A Lisszaboni Szerződés „concent procedure”-re változtatta az elnevezést.

Fontos nemzetközi megállapodások valamennyi képviselő abszolút többségét igénylik (393-at a 785-ből). Harmadik országokkal való egyezmények, társulási egyezmények, új tagállamok jóváhagyása az EP tagjainak abszolút többségét igénylik. Ennek következtében az európai képviselők kétféleképpen tudnak a bővítés ellen szavazni: „nem” szavazattal és távolmaradással.

### Egyeztetési eljárás

A legrégibb módszer az Európai Parlament bevonására az EU törvényhozásába. Az EU Bizottság és a Tanács törvényhozási dokumentum megküldésével kéri ki az EU Parlament véleményét, mielőtt annak tartalma törvénytervezetté válna. A Parlament a **véleményről egyszerű többséggel** határoz.

A Bizottság és a Tanács nem köteles alávetni magát a határozatnak, sőt, a válasz elolvasására sem köteles. Az eljárást azonban be kell tartania. Az úgynevezett „**Isoglucose**” esetben az EU Parlament arra készítette az EU Bíróságot, hogy semmisítsen meg egy határozatot, ahol a konzultációs eljárást nem megfelelően vezették le.

Az egyeztetési eljárást a kereskedelemben, a mezőgazdasági politikában, az igazságszolgáltatásban és a belügyekben használták, ma lényegesen leszűkült a használati köre.

### Együttes fellépés

Az Európai Uniót létrehozó szerződés **Közös Kül- és Biztonságpolitika** nevet viselő címe keretében hozott határozat, amelyet minősített többséggel kell elfogadni.

Az Európai Unió külpolitikájának végrehajtását szolgáló intézkedésekről a miniszterek döntenek, ugyancsak **minősített többséggel**, együttes fellépésben (common position), amennyiben az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője terjeszti elő a javaslatot.

### Együttes ülés

Az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek együttes ülése, amelyet 1990-ben, Rómában rendeztek meg a **szerződés maastrichti módosításának** előkészítésére. Ez egy különleges alkalom volt, a későbbiekben a szerződések módosítását kormányközi konferenciák készítették elő.

### Előadó

Az **Európai Parlament** tagja, aki valamelyik parlamenti bizottság számára követi valamely ügy sorsát, és erről jelentést tesz. Az előadói megbízásokat a politikai csoportok között a csoport nagyságával összefüggésben álló pontrendszer alapján osztják el.

Minden jelentéshez vagy várható jelentéshez bizonyos, a kérdés fontosságát tükröző nagyságú pontszámot rendelnek. Rendszerint a legnagyobb létszámú európai parlamenti csoportoknak jutnak a legérdekesebb jelentések, de a pontrendszer biztosítja, hogy egyes érdekes ügyek és jelentések a kisebb parlamenti csoportokból való előadókhöz jussanak. Az előadó feladata, hogy hűségesen beszámoljon a bizottságban kialakult többségi véleményekről és döntésekről.



Megtörtént már, hogy egy előadó lemondott erről a beosztásáról, mert nem kívánta a nevét adni egy olyan jelentéshez, amely a sajtójával ellentétes véleményt támaszt alá vagy azzal ellentétes nézetet tükröz.

#### EPOQUE (European Parliament Online Query System)

Az EU parlamentjének jogalkotási adatbázisa.

#### Eurobarométer

Az Eurobarométer a Bizottság 1973 óta működő szolgálata. Feladata, hogy a tagállamokban és a tagjelölt országokban felmérje és elemezze a közvélemény alakulását. A lakosság véleményének ismerete rendkívül nagy segítséget jelenthet a Bizottságnak a jogszabálytervezetek elkészítésekor, döntéshozatalkor, illetve saját munkájának értékelésekor. Az Eurobarométer mind a közvélemény-kutatás, mind a fókuszcsoport módszerét alkalmazza.

#### Euro-JUS

A tagállamokban létrehozott EU bizottsági hivatalokhoz kapcsolódó jogtanácsosok hálózata. Ingyenesen ad tanácsokat az Unió állampolgárainak, akik az EU-ban élveztet jogaikról akarnak tájékozódni.

#### Eurocontrol

A légi közlekedés biztonsága érdekében 30 tagállam által, 1960-ban létrehozott európai szervezet. Az EU 2002-ben úgy határozott, hogy létrehozza saját közös légtérelellenőrző hatóságát az Eurocontrol rendszeren belül.

#### Euromyths

Az EU Bizottság által használt szó az EU-val kapcsolatban – elsősorban az **euro-szkeptikusok** részéről, különösen a brit sajtóban – terjesztett hazugságok és ferdtések megjelölésére. A bizottság létrehozott egy webhelyet ezek megcáfolására.

#### Európai Gyáriparosok Kerekasztala (ERT)

A gyáriparosok befolyásos lobbicsoportja, amely az első javaslatokat tette a **belső piacra** vonatkozó közös valutára, az **EU-bővítésre**, és a legtöbb fontos lépést tette az európai **nézetek fölötti integráció** útján. 17 ország 45 tagja képviseli a négy-millió alkalmazottat foglalkoztató gyáriparosokat.

#### Európai Információs Központ (EIC)

1987-ben hozták létre. Jelenleg 258 központ működik, amelyek ingyenesen szolgáltatnak EU-információs és -propagandaanyagokat az állampolgároknak.

### Európai Ipari és Munkaadói Konföderációk Uniója (UNICE)

A munkaadók uniós szintű szerveződése, amely megállapodást köthet más munkaadói szervezetekkel (CEEP) és az [ETUC](#)-ba szerveződött szakszervezetekkel.

### Európai konferencia

Ez a konferencia határozott az EU és a pályázó országok közötti politikai együttműködésről 1997-ben.

### Európai kongresszus

1948 májusában az európai integráció legfőbb szószólói európai kongresszust hívtak össze Hollandia fővárosába, Hágába. Megszületett az [Európai Mozgalom](#), röviddel ezt követően az [Európa Tanács](#), majd annak emberi jogok egyezménye.

### Európai Közigazgatási Intézet (EIPA)

Maastrichti székhelyű intézet, amelyért a tagállamok fizetnek, és amelyet részben az EU támogat annak érdekében, hogy a tagállamokból érkező jogászokat, ügyintézőket és egyetemi oktatókat oktasson európai témákban. Számos hasznos jelentést tesz közzé.

### Európai Menekült Alap (ERF)

A közös EU-költségvetésből finanszírozott alap, amely az EU-ban lévő menekülteket vagy hontalanokat támogatja. 1999-ben alapították a [jugoszláviai](#) krízis nyomán. 2000-tól 2002-ig 16 millió euró kiadást könyvelt el.

### Európai Szabadalmi Hivatal (EPO)

Az Európai Szabadalmi Hivatal (EPO) az egyik legnagyobb kormányközi intézmény Európában, és 7000 alkalmazottjával a világ legnagyobb szabadalmi hivatalaihoz tartozik. Székhelye Münchenben található, ezenkívül Berlinben, Brüsszelben, Hágában és Bécsben vannak fiókjai. Az Európai Szabadalmi Hivatal létrehozásának célja az európai országok közötti együttműködés erősítése a találmányok terén. A központosított folyamatnak köszönhetően a feltalálók az Európai Szabadalmi Szervezet 38 tagállamában jegyeztethetik be szabadalmaikat – ez közel 600 millió lakost jelent.

Az EU-szabadalom vagy európai uniós szabadalom, korábbi nevén közösségi szabadalom vagy európai közösségi szabadalom, amelyet néha COMPAT-ként rövidítenek, az [Európai Unió](#) keretein belül tárgyalt, jövőbeli szabadalmi jogi aktus, amely lehetővé tenné magánszemélyek és társaságok számára a teljes Európai Unión belül egységesen érvényes [szabadalom](#) bejegyzését.

Az EU-szabadalom nem egyezik meg az [Európai Szabadalmi Egyezmény](#) által megalapozott [európai szabadalommal](#).

### Európai Szakszervezetek Szövetsége (ETUC)

Az európai nemzeti szakszervezetek ernyőszervezete. Tárgyal a nemzetek közötti megállapodásokról a munkaadói érdekképviseléssel, az [UNICE](#)-vel és a [CEEP](#)-vel.

### Európai szemeszter

Az „Európai szemeszter” az uniós tagországok gazdaságpolitikai együttműködésének módját jelenti. Nevét annak köszönheti, hogy mintegy hat hónapig tartó eljárást foglal magában. 2011-ben indult, és minden év első felében fogják lebonyolítani. Miután először megvitatják a gazdaság működését, az egyes uniós tagországok bemutatják a gazdasági növekedés megvalósítása érdekében készített állami költségvetésüket és szakpolitikáikat, majd döntenek az iránymutatásokról.

### Európai Tejipari Egyesülés (European Dairy Association, EDA)

Az európai tejipar érdekében lobbizó szervezet Brüsszelben.

### Eurostat

Az EU Statisztikai Hivatala Luxembourgban.

### Eurydice

Harminc oktatási rendszerből álló információs hálózat. Az [Eurostattal](#) együttműködve egy EU-hálózat hozta létre. Az Eurydice adta ki az *Alapadatok az európai oktatásról* c. kiadványt, és még számos egyéb hasznos publikációja van.

### Fontainebleau-i megállapodás

1984 júniusában az Egyesült Királyság miniszterelnöke, [Margaret Thatcher](#) kiharcolta a híres brit „rabattot” (British Rebate) az [EU-költségvetésbe](#) történő befizetésben. A brit hozzájárulás csökkenésével kompenzálni kellett a strukturális egyenlőtlenségeket az EU költségvetési rendszerében, ami azt jelentette, hogy az Egyesült Királyság kevesebb haszonhoz jutott a [közös mezőgazdasági politikából](#). Tony Blair kormánya elutasította a csökkentés enyhítését, amikor Franciaország a kérdést felvetette a bővítés záró tárgyalásai előtt 2002-ben. Nagy-Britannia 2005-ben, a következő hét éves pénzügyi keretről szóló megállapodásban engedett a visszatérítés mértékéből egy kisebb csökkentést.

### Fouchet-terv

Francia diplomata, aki 1961-ben a francia elnök, [Charles de Gaulle](#) nevében egy olyan közös piaci együttműködést javasolt, amelyben a [kormányközi](#) kapcsolatok sokkal erőteljesebb szerepet kaptak volna (a nemzetek feletti irányítási módszerekhez képest). A [föderalisták](#) elutasították, és ez az Egyesült Királyság tagsága

elleni francia vétóhoz vezetett 1963-ban, valamint az [üres székek válságához](#) és a [luxemburgi kompromisszumhoz](#) 1965-ben és 1966-ban.

### Főhatóság



*Robert Schuman híres beszéde 1950. május 9-én*

Az [Európai Szén- és Acélközösséget](#) egy főhatóság irányította törvényhozói, végrehajtói és törvénykezési jogkörrel – a szén és az acél nagyon korlátozott területén. Ennek célja a háborúban használt erőforrások közös igazgatása volt.

Ez a történelmi háttere az egyre erősödő EU Bizottságnak, amelynek monopóliuma a [törvényalkotás kezdeményezése](#) az EU-ban.

### Gazdasági és pénzügyi bizottság (EFC)

Mindegyik EU-tagállam két képviselőjéből, az EU Bizottság két tagjából és az Európai Központi Bank két tagjából áll. Előkészíti a tanácsnak az [EMU](#) (Gazdasági és Monetáris Unió) ügyeivel foglalkozó üléseit.

### Gymnich-találkozók

Az EU külügyminisztereinek informális találkozóit, nevét az 1974-ben a németországi Gymnich-kastélyban tartott első informális találkozóról kapta.

### Halasztási záradék („randevúzáradék”)

Előfordul, hogy az EU vezetői egy fontos jogi szöveggel kapcsolatos tárgyalás során bizonyos kérdésekben nem tudnak megállapodni. Ilyenkor határozhatnak úgy, hogy egy későbbi időpontban visszatérnek ezekre a témakörökre. Döntésüknek úgy adhatnak hivatalos formát, hogy írásos záradék formájában beillesztik a megbeszélés tárgyát képező jogi szövegbe. Az ilyen típusú záradékot halasztási záradéknak vagy „randevúzáradéknak” nevezzük.

### Jogharmonizáció

Ha a nemzeti törvényeket harmonizálják, az az egész EU-ban egységes elvek szerint történik. Az 1987-es [Egységes Európai Okmány](#) előtt a jogharmonizáció a Tanácsban [egyhangúságot](#) igényelt. Jelenleg a legtöbb jogharmonizációs határozat meghozható [minősített többséggel](#). Fontos mentességek léteznek ott, ahol nem lehetséges az EU közvetlen jogharmonizációja a nemzeti törvényekkel, pl. a nemzeti oktatás és kultúra területén.

A maastrichti, az amszterdami és a nizzai szerződések a harmonizáció egyre több érzékeny területén vezették be a minősített többségű szavazás lehetőségét. A legtöbb érzékeny területen a már ismertetett „[passerelle](#)”-ek útján vált lehetővé a minősített többség használata, ha azt az Európai Tanács egyhangúlag megszavazta.

A Lisszaboni Szerződés főszabályként a politikailag érzékeny témákban is bevezette a minősített többséget a harmonizációs döntésekben. De az EUMSZ 6. cikke megjelöli a kivételeket is. Az alábbi területeken a támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedéseknek csak a végrehajtására ad a szerződés jogsultságot:

#### „6. cikk

Az Unió hatáskörrel rendelkezik a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések végrehajtására. Ezek az intézkedések európai szinten a következő területekre terjednek ki:

- a) az emberi egészség védelme és javítása,
- b) ipar,
- c) kultúra,
- d) idegenforgalom,
- e) oktatás, szakképzés, ifjúság és sport,
- f) polgári védelem,
- g) igazgatási együttműködés.”

A jogharmonizációt a Bíróság számos fontos ítélete is támogatja.

### Helyzetelemző központ (Situation Center, SitCen)

Titkosszolgálati intézmény. Fő feladata, hogy adatokat gyűjtsön az Európai Unió katonai küldetéseire, információkat elemezzen a lehetséges krízishelyzetekkel kapcsolatosan. Brüsszelben, a közösség Charlemagne-épületében működik.

### Ioannina-kompromisszum

A második olyan híres megegyezés a közösség történetében a luxemburgi mellett, amely a „kompromisszum” hivatalos elnevezéssel épült be a döntéshozatali rendszerbe. 1994-ben, közvetlenül az Unió akkor esedékes bővítése (Ausztria, Finnország, Svédország csatlakozása) előtt Spanyolország olyan kompromisszumot ért el, hogy nem szavazható meg egy intézkedés, ha 23 szavazat van ellene, a **blokkoló kisebbséget** jelentő 26 szavazat helyett.

A név ahhoz a Görögország északi részén lévő városhoz (Ioannina) kapcsolódik, ahol a paktumot megkötötték. Magát a megegyezést a gyakorlatban soha nem alkalmazták, de irányt mutatott meghatározott helyzetek kezeléséhez. A liszaboni szerződések tárgyalása során Lengyelország vetette fel egy „második Ioannina” lehetőségét egy szavazási variáció kapcsán, ezt rögzítették is a 9. számú jegyzőkönyvben.

### Irányító bizottságok

Tagállamok köztisztviselőiből álló és az EU Bizottság által vezetett bizottságok, amelyek feladata az EU-**törvények végrehajtása** a **közös mezőgazdasági politika**, a CAP (Common Agricultural Policy) területén.

A bizottságok aktivitása nagyban függ az adott mezőgazdasági év jellegétől. Példaként említjük, hogy 2002-ben a cukor irányítóbizottsága 47-szer ülésezett, és 175 véleményt fogadott el, a gabona irányítóbizottsága 45-ször ülésezett, és 608 véleményt fogadott el, másrészt a száraztakarmány irányítóbizottsága csak egyszer ülésezett, és egy véleményt fogadott el.

### Ismételt konzultáció

Az **Európai Parlamenttel** ismételt konzultációt kell folytatni, ha az Európai Bizottság vagy az Európai Tanács a Bizottság eredeti javaslatához képest fontos módosításokat hajt végre.

### i2010 stratégia

A Bizottság célja, hogy kiváló teljesítményt nyújtson az elektronikus igazgatási terén. Ennek jegyében *E-Bizottság 2006–2010: a hatékonyságért és az átláthatóságért* címmel stratégiai keretdokumentumot fogadott el. A közleményben megfogalmazottak értelmében a Bizottság az információs és kommunikációs technológiák optimális alkalmazása révén javítani kívánja hatékonyságát és átláthatóságát.

Az ún. [i2010 stratégia](#) segítségével a Bizottság a társadalom egészében ösztönözni kívánja az infokommunikációs technológiák (IKT) használatát. Egyidejűleg jó példával szeretne elől járni azért, hogy saját igazgatási tevékenységét az európai információs társadalmi politika elektronikus kormányzatra vonatkozó irányelveinek megfelelően korszerűsíti. A korszerű online közigazgatás az információs társadalom nélkülözhetetlen alkotórésze, és jelentős mértékben hozzájárul a gazdasági növekedés és a versenyképesség javítására irányuló [lisszaboni célkitűzések](#) megvalósításához.

Az *e*-Bizottság célja, hogy jobb minőségű és átláthatóbb szolgáltatásokat biztosítson, szem előtt tartva az információbiztonság szempontjait, azon belül is a személyes adatok védelmét. Ez egyaránt szolgálja saját munkatársai és a velük kapcsolatban álló igazgatási szervek, vállalkozások és polgárok érdekeit.

A Bizottság nagy ívű stratégiát dolgozott ki abból a célból, hogy az elektronikus közigazgatás éllovasává váljon.

### Jogi szolgáltatások

Mind a Bizottság, mind pedig a Tanács jogi szolgálatot működtet, amely ellátja a döntéshozókat jogi tanáccsal. Ezek a szolgáltatások ellenőrzik az összes törvényjavaslatot, és évente több ezer jogi feljegyzést készítenek. Az euroszkeptikusok bírálják, hogy a jogi feljegyzések nem nyilvánosak, illetve nem hozzáférhetőek a tagországi parlamenti képviselők és az EU parlamenti képviselők számára.

### Justus Lipsius



*A Justus Lipsius épület*

A Tanács épülete Brüsszelben, amelyet egy belga klasszika filológusról és humanistáról neveztek el, aki számos művet írt az ókori sztoicizmus felélesztésére a kereszténységgel összeférő formában.

### Kangaroo csoport

Erős lobbicsoport az EU Parlamentben az igazi egységes piac gátjainak megszüntetésére. Nevét a kengururól kapta, amely könnyen átugorja a nehézségeket.

### Kizárólagos jogkörök

Ahol az EU-nak kizárólagos jogköre van, ott a tagállamoknak nincs joguk további jogalkotásra. Erről a jogukról a tagállamok természetesen saját közös döntésükkel mondanak le. Ha az adott kérdésben **megosztott a hatásköre**, mind az EU-nak, mind a tagállamoknak van törvényalkotási joguk.

### Kohézió

A kohézióra vonatkozó általános rendelet meghatározza a három kohéziós eszköz – az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), az Európai Szociális Alap (ESZA) és a Kohéziós Alap – végrehajtására vonatkozó közös elveket, szabályokat és előírásokat. Az Unió, a tagállamok és a régiók közötti megosztott irányítás elvére építve, valamint a kohéziós politikáról szóló közösségi stratégiai iránymutatások és azok nyomán követése alapján ez a rendelet új programozási eljárást, illetve a pénzügyi irányítás, ellenőrzés és értékelés közös szabályait írja elő. A támogatások folyósításának megreformált rendszerében egyszerűsödik, arányosabbá és centralizáltabbá válik a strukturális alapok és a Kohéziós Alap kezelése.

A kohéziós politika által társfinanszírozott programoknak a következő három prioritás alapján kell törekedniük az erőforrások megcélzására:

- a tagállamok, a régiók és a városok vonzóságának javítása, az elérhetőség javítása, a megfelelő szolgáltatási minőség és szint biztosítása, valamint a környezeti potenciál megőrzése révén,
- az újítás, a vállalkozó szellem és a tudásalapú gazdaság növekedésének ösztönzése kutatási és innovációs kapacitások révén, ideértve az új informatikai és távközlési technológiát, valamint
- több és jobb munkahely létrehozása azáltal, hogy több embert vonzanak a munkaadó vállalkozási tevékenységbe, javítják a dolgozók és a vállalatok alkalmazkodó képességét, és növelik a humántőke terén történő befektetéseket.

### Konstruktív tartózkodás

Valamely ország tartózkodhat a szavazástól, lehetővé téve a többieknek egyhangú határozat meghozását. Ez az elv bekerült a **közös kül- és biztonságpolitikába**.



A Lisszaboni Szerződés javasolja a Tanácsnak és az Európai Tanácsnak a konstruktív tartózkodás módszerének alkalmazását mindazon területeken, ahol e testületeknek egyhangú döntést kell hozniuk.

### Konvent Európa jövőjéről

A konvent a mai korban általában pártok, szakmák, szervezetek nagyobb összefogását jelenti. A magyar fordítás nem mindig következetes a mai idők konventjeinek hazai megnevezésében, mert míg az Unió most bemutatott összefogását (noha az angol elnevezés itt is Convention) Konventként vezette be a magyar nyelvhasználatba, addig a nagy amerikai pártok elnökjelölő gyűléseit (noha azok angol elnevezése is Convention) rendszeresen konvencionak hívja a sajtó.

Az állam- és kormányfők 2001 decemberében megtartott brüsszeli-laekeni csúcstalálkozóján speciális konvent létrehozását határozták el a [nizzai szerződést](#) követő új szerződés kidolgozására.

A konvent az EU Parlament 16 tagjából, a nemzeti parlamentekből származó 32 tagból, a nemzeti kormányokból küldött 15 tagból és két, a Bizottság által delegált tagból állt. A tagjelölt országok, ideértve Törökországot is, nemzeti parlamentjeikből 26 tagot, míg kormányaikból 13 főt küldhettek a tárgyaló testületbe.

A konventet elnöki minőségben [Giscard d'Estaing](#), míg alelnökként a volt olasz miniszterelnök, [Guliano Amato](#) és a belga exminiszterelnök, [Jean-Luc Dehaene](#) vezette. Giscard d'Estaing a fontos, [Konventelnökség nevű belső testületet](#) is vezette, amelynek feladata volt a napirend meghatározása, következtetések levonása és a [konventmunkacsoportok](#) felállítása.

Az elnökséget kivéve minden tag mögött alternatív tagok álltak, akik a konferenciateremben tartózkodhattak, de szólási joguk csak akkor volt, ha a rendes tag nem volt jelen.

A Konventben Magyarországot az akkor hivatalban lévő kormány részéről Balázs Péter, a Külügyminisztérium Integrációs és Külgazdasági Államtitkárságának vezetője, az Országgyűlésből Vastagh Pál (MSZP) és Szájer József (Fidesz) képviselte.

### Konventelnökség

Az [EU Konventet](#) az elnökség 13 tagja működtette, beleértve az Európai Bizottság két képviselőjét. Az elnökség vezetője a korábbi francia államfő, [Giscard d'Estaing volt](#). A kereszténydemokratákat heten, a szocialistákat öten, míg a liberálisokat a dán kormány képviseletében [Henning Christophersen](#) képviselte. Az EU Parlament négy további politikai csoportosulásának nem volt képviselete az elnökségben. Kifogásolták, hogy nincs betekintésük a Konvent törvényelőkészítő tevékenységébe. Az elnökség gyakorta tárgyalt javaslatokat addig, míg mindenki

egyetértését sikerült elnyernie. Amennyiben megegyeztek a szövegen, azt a Konvent már nehezen tudta megváltoztatni.

A nemzeti parlamentek csendes tiltakozásukat fejezték ki bevonásuk hiánya miatt. A tiltakozást körülbelül ötvenen írták alá.



*Valéry Giscard d'Estaing, a Konvent elnöke*

### Konventmunkacsoportok

A **Konvent elnöksége** tizenegy munkacsoportot és néhány szakértői csoportot állított fel. A munkacsoportok tevékenységük lezárásaként elkészítették zárójelentéseiket a testületnek.

### Korai figyelmeztető rendszer

Már a Konvent ezzel a témakörrel foglalkozó munkacsoportja egy „korai figyelmeztető rendszerre” tett javaslatot. Eszerint a nemzeti parlamentek a Bizottság törvényjavaslatainak közzétételét követően hat héten belül kifogást emelhetnek azon a címen, hogy a javasolt törvény sérti a szubszidiaritás vagy a proporcionalitás elvét (lásd mindkettőt később), vagyis azt az elvi kiindulópontot, hogy minden döntést a megfelelő szinten és a szükséges kereteket nem túllépve kell meghozni. Ilyen kifogás esetén a javaslatot a Bizottságnak felül kellene vizsgálnia.

Az EUSz az alábbi módon rögzítette a fenti javaslatból következő szerződési kereteket:

„12. cikk

A nemzeti parlamentek tevékenyen hozzájárulnak az Unió jó működéséhez azáltal, hogy:

- a) a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről szóló jegyzőkönyvvel összhangban az Unió intézményeitől tájékoztatást kapnak, és kézhez kapják az uniós jogalkotási aktusok tervezeteit;
- b) a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyvben meghatározott eljárással összhangban figyelemmel kísérik a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartását [...]

Mire a lisszaboni szerződések megszülettek, kialakult egy gyakorlat, amelyet az EUSz által említett jegyzőkönyvek meghatározott pontjaiban rögzítettek. Eszerint ha a kifogásoló parlamentek aránya eléri az egyharmadot, akkor a Bizottságnak vissza kell azt vonnia. Ezután a Bizottság új eljárásban dönthet arról, hogy fenntartja, módosítja vagy elveti korábbi javaslatát.

Ezt az azóta „sárga lap” becenevet kapott eljárási lépcsőt azután vezették be, hogy még a lisszaboni szerződések aláírását megelőzően, 2006 szeptemberében Barroso bizottsági elnök megszervezte az Európai Parlament és nemzeti parlamentek képviselőinek együttes ülését. Attól kezdve lett gyakorlat, ami ma általános jogi követelmény, hogy a Bizottság megküldi a közösségi jogszabályok tervezeteit a tagállami parlamenteknek, hogy azok jelezhessék a fentebb említett alapelvek megsértésének gyanúját. A bevezetett intézkedés fontosságát mutatja, hogy az együttes ülést követő első évben a Bizottság 152 jelzést kapott a nemzeti parlamentektől.

### Kormányközi együttműködés

A tagállami kormányok közötti együttműködés az állami **szuverenitás** fenntartásának alapján áll, szemben a **nemzetek feletti** (szupranacionális) integrációval, amelyben a kormányzati funkciók és jogkörök egy része, az országok együttes döntése alapján, a nemzeti szintről átkerülnek az EU-szintű együttműködésbe.

Maastricht után az EU nemzetek fölötti lett az első pillérben, ahol az EU-jog elsőbbséget élvez a nemzeti jog felett bármely vitás esetben, viszont kormányközi maradt a **külfüggy és a biztonságpolitika** második pillérében, valamint az **igazságügy és a belpolitika** harmadik pillérében. Az utóbbi két pillérben a tagállamok alapvetően továbbra is fenntartották hagyományos nemzeti szuverenitásukat.

Az azóta eltelt két évtizedben az egykori második és harmadik pillérből is számos elem került az elsőbe, a lisszaboni szerződések hatálybalépésével pedig a pil-  
lérrendszer jogilag is megszűnt.

Az európai integráció kormányközi kérdéseket előtérbe helyező elmélete az európai integrációs folyamat legfontosabb elemének a kormányközi és szupranacionális területek viszonyának alakulását tekinti.

### Közös állásfoglalás

A közös kül- és biztonságpolitika terén minősített többséggel hozott döntés. A TEU 12. és 23. cikke. A kifejezést használják az együttdöntési eljárással összefüggésben is, a Tanács által az Európai Parlamenttől származó módosítási javaslatokra adott állásfoglalás elnevezéseként. TEC 251. cikk.

### Közös Parlamenti Közgyűlés EU-AKCS (afrikai, karibi és csendes-óceáni országok – ACP)

Olyan konzultatív testület, amely az EU parlamenti képviselőiből és AKCS-képviselőkből áll (nagykövetek és nemzeti parlamenti képviselők).

Van egy olyan tendencia, hogy fokozatosan le kell váltani a nem választott AKCS-képviselőket a nemzeti parlamentek képviselőivel.

Évente kétszer ülésezik felváltva az EU-ban és az AKCS-országokban.

### Közösségi módszer

Ezt a kifejezést gyakran használják az EU szokásos döntéshozatali eljárásának jellemzésére, amely nagyban különbözik a nemzetközi vagy kormányközi döntések megszokott menetétől.

A közösségi módszer a tagállamok kormányainak olyan döntéseire épül, ahol az egyöntetűség nem követelmény. A többségi döntések természetéből következően egy-egy határozathozatalt követően egyes tagállamoknak azokat a szabályozási tartalmakat is el kell fogadniuk, amelyek ellen szavaztak. Ez a **nemzetek feletti döntéshozatal** az EU Bizottság javaslataira, illetve a Tanács **minősített többségi** döntéseire épül. A nemzetek közötti hagyományos együttműködési formák a részt vevő államok **egyhangú** döntését követelik meg.

### Közösségi vívmányok (acquis communautaire)

Az EU-jogszabályok összessége, amelyet körülbelül 100 ezer oldalt tesz ki a **hivatalos lapban**. A közösségi vívmányok összességét nehéz meghatározni.

A teljes aquis tartalmazza az összes szerződést, a jelenleg hatályos jogszabályokat, az Európai Bíróság ítéleteit, a korábbi második **pillértől** (kül- és biztonságpolitika), valamint az egykori harmadik pillértől (igazságszolgáltatás és belügyek) származó valamennyi típusú döntést, továbbá az úgynevezett **puha jogi aktusokat**.

A közösségi vívmány fogalmához hozzátartozik a közösségi jog **elsőbbségének** elve, továbbá az Európai Bíróság által részben **jogi aktivizmus** útján kialakított egyéb alapelvek. A tagállamok továbbá kötelesek elfogadni a jövőbeli többségi döntéseket és az Európai Bíróság ítéleteit.

A közösségi vívmányok szerepe fontos a bővítés szempontjából. A csatlakozó országoknak a teljes jogszabálygyűjteményt el kell fogadniuk. Ez az elv beépült **az Európai Alkotmány szerződésbe és aztán a Lisszaboni Szerződésbe is**.

Az aquis terjedelméről nincsenek pontos adatok, a közkeletű legendárium több tízezer dokumentumszámról beszél. Tény, hogy 2004-ben Günter Verheugen, a bővítésért felelős EU-biztos kijelentette, hogy több mint húszezer okmány létezik. Ugyanekkor a dán parlament olyan értelmű tájékoztatást kapott, hogy körülbelül 26 ezer dokumentumot küldenek meg a felvételüket kérő országoknak jóváhagyásra.

2009-ben az Unió hivatalos jogszabályi adatbázisában, az EUR-Lexben 20 fejezetnyi keretben 26 545 dokumentumot találhattunk. Ehhez hozzátettük a szintén publikált 4115 nemzetközi egyezményt, így összesen 30 662 jogi aktus volt dokumentálva.

### Központi Bankok Európai Rendszere (ESCB)

Összekötő kapocs a nemzeti központi bankok és a Frankfurtban székelő **Európai Központi Bank** között az eurózóna tagállamaiban.

### Köztisztviselők

Az EU intézményei több mint harmincezer köztisztviselőt foglalkoztatnak, akik a tagállamok sok más köztisztviselőjével működnek együtt. A köztisztviselőknek igen jelentős szerepük van mind a nemzeti felkészülési folyamatban, mind pedig az EU-ban. Ténylegesen ők határoznak a legtöbb törvényről zárt ajtó mögött, a parlamentek választott tagjainak jelenléte nélkül.

Napjainkban az összes jogszabálynak körülbelül 70%-át dolgozzák ki a Tanács munkacsoportjai, 15%-ukat a **COREPER**-ben működő nagykövetek, és csak 15% születik meg közvetlenül a Miniszterek Tanácsában.

A Bizottságban a döntéseknek ténylegesen csak mintegy 2%-át hozzák meg magában a testületben, 25%-uk a bizottsági tagok közötti írásos levelezés formájában dől el, míg a fennmaradó részben vagy csupán egy bizottsági tag dönt, vagy a kabinet köztisztviselői állapodnak meg.

### Krokodil Klub

Az Európai Parlament tagjainak egy csoportja, akik egy **föderalista** alkotmány érdekében munkálkodnak. A klubot **Altiero Spinelli** alapította 1980-ban, és nevét a jól ismert strasbourgi Krokodil étteremről kapta, ahol a klubtagok először találkoztak.

### Különleges képviselők kinevezése

A **közös kül- és biztonságpolitika (CFSP, KKBP)** területén az unió speciális képviselőket nevezhet ki egyes politikai kérdések megtárgyalására. A **nizzai szerződés** óta a speciális képviselőket **minősített többséggel** lehet kinevezni. A Lisszaboni Szerződés szerint a különleges képviselő megbízatását a főképvisező irányítása alapján látja el.

### Laeken-nyilatkozat az Európai Unió jövőjéről

2001 decemberében egy brüsszeli csúcstalálkozó döntést hozott egy új EU-alkotmányt előkészítő **konvent** létrehozásáról. **Giscard d'Estaing**-t nevezték ki elnöknek. A nyilatkozat 64 kritikus kérdést vetett fel az EU jövőjére vonatkozólag, különös tekintettel a **demokráciadeficit** megoldásának módjaira.



*Az Európai Unió pavilonja 1998-ban, a lisszaboni világkiállításon*

## Lisszaboni folyamat

Önkéntes foglalkoztatási és szociális koordináció az EU-államok között. A lisszaboni folyamat vezette be a [nyílt koordinációs módszert](#) (lásd később). A 2000-ben a portugál fővárosban tartott csúcstalálkozóról nevezték el.

Azt célozta, hogy az EU 2010-ig a világ legversenyképesebb tudásalapú gazdasága legyen. Közismert okok miatt ez nem sikerült, de az EU mind a 2005-ös felülvizsgálat során, mind azóta (az elmélyült válság ellenére) nem adta fel a lisszaboni célkitűzéseket.

## Luxemburgi kompromisszum

1965 júniusában Charles de Gaulle francia elnök a Tanács valamennyi ülését bojkottálni kezdte – ez volt az „[üres székek válsága](#)”.

A római szerződés többségi határozatokat irányzott elő a mezőgazdasági és költségvetési kérdésekben olyan átmeneti időszak után, amikor ezeket egyhangúlag fogadták el. Az átmeneti periódus végén de Gaulle visszautasította az [egyhangúságra](#) vonatkozó szabály eltörlésének elfogadását, és ekkor kezdődött a francia bojkott.

1966 januárjára kompromisszumos megoldást találtak, amely lehetővé tette, hogy a tagállamok megvétózhassanak olyan határozatokat, amelyeket „létfontosságú nemzeti érdekeknek” tekintettek.

A „luxemburgi kompromisszumnak” nincs jogi státusa, de olyan kommunikációban kifejezett politikai megállapodás volt, amely Franciaország és az EGK többi öt alapító tagországa közötti egyet nem értésekre utalt.

Mindazonáltal a kompromisszumot betartották 1985 decemberéig, amikor az EU elnökei és miniszterelnökei megállapodtak annak figyelmen kívül hagyásáról, és lehetővé tették egymás számára, hogy letagadják annak figyelmen kívül hagyására vonatkozó megállapodásukat.

1982-ben az Egyesült Királyság megpróbálta ezt a lehetőséget használni a mezőgazdasági termékek javasolt áremeléseivel szemben, de a többiek megtagadták ennek figyelembevételét, mivel a cél a [brit rabatt](#) elérése volt. Az utolsó olyan vétójogot, amely létfontosságú nemzeti érdekre vonatkozott, 1984-ben alkalmazták sikeresen. 1988 májusában Görögország megkísérelte politikai vétójog alkalmazását, de sikertelenül.

A luxemburgi kompromisszumként emlegetett vétójog nem összekeverendő ama vétójoggal, amellyel minden EU-tagállam rendelkezik olyan politikai területekre vonatkozó szerződésekkel szemben, ahol továbbra is az egyhangúság szabálya érvényesül.

Hasonló vétójogot illesztettek be az [amszterdami szerződésbe](#) a külpolitika területén: a tagállamok megakadályozhatják, hogy a Tanács többségi döntési

eljárással hozzon meg egy határozatot, azzal, hogy a kérdést az Európai Tanács elé terjesztik, amelynek ezt követően egyhangú határozatot kell hoznia.

A Konvent az alkotmányos szerződés I-22 és I-33 cikkei alapján elvetette a luxemburgi kompromisszumot. Georges Berthoin, aki korábban Jean Monnet jobbkeze volt, javasolta a vétójog visszaállítását létfontosságú kérdésekben, annak követelésével, hogy a miniszterelnököknek meg kell védenie vétójogát a következő EU-csúcstalálkozón.

Ezt a javaslatot propagálta a [Konvent Demokráciafórum csoportja](#) azzal a kiegészítő követeléssel, hogy a vétóról az illető nemzeti parlamentnek is döntést kell hoznia saját olvasatában.

A Lisszaboni Szerződés gyakorlatilag (és nem formálisan) véglegesen hatályon kívül helyezte a kompromisszumot a rendes döntéshozatali eljárás bevezetésével.

### Mainstreaming

A „mainstreaming” annak biztosítását jelenti, hogy az adott témát minden uniós szakpolitikában általánosan figyelembe veszik. Például az Európai Unió minden szakpolitikai döntéshozatalkor áttekinti, hogy az új rendelkezés milyen várható következményekkel járhat a környezetvédelem terén. Azaz a környezetvédelmi célkitűzések ma már a szakpolitikák összességére nézve általánosan érvényesek, minden szakpolitika „mainstream” elemei.

### Messinai konferencia



1955-ben az olasz, francia, német, holland, belga és luxemburgi külügyminiszterek a szicíliai városban [kormányközi konferencián](#) találkoztak, előkészítendő a majdani 1958-as római szerződést. A föderalisták azóta az „új Messina-konferencia”



kifejezést használják annak kifejezésére, hogy Európában újjá kellene születnie a politikai egységnek.

Missoc

A szociális biztonsággal foglalkozó nemzeti szakértők EU-hálózata.

Molitor-csoport

1994-ben jött létre az EU Bizottsági munkacsoport a közösségi törvényalkotás egyszerűsítésére, valamint a következő elvek érvényesítésére:

- a törvényeket és a politikát a lehető legalacsonyabb szinten kell kialakítani (**szubszidiaritás**),
- az EU-szintű törvénykezés nem menjen túl azon, ami az Egyezmények céljainak elérése érdekében feltétlenül szükséges (**arányosság**).

Német elnökéről, Bernhard Molitorról nevezték el.

Monnet, Jean (1888–1979)



Számos kiváló államférfit tartunk számon az Európai Unió alapító „atyjai” között. Aki legkevésbé volt közülük államférfi, és mégis óriási befolyást gyakorolt az intézményi és a döntéshozatali rendszerre, valamint a közösség szellemiségére, az – némi szubjektivitást nem elvitatva – Jean Monnet volt.

Jean Monnet francia gazdasági és politikai tanácsadó, az európai integráció elkötelezett híve, a nyugat-európai nehézipar egyesítését előirányzó Schuman-terv szellemi atyja.

Monnet a konyak franciaországi őshazájából származik. Tanulmányait megszakítva 16 éves korától először konyakkereskedőként, majd bankárként számos országban megfordult. A két világháború idején vezető beosztásban a francia és brit ipari termelés összehangolása terén tevékenykedett.

A francia kormány főtanácsadójaként az 1950. május 9-i híres Schuman-nyilatkozat szellemi atyja. Ez a nyilatkozat vezetett el az Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK) létrehozásához, és mint ilyen, a mai napig az Európai Unió alapjait lefektető egyik meghatározó dokumentumnak tekintjük. 1952 és 1955 között Monnet az ESZAK Főhatóságának elnöke volt.

Jean Monnet – noha csak 16 éves koráig tanult – számos tekintélyes szerepben bizonyította rátermettségét: dolgozott nemzetközileg elismert üzletemberként és közigazdászként, de diplomataként és államférfiként is. Mindezt úgy, hogy soha egyetlen közszolgálati pozícióban sem szolgált, azaz nem rendelkezett olyan formális politikai hatalommal, amely nézeteinek keresztülviteléhez kellett volna.

Kizárólag érvelési adottságának és meggyőző erejének köszönhetően azonban sikerült elérnie azt, hogy Európa vezetői a közös célok és az együttműködés zászlaja alatt rendre felsorakoztak mögötte.

A „Monnet-módszer” vagy a „közösségi módszer” kifejezést váltakozva használják az EU Bizottság által javasolt törvények alapján történő, [nemzetek feletti döntéshozatalra](#), szemben a [kormányköziség](#) gondolatával, amelynek értelmében minden állam megtartja szuverenitását.

Monnet végső célja mindig ugyanaz maradt: az európai [szövetségi](#) együttműködés, ahogy azt 1976-os *Memoárjában* leírja. Reménykedett nemcsak Európa államainak, hanem népeinek egyesítésében is.

Az [Európai Parlament](#) megvásárolta kastélyát, és múzeummá alakította át.

### Nem okmány minősítésű anyagok

Minden hivatalos EU-dokumentumnak van egy azonosító kódja. A nem okmány minősítésű anyagok (non-papers) olyan javaslatok, amelyeknek még nincs hivatalos javaslati státusuk, de gyakran érdekes dokumentumok. Sokszor valós tárgyalások alapjai.

### Nemzeti parlamentek

Az EU-tagállamok valamennyi nemzeti parlamentjében vannak az európai ügyekre szakosodott bizottságok.

A nemzeti parlamentek jelenleg a COSAC-on keresztül működnek együtt egymással. Vannak olyan nemzeti parlamentek, amelyeknek saját képviselőik vannak Brüsszelben, akik korai jelző funkciót töltenek be a nemzeti parlamentek számára.

Egészen mostanáig a nemzeti parlamentek nem játszottak jelentős szerepet az európai integráció folyamatában, kivéve néhány országot. 2006 óta sokat javult a helyzet (lásd korai figyelmeztető rendszer).

### Nemzetközi Bíróság (International Court of Justice, ICJ)



*A Nemzetközi Bíróság nagy tanácssterme Hágában, a Béke Palotában*

A Nemzetközi Bíróság az **Egyesült Nemzetek** legfőbb jogi intézménye, székhelye Hágában van. 1946-ban hozták létre a korábbi Nemzetközi Igazságszolgáltatási Állandó Bíróság helyett. A nemzetközi jog alapján az ICJ döntéseket hozhat az ENSZ-tagállamok hozzá beterveztett vitatott kétrészeiben. A Bíróságnak 15, különböző országokból származó tagja van. Az Egyesült Államok nem ismerte el a Nemzetközi Bíróság hatáskörét.

### Nemzetközi Büntetőbíróság (International Criminal Court)

A **jugoszláv** konfliktust követően felerősödött egy nemzetközi büntetőbíróság létrehozása iránti igény. Ennek eredményeként mint a nemzetközi jogi rendszer még hiányzó láncszemét az **ENSZ** 2002. július 1-jétől létrehozta a Nemzetközi Büntetőbíróságot. A Hágai Nemzetközi Bíróság csak nemzetek közötti ügyeket és nem személyekre vonatkozó ügyeket intéz. Személyek beperelhetők e bíróság előtt. Az EU üdvözölte a Nemzetközi Büntetőbíróság létrehozását.

Az Egyesült Államok mindezekig nem ismerte el az ICC jogkörét.

## Nemzetközi megállapodások

A nizzai szerződés lehetőséget adott az EU-nak nemzetközi megállapodásokban való részvételre a kereskedelem és más témákban, amennyiben az adott kérdésekben jogköre volt az EU-n belül.

A külső megállapodások ugyanolyan szabályok szerint jönnek létre, mint a belpolitikára vonatkozó szabályok. A Lisszaboni Szerződéssel az EU formálisan is jogi személyiséghez jutott, így megnőtt a mozgástere a nemzetközi szerződéseknel. Emellett a legtöbb területen bevezette a minősített többségű szavazás adja a megállapodások jogi háttérét.

## Népi Kongresszus

**Giscard d'Estaing** azt javasolta, hogy az Unió elnökét és egyéb vezetőket az országos parlamentekből és az Európai Parlamentből összetevődő népi kongresszus jelölje ki. A javaslat azt is tartalmazta, hogy ez a kongresszus vitassa meg az Unió állapotát, és az **Európai Parlament** elnökének vezényletével készítse elő a **szerződést érintő változtatásokat**. A javaslat a Konventben nem kapott támogatást.

## Nyitott koordináció módszere

Az EU tagállamai számos szakterületen (például az oktatás és képzés, a nyugdíj és egészségügy, a bevándorlás és a menedéjog terén) maguk határozzák meg nemzeti politikájukat, nem pedig egy jogszabályok formájában rögzített, európai szintű politikához igazodnak. A kormányoknak mindenesetre érdemes e területeken is eszmecsere folytatniuk, átvenniük egymástól a legjobban bevált gyakorlati megoldásokat, és összehangolniuk a nemzeti szakpolitikákat. Az egymás tapasztalatain keresztül történő ismeretszerzés e módját nevezzük a „nyitott koordináció módszerének”.

A kötelező érvényű jogalkotás helyett az EU „**puha jogszabályokat**” és önkéntes koordinációt alkalmaz bizonyos területeken, például a szociális és foglalkoztatási területen. Ennek célja a közös célok és irányelvek létrehozása, a mutatószámok bevezetése, valamint a legjobb gyakorlat beazonosítása azokon a területeken, ahol az EU-nak nincs, vagy csak **megosztott** vagy **támogatói hatásköre** van. Ezt a **lisszaboni folyamat** (lásd korábban) vezette be.

A **Konvent** javasolta a nyílt koordináció módszerének az **alkotmányos szerződésbe** foglalását, azonban a végső változatba mégsem került be. A Lisszaboni Szerződés úgy fogalmaz, hogy a Bizottság ezeken a területeken közvetlenül és szorosan együttműködik a tagállamokkal.

## Organikus jog

Félalkotmányos, különleges státusú jogszabályok a szerződési rendelkezések és a közösségi jogi rendeletek, irányelvek és határozatok között.

## Petersberg-feladatok

A **Nyugat-európai Unió**, NYEU (Western European Union, WEU) által 1992 júniusában összeállított biztonságpolitikai, védelmi és béketeremtési feladatok listája.

Ezek a feladatok az Európai Unió új hatásköréeként az **amszterdami szerződés** részévé váltak, amely területeken az Európai Unió mint közösség cselekedhet.

Ezek a feladatok nincsenek kifejezetten ENSZ-mandátumhoz kötve.

Azért hívják Petersberg-feladatoknak őket, mert a tanács ülése 1992-ben Németországban, a Bonn mellett Petersberg-hegyi üdülőhelyen zajlott. A szerződés szerint a felhatalmazás humanitárius és mentéssel kapcsolatos feladatokra, békefenntartó feladatokra, valamint a harci alakulatok válságkezelési feladataira terjed ki, amelybe a béketeremtés is tartozik.

A békefenntartó küldetés azt feltételezi, hogy a béke jelenleg fennáll két korábbi vagy esetlegesen harcoló fél között. Ilyenkor az Európai Unió tehet lépéseket ennek a békének a fenntartására, például azáltal, hogy katonákkal járul hozzá egy ENSZ-békefenntartó művelet sikeréhez. A válságkezelés és béketeremtés kifejezések pontos jelentése nem tisztázott, de itt katonai hadműveletek is szerepelhetnek.

A Petersberg-feladatokat mámmár az Európai Unió **gyors reagálású haderői** látják el. Ezt a haderőt az Európai Unió politikai és biztonságpolitikai bizottsága (lásd később), a nizzai szerződés értelmében létrehozott testület irányítja.

Az Európai Unió Tanácsában **egyhangú szavazásra** van szükség ahhoz, hogy valamelyik petersbergi feladatot végrehajtsák. A **Konvent** védelmi munkacsoportja javasolta a **konstruktív tartózkodás** intézményének bevezetését, hogy felül lehessen emelkedni az egyöntetű szavazás elérésével kapcsolatos nehézségeken. A Lisszaboni Szerződés is támogatja a megerősített és strukturált együttműködést a Petersberg-feladatok területén, és arra ösztönzi az akciókban részt nem vevő tagállamokat, hogy ne akadályozzák a feladatok többiek általi teljesítését.

A szerződések szerint ma ezek közé a feladatok közé egyrészt a konfliktusok utáni stabilizációs programok és a terrorizmus elleni harc akciói tartoznak bele.

Politikai Bizottság (Comité Politique, COPO) és Politikai és Biztonságpolitikai Bizottság (Political and Security Committee, PSC)

A Politikai Bizottság a tagállamok külügyminisztériumainak politikai kérdésekkel foglalkozó vezetőiből áll. Feladata, hogy a **közös kül- és biztonságpolitika** terén a nemzetközi fejleményeket nyomon kövesse, és hogy a közös megállapodáson alapuló politika végrehajtását felügyelje.

A bizottság neve 2000-ben **Politikai és Biztonságpolitikai Bizottságra** változott.

A nizzai szerződés értelmében a Politikai és Biztonságpolitikai Bizottság kapta azt a feladatot, hogy ellássa az Európai Unió katonai bizottságának és katonai vezérkarának politikai felügyeletét, amikor ezek az Európai Unió katonai

hadműveleteit végzik, és a hatvanezer katonából álló európai **gyors reakálású hadtest** tevékenységét irányítják.

A tagállamok külügyi hivatalainak vezetői havonta egyszer találkoznak Brüsszelben, hogy külügyminiszterek számára előkészítsék az általános tanács ülésnek külügyi részét.

Az EUSz 38. cikke megerősített jogi státuszt adott a bizottságnak, és tisztázta a külügyi és biztonságpolitikai főképviseelő szerepét is az alábbiak szerint:

„Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 240. cikkének sérelme nélkül a Politikai és Biztonsági Bizottság figyelemmel kíséri a nemzetközi helyzet alakulását a közös kül- és biztonságpolitika alá tartozó területeken, és hozzájárul a politikák meghatározásához azáltal, hogy a Tanács, illetve az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelőjének kérelmére vagy saját kezdeményezésére véleményeket terjeszt a Tanács elé. A főképviseelő hatásköreinek sérelme nélkül a Politikai és Biztonsági Bizottság figyelemmel kíséri továbbá az elfogadott politikák végrehajtását.

E fejezet keretén belül – a Tanács és a főképviseelő felelőssége mellett – a Politikai és Biztonsági Bizottság gyakorolja a 43. cikkben meghatározottak szerinti válságkezelő műveletek politikai ellenőrzését és stratégiai irányítását.

A válságkezelési művelet céljára és időtartamára, amelyet a Tanács határoz meg, a Tanács felhatalmazhatja a bizottságot, hogy meghozza a művelet politikai ellenőrzésére és stratégiai irányítására vonatkozó megfelelő határozatokat.”

### Politikai igazgatók

Az Európai Unió biztonságpolitikáját és külpolitikai ügyeit felügyelő magas rangú külügyi állami tisztviselők találkozója, akik a külügyminiszterek tanácsának anyagait és javaslatait előkészítik, illetve a nizzai szerződés értelmében politikai felügyeletet gyakorolnak az Európai Unió honvédelmi kérdéseiben.

### Pontszámrendszer

Az önkéntes szociális politikai koordináció egy pontszámrendszert használ annak nyomon követésére, hogy mennyire sikerült megvalósítani a **szociálpolitikai célkitűzéseket**.

### PreLex

A PreLex az intézményközi eljárások adatbázisaként működik az Európai Unióban. A rendszer nyomon követi a Bizottság és a többi intézmények közötti döntéshozatali folyamat jelentős állomásait. A keresés lehetséges

- az intézmények döntései,
- az eljárás stádiuma,
- a személyek neve,

- a felelős szervezeti egységek és
- a dokumentumok hivatkozásai szerint.

A rendszer dokumentálja a különböző intézményi szereplők (Európai Parlament, Tanács, Gazdasági és Szociális Tanács, Régiók Bizottsága, Európai Központi Bank, Bíróság) munkáját.

A PreLex tartalmazza az összes bizottsági javaslatot (jogi és költségvetési dossziékat, nemzetközi egyezmények megkötését) és közleményt, a Tanácsnak vagy az Európai Parlamentnek történő átadásuktól kezdődően.

A linkek a felhasználók számára lehetővé teszik, hogy közvetlenül hozzáférjenek a rendelkezésre álló elektronikus szövegekhez: COM-dokumentumokhoz, Hivatalos Lapokhoz, az Európai Unió értesítőjéhez, az Európai Parlament dokumentumaihoz, sajtóközleményekhez.

### Proporcionalitás

Az arányosság követelménye, a közösségi szervek a természetes és jogi személyekre csak közérdekből, az elérni kívánt cél által indokolt mértékben ruházhatnak kötelezettséget, korlátozást vagy büntetést. „A közösségi cselekvésnek a lehető legegyszerűbbnek kell lennie, amely lehetővé teszi az intézkedés céljának megfelelő megvalósítását és a hatékony végrehajtás szükségességét. A közösség csak a szükséges mértékben alkosson jogszabályokat.” Intézkedés szükségessége: elengedhetetlennek kell lennie a kitűzött cél teljesítéséhez, és alkalmasnak kell lennie a kívánt cél elérésére.

### Szociális charták

Nem kötelező jellegű jogi aktusok rendszere, amelyek az aláíró államokban a lakosság számára bizonyos alapvető szociális jogokat biztosítanak.

A legújabb szociális charta a [Dolgozók Alapvető Szociális Jogainak Közösségi Chartája](#). 1989 decemberében az Egyesült Királyság kivételével az összes tagállam kormánya elfogadta. Végleges jogi alapjait a maastrichti szerződés teremtette meg azzal, hogy az Egyesült Királyság élt kimaradási jogával (ez az ún. opt out). Tony Blair első kormánya visszavonta az opt outot, és elfogadta a Chartát.

A Charta a szerződések értelmében a munkások jogait fogalmazza meg az uniós törvénykezésben, és fontos szimbolikus jelentősége volt a különféle tagállamok szociáldemokratáinak, munkásmozgalmainak és szakszervezeteinek megnyerésében, hogy támogassák a monetáris uniót.

Van egy másik szociális charta is, az eredeti [Európai Szociális Charta](#), amelyet 1961-ben Torinóban fogadott el az [Európa Tanács](#). Ez a charta 38 paragrafusból áll, és olyan alapvető jogokat tartalmaz, mint a munkához való jog,

a szervezkedéshez való jog, a kollektív bértárgyaláshoz való jog és a társadalombiztosításhoz való jog.

A szociális jogokat magában foglalja az Alapvető Jogok Chartája is, amelyet Nizzában fogadtak el, de jogi kötelező ereje a lisszaboni szerződések hatálybalépése óta van.

### Szolidaritási Alap

Az Európai Unió Szolidaritási Alapjának (EUSZA) célja, hogy az EU jelentős természeti katasztrófák esetén válaszlépéseket tegyen, és a katasztrófa sújtotta európai területek iránti európai szolidaritást kifejezésre juttassa. Az alapot az EU a 2002 nyarán Közép-Európát ért súlyos áradásokra válaszul hozta létre. Azóta 48 esetben járt el különféle katasztrófahelyzetekben: árvizek, erdőtüzek, földrengések, viharok és aszályok alkalmával. Ez idáig 23 európai országot támogattak az Alap forrásaiból, 2,5 milliárd eurót meghaladó értékben.

### Szomszédságpolitika

Az [európai szomszédságpolitika](#) kidolgozására az EU 2004-es bővítése idején került sor. A szomszédságpolitika célja annak elkerülése, hogy a kibővült Unió elszigetelődjön a környező országoktól. Helyette a Közösség a stabilitás erősítésére törekszik, valamint arra, hogy mindenki számára biztonságot és jólétet biztosíthasson. A szomszédságpolitika az alábbi közös értékekre épül: demokrácia, emberi jogok, jogállamiság, jó kormányzás, piacgazdaság és fenntartható fejlődés. Az EU szomszédsági kapcsolatainak mélységét az befolyásolja, hogy az adott ország milyen mértékben tartja tiszteletben a fenti értékeket. Az európai szomszédságpolitika alapját az egyes partnerországok és az EU között létrejött kétoldalú [szomszédságpolitikai cselekvési tervek](#) adják. Ezek a dokumentumok olyan célkitűzéseket tartalmaznak, amelyek rövid és középtávú politikai és gazdasági reformokra irányulnak.

### Szubszidiaritás

A „szubszidiaritás elve” értelmében az uniós döntéseket mindig a polgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten kell meghozni. Vagyis az Unió egy adott kérdésben csak akkor cselekszik (kivéve természetesen azokat az ügyeket, amelyekért egyedül az Unió felel), ha az EU-intézkedés hatékonyabb, mint a nemzeti, regionális vagy helyi szinten hozott intézkedés.

Az Unió a Szerződés által ráruházott jogok és a benne kitűzött célok korlátain belül cselekszik. Azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az EU a szubszidiaritás elvével összhangban tevékenykedik, akkor és oly mértékben, amennyiben a javasolt aktus céljait a tagállamok nem tudják kielégítően elérni, és ugyanakkor a közösség a javasolt aktus nagyságrendjéből



és hatásaiból kifolyólag ezt jobban véghez tudja vinni. Semmilyen, az Unió általi cselekvés nem mehet túl azon, ami a Szerződés céljainak teljesítéséhez szükséges.

### Szupranacionális

A kifejezés jelentése: nemzetek feletti. A „kormányközi” ellentéte. Az Unióban számos döntés „nemzetek feletti” módon, azaz az EU azon intézményeinek részvételével születik, amelyeket az EU tagállamai döntéshozó hatalommal ruháztak fel. A kifejezés nem tévesztendő össze a „transznacionális” (lásd alább) fogalommal.

### Támogató intézkedések

Ahol az Európai Uniónak nincs joga közösségi jogalkotási úton szabályozni valamit, **ösztönző intézkedéseket** vagy ún. támogató lépéseket hozhat.

### Társadalmi partnerek

Ez a kifejezés a munka világának két pólusára – a munkaadókra és a munkavállalókra – vonatkozik, akiket uniós szinten három fő szervezet képvisel:

- a munkavállalók érdekeit az Európai Szakszervezetek Szövetsége (ETUC) védi,
- a magánszektor munkaadóinak képviselőjét az Európai Közösségek Gyáripárosainak Szövetsége (UNICE) látja el,
- az állami szektor munkaadóinak képviselőjét pedig az Állami Vállalkozások Európai Központja (CEEP) gondoskodik.

Az Európai Bizottság a szociális és munkaügyi jogszabályok kidolgozásakor kikéri e szervezetek véleményét.

A munkaadók és bérből élők európai társadalmi partnerei kollektíven, partneri viszonyban alkudhatnak egymással, és érhetnek el megegyezéseket. A kollektív megállapodások uniós szinten önmagukra nézve nem kötelezőek. Azokat egy irányelv és/vagy a tagállamok munkaügyi törvényeinek előírásai alapján kell végrehajtani.

A tagállamoknak nem kötelességük az Európai Unióra kiterjedő kollektív szerződések végrehajtása, de garantálniuk kell, hogy az Európai Unió irányelveit olyan törvényekbe ültetik át, amelyek a szakszervezetekbe nem tömörült dolgozókra is vonatkoznak. Ezt a kötelezettséget „**erga omnes**” elvnek is nevezik.

Az európai kollektív szerződéseknek a nemzeti szintű kollektív szerződésekbe való átültetése a nemzeti társadalmi partnerek felelőssége.

A Lisszaboni Szerződés szerint a szociálpolitikát **megosztott hatáskörbe** kell utalni. A Szerződés egy cikkelyében foglalkozik a szociális partnerek közötti dialógussal is.

### Transznacionális

Ez a szó gyakran olyan vállalkozások vagy szervezetek együttműködését jelenti, amelyek egynél több EU-tagállamban rendelkeznek székhellyel. Az EU célja részben az ilyen határokon átnyúló, „transznacionális” együttműködés ösztönzése.

### Vegyes megállapodás

Az EU és más országok közötti megállapodás olyan kérdésekről, amelyek a Közösség és a tagállamok jogkörét is érintik. Ilyen például a [cotonoui szerződés](#). E vegyes megállapodásokat mind az EU-nak, mind a tagállamoknak alá kell írniuk.

Már a [Konvent](#) külpolitikai munkacsoportja vegyes megállapodásokat javasolt a külpolitikára és a közösségi témákra vonatkozóan, ezt a Lisszaboni Szerződés be is vezette, miután az EUSz 47. cikke jogi személyiséget adott az EU-nak.

### Vélemény

Vagy franciául „avis”, jogilag nem kötelező érvényű jogi formula. Lehet például nyilatkozat az [EU Parlament](#) részéről egy konzultációs eljárásban, belső munkaanyag egy bizottságban, a Régiók Bizottságának vagy a Gazdasági és Szociális Bizottság nyilatkozata.

Lehet továbbá például [európai bizottsági](#) nyilatkozat az EU-bővítés formális tárgyalásainak beindításához szükséges feltételekről, vagy a [Bíróság](#), a [Számvevőszék](#) vagy az [Európai Központi Bank](#) nyilatkozata.

Az [ajánlással](#) szemben a vélemény általában egy megfontolás vagy tervezés alatt álló tényleges EU-kezdeményezésre utal.

Az Európai Bíróság és a tagállami bíróságok előtt mód van hivatkozni az uniós intézmények véleményeire, és az adott bíróságnak a döntésében külön indokolnia kell, amennyiben nem vette figyelembe a véleményt.

### Vétó

Bármely tagállam megakadályozhat egy határozatot olyan esetekben, ahol a szerződés [egyhangú szavazást](#) követel meg.

1966 és 1985 között az Európai Unió tagállamai az úgynevezett [luxemburgi kompromisszum](#) alapján politikai vétót is alkalmazhattak.

### Vizsgálóbizottság

Az Európai Parlament felállíthat különbizottságot az Európai Unióban elkövetett visszaélések vizsgálatára. Ehhez az Európai Parlament tagjai 25%-ának aláírására és a teljes ülésen a képviselők egyszerű többségével hozott határozatra van szükség.