

## II

(Közlemények)

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL, SZERVEITŐL, HIVATALAITÓL ÉS  
ÜGYNÖKSÉGEITŐL SZÁRMAZÓ KÖZLEMÉNYEK

## EURÓPAI BIZOTTSÁG

## A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

## Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén

(2017/C 18/02)

## 1. Bevezetés

Az Európai Unió a jogállamiság elvén alapul, és a jogszabályokra támaszkodva biztosítja szakpolitikáinak és prioritásainak érvényesítését a tagállamokban. <sup>(1)</sup> A jogszabályok hatékony alkalmazása, végrehajtása és érvényesítése az Európai Unióról szóló szerződés 17. cikkének (1) bekezdése értelmében a Bizottságra ruházott felelősség. Ez a feladat a Juncker-Bizottság legmagasabb szintű politikai prioritásai közé tartozik, és részét képezi a jogalkotás minőségének javítására irányuló fokozott bizottsági erőfeszítéseknek. <sup>(2)</sup>

Az uniós szabályok hatékony érvényesítése – az alapvető szabadságoktól és az élelmiszer-, illetve termékbiztonságtól kezdve a levegőtisztaság és a közös valuta védelméig – számít az európaiaknak, és mindennapi életükre is hatással van. A jogérvényesítés közérdeket szolgál. Amikor kétségek merülnek fel – például a személygépkocsikra vonatkozó kibocsátási vizsgálat, a vízszennyezés, az illegális hulladéklerakók vagy a közlekedésbiztonság és -védelem kapcsán –, a probléma forrása sok esetben nem az uniós jogszabályokban keresendő, hanem azok alkalmazásának hiányosságaiban. Éppen ezért megalapozott, hatékony és eredményes jogérvényesítési rendszerekre van szükség annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok maradéktalanul alkalmazzák, végrehajtsák és érvényesítsék az uniós jogot, valamint megfelelő jogorvoslati lehetőségeket kínálnak a polgároknak.

A magánszemélyek, a vállalkozások és a civil társadalom nagymértékben hozzájárulnak a Bizottság nyomonkövetési tevékenységéhez azért, hogy tudomására hozzák az uniós jog tagállami alkalmazásában észlelt hiányosságokat. A Bizottság tisztában van azzal, hogy a panaszok meghatározó szerepet játszanak az uniós jog megsértésével kapcsolatos esetek felderítésében.

A Bizottság jelenlegi jogérvényesítési politikája magában foglalja az uniós jog alkalmazásának és végrehajtásának nyomon követését, a tagállamokkal közös problémamegoldást az esetleges jogsértések kiküszöbölése érdekében, valamint szükség esetén kötelezettségszegési eljárások indítását. Ez a politikaterület az elmúlt 15 év során átalakult és fokozatosan megerősödött. A 2002-ben <sup>(3)</sup>, illetve 2007-ben <sup>(4)</sup> kiadott kulcsfontosságú közlemények alkotják a nyomon követés javításának, a partnerségek és a problémamegoldás megerősítésének, a kötelezettségszegési ügyek jobb kezelésének és az átláthatóság fokozásának keretét.

A kötelezettségszegések kezelésén túl a Bizottság kialakította a jogállamiságra vonatkozó keretet <sup>(5)</sup>, amelyet abban az esetben léptet hatályba, ha a „jogállamiság nemzeti biztosítékai” nem látszanak alkalmasnak az adott tagállam jogállamiságát veszélyeztető rendszerszintű fenyegetések hatékony kezelésére, illetve ha ez a fenyegetés nem kezelhető a kötelezettségszegési eljárás keretében. Ez azt tükrözi, hogy a Szerződésekből fakadó valamennyi jog és kötelezettség fenntartásának előfeltétele a jogállamiság megőrzése.

<sup>(1)</sup> Az EUSZ 2. cikke: „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.”

<sup>(2)</sup> A 2014. július 15-i politikai iránymutatás a hivatalba lépő következő Európai Bizottság számára, valamint a Bizottság elnökének 2014. november 1-jei, az alelnököknek, illetve a biztosoknak címzett megbízólevelei.

<sup>(3)</sup> A Bizottság közleménye – A közösségi joganyag alkalmazásának jobb nyomon követése, COM(2002) 725/final/4, 2003.5.16.

<sup>(4)</sup> A Bizottság közleménye – Az eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazása, COM(2007) 502 végleges, 2007.9.5.

<sup>(5)</sup> A Bizottság közleménye – A jogállamiság megerősítésére irányuló új uniós keret, COM(2014) 158, 2014.3.11.

A Juncker-Bizottság egyúttal célirányosabb megközelítésbe helyezte a szakpolitikai döntéshozatalt és a jogalkotást. Észszerűsített munkaprogramot követ, amelyet a szakpolitikai előkészítés valamennyi szakaszában színvonalas elemzések és az érdekelt felekkel folytatott nyilvános konzultációk támasztanak alá. A minőségi jogalkotási program központi elemét képező új munkamódszer azt hivatott biztosítani, hogy az EU szabálykönyvében szereplő minden egyes intézkedés a célnak megfelelő és könnyen végrehajtható legyen, és Unió-szerte érvényre jusson. „A jogalkotás minőségének javítása: az eredmények javítása egy erősebb Unióért” című közleményében a Bizottság kötelezettséget vállalt az eredményesebb jogalkalmazás, végrehajtás és jogérvényesítés előmozdítására. <sup>(1)</sup>

A jogalkotás minőségének javításáról szóló, nemrégiben aláírt intézményközi megállapodás <sup>(2)</sup> keretében az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság közös felelősséget vállalt a minőségi uniós jogalkotás biztosításáért. Az EU 2017. évi jogalkotási prioritásairól szóló együttes nyilatkozat megerősíti a hatályos jog megfelelő végrehajtásának és érvényesítésének előmozdítása iránti elkötelezettséget. <sup>(3)</sup>

Mindezen erőfeszítések dacára az uniós jogszabályok alkalmazása és érvényesítése változatlanul kihívást jelent, és megköveteli a jogérvényesítésre fordított fokozott figyelmet a közérdek szolgálata érdekében. A jogérvényesítés támogatja és kiegészíti a szakpolitikai prioritások végrehajtását. A Bizottság a szakpolitikai prioritások meghatározása során nem csupán az új jogalkotási kezdeményezések előterjesztésére, hanem a jogérvényesítés megerősítésére is hangsúlyt fog fektetni. A hatályos uniós jog hatékony érvényesítésének biztosítására irányuló munkának ugyanolyan nagy jelentőséget kell tulajdonítani, mint az új jogszabályok kidolgozásának. A Bizottság és a tagállamok – mint a végrehajtás meghatározó szereplői – közötti partnerséget szorosabbra kell fűzni, hogy az uniós jog által biztosított előnyök a polgárok számára is érzékelhetővé váljanak. A Bizottság ezzel egyidejűleg arra ösztönzi a polgárokat, a kereskedelmi és vállalkozói szövetségeket, a szociális partnereket, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, a Régiók Bizottságát, valamint a civil társadalmat, hogy segítsenek strukturáltabb módon azonosítani a problémákat.

Ez a közlemény bemutatja, hogy a Bizottság miként kívánja fokozni az uniós jog alkalmazására, végrehajtására és érvényesítésére irányuló erőfeszítéseit, a Juncker-Bizottság arra vonatkozó kötelezettségvállalásával összhangban, hogy az EU „a nagyobb dolgok tekintetében nagyobb szerepet vállal, a kisebb dolgok tekintetében pedig kisebbet”. <sup>(4)</sup> Ez azt jelenti, hogy a jogérvényesítésre vonatkozó megközelítés még inkább stratégiai jelleget ölt a kötelezettségzegések kezelése terén. A közlemény áttekintést nyújt továbbá más fellépésekről is, amelyeket a Bizottság annak elősegítése érdekében kíván végrehajtani, hogy a tagállamok és a polgárok biztosítani tudják az uniós jog hatékony alkalmazását.

## 2. Együttműködés a tagállamokkal az uniós jog érvényesítése terén

Az uniós jog helyes átültetése, alkalmazása és végrehajtása alapvetően a tagállamok felelőssége. <sup>(5)</sup> Ezen túlmenően megfelelő jogorvoslatról is gondoskodniuk kell, ezáltal hatékony jogvédelmet biztosítva az uniós jog hatálya alá tartozó területeken. Ez azt jelenti, hogy amennyiben a polgárok uniós jog által garantált jogai nemzeti szinten sérülnek, biztosítani kell a polgárok számára a gyors és hatékony nemzeti jogorvoslati mechanizmusokhoz való hozzáférést. Ezeknek összhangban kell állniuk a hatékony jogvédelem Szerződésben foglalt elvével <sup>(6)</sup>. Az uniós jog tiszteletben tartását biztosító rendes bíróságok a nemzeti bíróságok, amelyek hatékonyan hozzájárulnak az uniós jog egyedi ügyekben történő érvényesítéséhez. A nemzeti bíróságok hatáskörébe tartozik, hogy helyt adjanak azon egyének kereseteinek, akik védelemért folyamodnak az uniós joggal összeegyeztethetetlen nemzeti intézkedésekkel szemben, vagy pénzügyi kompenzációt igényelnek az ilyen intézkedések által okozott kárért.

Az uniós jog végrehajtását célzó tagállami erőfeszítések támogatása, valamint annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok teljesítsék az uniós jog helyes alkalmazásával kapcsolatos feladataikat, a Bizottság igen változatos eszköztárat alkalmaz, amely a megelőző intézkedésektől és a korai problémamegoldástól a proaktív nyomon követésig és a célzott jogérvényesítésig terjed. Az alábbiakban felvázoljuk, hogy a Bizottság miként kívánja megerősíteni a jelenlegi támogató intézkedéseket.

### Párbeszéd

Az uniós joggal kapcsolatos kötelezettségzegések nem számítanak szokványos ügyeknek, és megvitatásukra megfelelően magas szinten, időben kell sort keríteni. Kívánatos, hogy a Bizottság és a tagállamok magas szintű kétoldalú találkozóinak keretében tárgyaljanak az uniós jogszabályoknak való megfelelésről, és ezeket a megbeszéléseket a Bizottság szisztematikussá fogja tenni valamennyi jogalkotási területre kiterjedően. Például az egységes piaci stratégiában <sup>(7)</sup> előirányzottak szerint a Bizottság megfelelésről szóló párbeszédet fog szervezni a tagállamokkal. Ezek keretében terítékre kerülhetnek a kötelezettségzegési ügyek, csakhogy, mint az általánosabb jogérvényesítési kérdések.

<sup>(1)</sup> A Bizottság közleménye – A jogalkotás minőségének javítása: az eredmények javítása egy erősebb Unióért, COM(2016) 615 final, 2016.9.14.

<sup>(2)</sup> Intézményközi megállapodás az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság között a jogalkotás minőségének javításáról (HL L 123., 2016.5.12., 1. o.).

<sup>(3)</sup> Együttes nyilatkozat az EU 2017. évi jogalkotási prioritásairól, amelyet az Európai Parlament elnöke, a Tanács elnöke és a Bizottság elnöke december 13-án írt alá.

<sup>(4)</sup> A 2014. július 15-i politikai iránymutatás a hivataltal lépő következő Európai Bizottság számára, valamint a Bizottság elnökének 2014. november 1-jei, az alelnököknek, illetve a biztosoknak címzett megbízólevelei.

<sup>(5)</sup> Az EUSZ 4. cikkének (3) bekezdése, valamint az EUMSZ 288. cikkének (3) bekezdése és 291. cikkének (1) bekezdése.

<sup>(6)</sup> Az EUSZ 19. cikke (1) bekezdésének második albekezdése, valamint az Alapjogi Charta 47. cikke.

<sup>(7)</sup> A Bizottság közleménye – Az egységes piac továbbfejlesztése: a polgárok és vállalkozások lehetőségeinek bővítése, COM(2015) 550 final, 2015.10.28.

A Bizottság a végrehajtás javítása, illetve a jogszabályok gyakorlati végrehajtásának értékelése terén változatlanul támaszkodik a már meglévő, különféle bizottságok és szakértői csoportok tevékenységére, valamint az uniós ügynökséges által nyújtott értékes támogatásra. Az e fórumokon folytatott megbeszélések hatékony eszköznek bizonyultak az uniós jog végrehajtására vonatkozó tagállami kötelezettségvállalások biztosításában, és jól kifejezik a Bizottság és a tagállamok közötti lojális együttműködés alapelvét. Emellett az uniós jog egyes konkrét rendelkezéseinek érvényesítéséről zajló párbeszéd – ami egyúttal az európai strukturális és beruházási alapok eredmények felhasználásának előfeltétele<sup>(1)</sup> – segít biztosítani az uniós jogszabályok maradéktalan és időben történő átültetését.

A kötelezettségzegésekkel késedelem nélkül foglalkozni kell. A Bizottságnak és a tagállamoknak gyorsított ütemben kell eljárniuk a jogsértések kivizsgálásakor. Az EU Pilot néven ismert, Bizottság és tagállamok közötti strukturált problémamegoldó párbeszédet azért alakították ki, hogy a megfelelő esetekben mielőbb, a korai szakaszban megoldják az uniós jog esetleges megsértésével kapcsolatos ügyeket. Az EU Pilotnak nem az a célja, hogy egy újabb, hosszadalmas lépéssel megtoldja a kötelezettségzegési eljárást, amelynek keretében már eleve problémamegoldó párbeszédet indítanak az érintett tagállammal. A Bizottság ezért az EU Pilot problémamegoldó mechanizmus életbe léptetése nélkül fog kötelezettségi eljárásokat indítani, kivéve, ha az EU Pilot igénybevétele hasznosnak ígérkezik az adott esetben.<sup>(2)</sup>

### *Kapacitásépítés a tagállamokban*

A Bizottság ösztönözi és támogatni fogja a tagállamokat abban, hogy javítsák az uniós jog érvényesítésére, illetve a jogorvoslat biztosítására vonatkozó kapacitásaikat, ezáltal gondoskodva arról, hogy az uniós jog végfelhasználói – legyen szó akár magánszemélyekről, akár vállalkozásokról – maradéktalanul élhessenek jogaikkal.<sup>(3)</sup> E törekvésben meghatározó mozzanat a hálózatépítés és a bevált gyakorlatok megosztása. A Bizottság továbbra is számos hálózaton keresztül partneri együttműködést folytat a nemzeti hatóságokkal annak biztosítása érdekében, hogy az uniós szabályok alkalmazása hatékony és következetes legyen. Például az elektronikus hírközlő hálózatok és szolgáltatások belső piacát illetően az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testülete segítségnyújtást és tanácsadást biztosít a Bizottság és a nemzeti szabályozó hatóságok számára az elektronikus hírközlésre vonatkozó uniós szabályozási keret végrehajtásával kapcsolatban. Ehhez hasonlóan az Európai Versenyhatóságok Hálózata a versenyjogi szabályok hatékony és koherens végrehajtásához járul hozzá. A környezetvédelmi jog végrehajtásával és érvényesítésével foglalkozó európai uniós hálózat elsősorban azáltal játszik jelentős szerepet, hogy előmozdítja a környezetvédelmi vívmányok érvényesítésével kapcsolatos bevált gyakorlatok megosztását, illetve az ellenőrzéskor alkalmazott minimumkövetelmények betartását. E hálózat tevékenysége előtérbe fog kerülni több, hamarosan induló kezdeményezés keretében, amelyek támogatni kívánják a tagállamokat az uniós környezetvédelmi jogszabályoknak való megfelelés biztosítása terén.<sup>(4)</sup> Az egyéneknek a személyes adatok feldolgozása tekintetében való védelmével foglalkozó munkacsoport (az ún. 29. cikk szerinti munkacsoport) lényeges szerepet játszik az adatvédelmi jogszabályok alkalmazása terén. Az új uniós adatvédelmi keret<sup>(5)</sup> hatálybalépésével a munkacsoportot felváltja az Európai Adatvédelmi Testület tevékenysége.

Az uniós jogban – például az adatvédelem, az egyenlőség, az energia, a közlekedés vagy a pénzügyi szolgáltatások területén – előírt független közigazgatási hatóságok vagy ellenőrző szervek meghatározó szerepet játszanak a végrehajtásban és a jogérvényesítésben. A Bizottság ezért kiemelt figyelmet fog fordítani arra, hogy ezek a testületek elégséges és megfelelő erőforrásokkal rendelkezzenek feladataik ellátásához. A Bizottság például úgy véli, hogy meg kell erősíteni a nemzeti versenyjogi hatóságok helyzetét, hogy hatékonyabban tudják érvényesíteni a versenyszabályokat. Ennek egyik módja, hogy biztosítják működésük függetlenségét, valamint megfelelő eszközöket és erőforrásokat bocsátanak rendelkezésükre ahhoz, hogy Európa-szerte erőteljesebben érvényesítsék a versenyszabályokat, fokozzák a piacok versenyképességét, és a fogyasztók számára kedvezőbb árú és jobb minőségű termékek és szolgáltatások szélesebb választéka váljon elérhetővé. További fontos elem az elektronikus hírközlési szolgáltatások, illetve az energiaágazat terén tevékenykedő nemzeti szabályozó hatóságok, a vasúti szabályozó szervek és a nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok függetlensége.<sup>(6)</sup>

<sup>(1)</sup> Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 1. cikke.

<sup>(2)</sup> A tagállamokkal az EU Pilotra vonatkozóan kialakított munkamegállapodások ennek megfelelően kiigazításra kerülnek.

<sup>(3)</sup> Az egységes piaci stratégiáról szóló közleményben (COM(2015) 550 final) foglaltaknak megfelelően a Bizottság átfogó intézkedésekkel – többek között a piacfelügyelet megerősítésével és a gazdasági szereplők számára helyes ösztönzők biztosításával – fogja fokozni az arra irányuló erőfeszítéseket, hogy a nem megfelelő termékek ne kerülhessenek az uniós piacra.

<sup>(4)</sup> Lásd: Közlemény – A Bizottság 2017. évi munkaprogramja – Építünk olyan Európát, amely védelmet nyújt, eszközöket ad polgárai kezébe és garantálja a biztonságot, 10. prioritás (COM(2016) 710 final).

<sup>(5)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet), valamint az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/680 irányelve a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről.

<sup>(6)</sup> Lásd: az elektronikus hírközlésről szóló 2002/21/EK keretirányelv 3. cikkének (3a) bekezdését, az egységes európai vasúti térség létrehozásáról szóló 2012/34/EU irányelv 55. cikkét, a tőkekövetelményekről szóló 2013/36/EU irányelv (CRD IV.) 4. cikkének (4) bekezdését, a 2009/138/EK irányelv (Solvencia II.) 27. cikkét, valamint a 2014/65/EU irányelv (MiFID II) (123) preambulumbekzdését.

A pénzügyi szektor tekintetében az európai felügyeleti hatóságok vizsgálatot folytathatnak és további intézkedéseket hozhatnak, amennyiben egy nemzeti illetékes hatóság nem tesz eleget az alkalmazandó jogban előírt kötelességeinek. <sup>(1)</sup> A Bizottság az uniós gazdaságpolitikai koordináció éves ciklusa, vagyis az európai szemeszter keretében szorgalmazni fogja a jogérvényesítéssel foglalkozó hatóságok korszerűsítését, szükség esetén akár célzott jogalkotási kezdeményezések révén is. Példaként említhető, hogy a Bizottság már előterjesztette a fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló rendelet felülvizsgálatára irányuló javaslatot <sup>(2)</sup>, amely azt hivatott biztosítani, hogy a tagállamok képesek legyenek eredményesebben kezelni a fogyasztóvédelmi joggal kapcsolatos jogsértéseket, különösen ami az online környezetet illeti.

A Bizottság emellett az európai szemeszter keretében változatlanul segít a tagállamoknak nemzeti igazságszolgáltatási rendszereik hatékonyságának javításában, és továbbra is uniós forrásokkal támogatja az igazságügyi reformtörekvéseket és az igazságügyi képzést. Ebbe a folyamatba beépül az uniós igazságügyi eredménytábla <sup>(3)</sup>, amennyiben összehasonlító áttekintést nyújt az egyes nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek színvonaláról, függetlenségéről és hatékonyságáról. Ezen információk ismeretében könnyebben azonosíthatók a hiányosságok és a bevált gyakorlatok, és jobban nyomon követhetők az előrelépések. A Bizottság fokozni fogja a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek megerősítéséhez nyújtott támogatását, és a továbbiakban is támogatni fogja a nemzeti bírálókat, illetve más jogi szakembereknek szóló képzési programokat. A Bizottság sikeres együttműködést alakított ki a nemzeti bíróságokkal a versenyjogi <sup>(4)</sup> és a környezetvédelmi <sup>(5)</sup> szabályoknak való megfelelés biztosítása, valamint az Európai Igazságügyi Hálózat <sup>(6)</sup> keretében a polgári és kereskedelmi ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés elősegítése terén. Ebből kitűnik, hogy vannak még kiaknázatlan lehetőségek a tapasztalatok megosztásának javítását illetően. Az említett erőfeszítésekhez hozzá fog járulni a Bizottság értelmező közleménye a környezeti ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való jogról. <sup>(7)</sup>

A Bizottság szorosabb együttműködést fog folytatni az európai ombudsman által koordinált Ombudsmanok Európai Hálózatával, amely a nemzeti és a regionális ombudsmanokat tömöríti, és az uniós jog alkalmazásával kapcsolatos jó közigazgatás nemzeti szintű előmozdítását célozza.

#### *A jogalkotás minőségének javítása elősegíti a jogalkalmazás és a végrehajtás javítását*

Az Európai Parlamentben, a Tanácsban és a Bizottságban egyaránt megvan a politikai szándék az iránt, hogy javítsák a jogalkotás minőségét, valamint felülvizsgálják és szükség esetén frissítsék a hatályos jogszabályokat. A jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodás megerősíti ezen intézmények kötelezettségvállalását, miszerint biztosítják a minőségi jogalkotást és gondoskodnak arról, hogy az illeszkedjen a polgárok és a vállalkozások igényeihez. A világosan megfogalmazott jogszabályok és a hozzáférhető jogszabálysövegek hozzájárulnak a jogbiztonsághoz és a jobb jogalkalmazáshoz. A világos és hozzáférhető jogszabályok lehetővé teszik az eredményes végrehajtást, a polgárok és a gazdasági szereplők könnyebben átláthatják jogait és kötelezettségeiket, az igazságszolgáltatás pedig megfelelően tudja érvényesíteni e szabályokat.

Éppen ezért kulcsfontosságú, hogy az uniós jog végrehajtásának és alkalmazásának bizonyos vetületeit már a szakpolitikák kialakítása során figyelembe vegyék. A Bizottság szolgálatai számára a jogalkotás minőségének javítására vonatkozó bizottsági iránymutatás <sup>(8)</sup> nyújt támpontot az olyan végrehajtási tervek előkészítéséhez, amelyek azonosítják az uniós jog tagállami végrehajtása kapcsán esetlegesen felmerülő nehézségeket, és megoldásokat kínálnak a kockázatok enyhítésére. A Bizottság az irányelvjavaslatok előkészítése során együttműködik a tagállamokkal annak meghatározása érdekében, hogy szükség van-e a nemzeti jogba való átültetést szolgáló intézkedésekkel fennálló kapcsolatot bemutató magyarázó dokumentumokra. <sup>(9)</sup>

Az átláthatóság nélkülözhetetlen az uniós jog helyes átültetésének, alkalmazásának és végrehajtásának biztosításához. A jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodás felkéri a tagállamokat, hogy tájékoztassák polgáraikat az uniós irányelvek átültetéséről, és tegyék egyértelművé az átültetést szolgáló nemzeti jogszabályban (vagy a kapcsolódó dokumentumban), ha az uniós jogtól teljesen független elemekkel egészítik ki azt.

<sup>(1)</sup> 1093/2010/EU rendelet az Európai Bankhatóság létrehozásáról, 1094/2010/EU rendelet az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság létrehozásáról, valamint 1095/2010/EU rendelet az Európai Értékpapírpiazi Hatóság létrehozásáról.

<sup>(2)</sup> A fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló rendelet felülvizsgálatára irányuló javaslat, COM(2016) 283 final, 2015.5.25.

<sup>(3)</sup> A Bizottság közleménye – A 2016. évi uniós igazságügyi eredménytábla, COM(2016) 199 final, 2016.4.11.

<sup>(4)</sup> A Bizottság közleménye – A Bizottság és az EU-tagállamok bíróságai között az EK-Szerződés 81. és 82. cikke alkalmazásában történő együttműködésről szóló bizottsági közlemény módosítása (HL C 256., 2015.8.5., 5. o.).

<sup>(5)</sup> [http://ec.europa.eu/environment/legal/law/training\\_package.htm](http://ec.europa.eu/environment/legal/law/training_package.htm)

<sup>(6)</sup> A Tanács 2001/470/EK határozata (2001. május 28.) az Európai Igazságügyi Hálózat létrehozásáról polgári és kereskedelmi ügyekben (HL L 174., 2001.6.27., 25. o.).

<sup>(7)</sup> A Bizottság 2017. évi munkaprogramja – Építsünk olyan Európát, amely védelmet nyújt, eszközöket ad polgárai kezébe és garantálja a biztonságot, 10. prioritás (COM(2016) 710 final).

<sup>(8)</sup> Közlemény – Minőségi jogalkotással javítani az eredményeken – uniós program, COM(2015) 215 final, 2015.5.19.

<sup>(9)</sup> Az erre vonatkozó politikát az alábbi dokumentumokba foglalták bele: 1) a tagállamok és Bizottság 2011. szeptember 28-i együttes politikai nyilatkozata (HL C 369., 2011.12.17., 14. o.), valamint 2) az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság 2011. október 27-i együttes politikai nyilatkozata (HL C 369., 2011.12.17., 15. o.).

### 3. A Bizottság jogérvényesítési intézkedéseire vonatkozó megközelítés stratégiai jellegének megerősítése

#### Prioritások meghatározása

A Bizottság előmozdítja az Unió általános érdekeit és gondoskodik a Szerződések alkalmazásáról. A Szerződések őreként feladatai közé tartozik az uniós jog végrehajtása érdekében hozott tagállami intézkedések nyomon követése, valamint annak biztosítása, hogy a nemzeti jogalkotás és gyakorlat összhangban álljon az uniós szabályokkal. A Bizottság az Európai Unió Bíróságának ellenőrzése mellett végzi ezt a tevékenységet. <sup>(1)</sup>

A Bizottság e téren mérlegelési jogkörrel rendelkezik a kötelezettségszegési eljárás indítására és annak időpontjára, valamint az ügy Bírósághoz utalására vonatkozóan. <sup>(2)</sup> Következésképpen az ítélkezési gyakorlat elismeri, hogy a kötelezettségszegési eljárás kezdeményezésének elvetésére vonatkozó bizottsági határozatok ellen benyújtott egyéni keresetek nem fognak sikerrel járni. <sup>(3)</sup>

Annak, hogy az EU „a nagyobb dolgok tekintetében nagyobb szerepet vállal, a kisebb dolgok tekintetében pedig kisebbet”, úgy kell megnyilvánulnia a gyakorlatban, hogy a kötelezettségszegések kezelését illetően a Bizottság fokozottan stratégiai jellegű és hatékony jogérvényesítési megközelítést alkalmaz. Ezen megközelítés megvalósítása során a Bizottság változatlanul nagy jelentőséget tulajdonít az egyéni panaszosok szerepének az uniós jog érvényesítésével kapcsolatos szélesebb körű, a polgárok és a vállalkozások érdekeit is érintő problémák azonosításában.

Fontos, hogy a Bizottság stratégiai módon éljen mérlegelési jogkörével, jogérvényesítési tevékenységét a legnagyobb horderejű uniós jogsértésekre összpontosítva, amelyek az uniós polgárok és vállalkozások érdekeire is kihatnak. A Bizottság ebben az összefüggésben határozottan fog eljárni azon kötelezettségszegések kapcsán, amelyek akadályozzák a fő uniós szakpolitikai prioritások <sup>(4)</sup> végrehajtását vagy veszélyeztetik a négy alapvető szabadság fenntartását.

A Bizottság elsőbbséget tulajdonít a következő esetek kivizsgálásának: a tagállamok elmulasztották az átültető intézkedések bejelentését vagy ezek az intézkedések az irányelvek helytelen átültetéséhez vezettek; a tagállamok elmulasztották a Bíróság ítéletében foglaltak teljesítését, amint azt az EUMSZ 260. cikkének (2) bekezdése is említi; vagy a tagállamok súlyosan megsértették az EU pénzügyi érdekeit vagy kizárólagos hatásköreit, az EUMSZ 2. cikke (1) bekezdésének a 3. cikkel összefüggésben értelmezett rendelkezéseivel összhangban.

A Bíróság ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedések meghozatalára vonatkozó kötelezettség hatása abban az esetben a legjelentősebb, ha az előírt intézkedés a tagállami jogrendszer rendszerszintű hiányosságainak orvoslását célozza. A Bizottság tehát kiemelt figyelmet fog fordítani az olyan rendszerszintű hiányosságokat felfedő kötelezettségszegési ügyekre, amelyek veszélyeztetik az EU intézményi keretének működését. Ez mindenekelőtt azokra a kötelezettségszegésekre vonatkozik, amelyek hátrányosan érintik a nemzeti igazságszolgáltatási rendszereknek az uniós jog hatékony érvényesítésére vonatkozó kapacitását. A Bizottság ezért szigorúan megvizsgál minden olyan esetet, amikor a nemzeti szabályok vagy általános gyakorlatok hátráltatják a Bíróság előzetes döntési eljárását, vagy a nemzeti jog megakadályozza a nemzeti bíróságokat az uniós jog elsőbbségének elismerésében. A Bizottság emellett azokat az ügyeket is megvizsgálja, amikor a nemzeti jog nem biztosít hatékony jogorvoslati eljárást az uniós jog megsértése esetén, vagy más módon gátolja, hogy a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek biztosítsák az uniós jog eredményes alkalmazását, a jogállamiság elvének, illetve az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkében foglalt követelményeknek megfelelően.

Ezek az ügyek túlmenően a Bizottság ugyancsak kiemelt feladatnak tekinti a nemzeti jogszabályok és az uniós jog közötti összhang biztosítását, mivel a helytelen nemzeti jogszabályok szisztematikusan ellehetetlenítik, hogy a polgárok gyakorolni tudják jogaikat – köztük alapvető jogaikat –, és maradéktalanul részesüljenek az uniós jogból származó előnyökben. A Bizottság továbbá rendkívüli figyelemmel fogja kezelni azokat az ügyeket, amelyek tartós mulasztásokra világítanak rá az uniós jog helyes tagállami alkalmazása terén.

<sup>(1)</sup> Az EUSZ 17. cikkének (1) bekezdése.

<sup>(2)</sup> Lásd a következőket: a C-329/88. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 1989. december 6-án hozott ítélet (EBHT 1989., 4159. o.); a C-317/92. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1994. június 1-jén hozott ítélet (EBHT 1995., I-2039. o.); a C-562/07. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2009. október 6-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-9553. o.); a T-571/93. sz., Lefebvre és társai kontra Bizottság ügyben 1995. szeptember 14-én hozott ítélet (EBHT 1995., II-2379. o.); a C-531/06. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2009. május 19-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-4103. o.).

<sup>(3)</sup> Lásd: a T-571/93. sz., Lefebvre és társai kontra Bizottság ügyben 1995. szeptember 14-én hozott ítélet (EBHT 1995., II-2379. o.).

<sup>(4)</sup> Különös tekintettel az Európai Tanács 2014. június 27-i stratégiai menetrendjében és a hivatalba lépő következő Európai Bizottságnak szóló, 2014. július 15-i politikai iránymutatásban foglalt aktuális prioritásokra.

Mivel mérlegelési jogköre alapján a Bizottság maga dönthet arról, hogy mely ügyekben indít eljárást, mérlegelni fogja az egyes kötelezettségzegéseknek a jelentős uniós szakpolitikai célok elérésére gyakorolt hatását, például a Szerződésben biztosított alapvető szabadságok megsértése esetén, ami különösen azon polgárokat vagy vállalkozásokat érinti érzékenyen, akik/amelyek más tagállamokban kívánnak letelepedni vagy ügyleteket lebonyolítani, vagy azokban az esetekben, amikor a kötelezettségzegés egyetlen tagállamon túlmutató, rendszerszintű hatással járhat. A Bizottság a kötelezettségzegési eljárás révén elérhető hozzáadott értéktől függően különbséget tesz az ügyek között, és amennyiben azt szakpolitikai szempontból helyénvalónak tartja, lezárja a vizsgálatot. A Bizottság főként azokban az esetekben fog élni mérlegelési jogkörével, amikor ugyanazon ügyvel kapcsolatban már folyamatban van az EUMSZ 267. cikke szerinti előzetes döntéshozatali eljárás és a bizottsági fellépés érdemben nem gyorsítaná fel az ügy megoldását, továbbá amikor a kötelezettségzegési eljárás ellentmondana a biztosi testület által egy jogalkotási javaslatban képviselt álláspontnak.

Az ügyek bizonyos típusai sokszor kielégítően kezelhetők más, arra alkalmasabb uniós vagy nemzeti szintű mechanizmusok révén. Ez mindenekelőtt a helytelen alkalmazás egyedi, az átfogó elveket nem érintő eseteire igaz, amikor az általános gyakorlat, a nemzeti jogszabályok uniós jognak való megfelelésével kapcsolatos probléma vagy az uniós joggal való összhang biztosításának rendszeres elmulasztása nem támasztható alá elegendő bizonyítékkal. Amennyiben biztosított a hatékony jogorvoslat lehetősége, a Bizottság az ilyen ügyekben közvetlenül hozzá forduló panaszosokat főszabály szerint a megfelelő nemzeti szintű fórumra irányítja.

#### *A megfelelés értékelésének javítása*

Ez a megközelítés megköveteli, hogy az uniós jog átültetését és végrehajtását szolgáló nemzeti intézkedések megfelelőségének értékelése strukturáltabb, következetesebb és hatékonyabb módon történjen. A Bizottság új technikákat fog alkalmazni az értékelések során. Például a Bizottság az egységes piaci jogszabályok nyomán követésének javítása érdekében egy adatelemzési eszköz kifejlesztésén dolgozik.<sup>(1)</sup> Ez az eszköz várhatóan felgyorsítja a nemzeti intézkedések uniós jognak való megfelelésére vonatkozó értékelést, azonosítja a hiányosságokat és a helytelen átültetést, sőt akár az irányelvek átültetéséhez nem kapcsolódó túlszabályozásokra is fényt deríthet. A panaszosok az irányelvek átültetésével kapcsolatos tagállami hiányosságokat általános értelemben is felvethetik, az ügy őket érintő konkrét vonatkozásainak részletezése nélkül. Az ilyen panaszok nyomán rendszerint megfeleléserértékelésre kerül sor, és a Bizottság nem pusztán az egyéni panasz kivizsgálására összpontosít, hanem a megfeleléserértékelés tágabb összefüggésében kezeli az ügyet.

#### *Az átültető intézkedések bejelentésének elmulasztására vonatkozó szankciók*

A Bizottság rendkívül fontosnak tartja az irányelvek időben történő átültetését. E tekintetben a Bizottság a maga részéről 12 hónapos határidőt állapított meg a kötelezettségzegési ügyek Bírósághoz utalására, amennyiben az irányelv átültetésére továbbra sem kerül sor.<sup>(2)</sup> A Bizottság prioritásként kezeli az átültető intézkedések időben történő bejelentését, és ezzel összhangban maradéktalanul élni kíván az EUMSZ 260. cikkének (3) bekezdésében biztosított lehetőségekkel az ilyen esetek szankcionálására vonatkozó megközelítés megerősítése érdekében.

A Lisszaboni Szerződés fontos rendelkezéseket vezetett be a pénzügyi szankciók tekintetében, amelyek arra ösztönzik a tagállamokat, hogy a jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelveket idejében ültessék át nemzeti jogukba (az EUMSZ 260. cikkének (3) bekezdése). A tagállamok ennek ellenére továbbra sem tartják be az átültetési határidőket. 2015 végén 518 késedelmes átültetéssel kapcsolatos kötelezettségzegési ügy volt folyamatban, ami 19 %-os emelkedést jelent a 2014 végén folyamatban lévő 421 ügyhöz képest.<sup>(3)</sup> Egyes esetekben a tagállamok a Bizottság által velük szemben indított bírósági eljárás egészen késői szakaszáig elmulasztják az adott irányelvet átültető intézkedések bevezetését, és így további jelentős időt nyerne kötelezettségük teljesítésére.

A Szerződés 260. cikke (3) bekezdésének végrehajtásáról szóló 2011. évi közleményében<sup>(4)</sup> a Bizottság bejelentette, hogy az irányelvek átültetésének elmulasztásával kapcsolatos kötelezettségzegési ügyekben alapvetően arra fogja kérni a Bíróságot, hogy csupán kényszerítő bírság fizetésére kötelezze az érintett tagállamot. A Bizottság ugyanakkor hozzátette, hogy fenntartja a jogot arra, hogy adott esetben átalányösszegű bírság kiszabását is javasolja a Bíróságnak. A bejelentésben szerepelt továbbá, hogy a kizárólag kényszerítő bírság kiszabására vonatkozó megközelítéssel kapcsolatos tagállami reakcióktól függően a Bizottság felül fogja vizsgálni az átalányösszegű bírság mellőzésére vonatkozó általános gyakorlatát.

A Bizottság mostantól az eddigi tapasztalatok alapján módosítja az EUMSZ 260. cikkének (3) bekezdése alapján a Bíróság elé terjesztett ügyekkel kapcsolatos gyakorlatát – amint azt az EUMSZ 260. cikkének (2) bekezdése alapján a Bíróság elé terjesztett ügyek tekintetében is tette<sup>(5)</sup> –, és következetesen javasolni fogja a Bíróságnak mind az átalányösszeg, mind a kényszerítő bírság kiszabását. A Bizottság a vonatkozó gyakorlattal összhangban úgy határozza meg az átalányösszeget<sup>(6)</sup>, hogy az átültetés elmulasztásának súlyosságára vonatkozó értékeléskor az átültetés mértékét is figyelembe veszi.

<sup>(1)</sup> A Bizottság közleménye az egységes piaci stratégiáról (COM(2015) 550 final).

<sup>(2)</sup> A Bizottság közleménye – Az eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazása, COM(2007) 502 végleges.

<sup>(3)</sup> Lásd az uniós jog alkalmazásának ellenőrzéséről szóló 33. éves jelentést, 27. o.

<sup>(4)</sup> HL C 12., 2011.1.15., 1. o.

<sup>(5)</sup> Átdolgozott közlemény az EK-szerződés 228. cikkének végrehajtásáról, SEC(2005) 1658, 2005.12.9., 10–12. pont, ahol a C-304/02. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-6263. o.) 80–86. és 89–95. pontjára hivatkoznak. Az ítéletben a Bíróság megerősítette, hogy a kényszerítő bírság és az átalányösszegű bírság kumulatív módon kiróható ugyanazon kötelezettségzegés miatt.

<sup>(6)</sup> Az átalányösszeg kiszámítása az EK-szerződés 228. cikkének végrehajtásáról szóló 2005. évi átdolgozott közlemény (SEC(2005) 1658) 19–24. pontjában meghatározott módszer szerint történik.

Az átalányösszegre vonatkozó megközelítés logikus következménye, hogy azokban az esetekben, amikor a tagállam a bírósági eljárás alatt átülteti az irányelvet, tehát orvosolja a kötelezettségzegést, a Bizottság a továbbiakban nem fogja kizárólag emiatt visszavonni intézkedéseit. A Bíróság ekkor nem határozhat kényszerítő bírság kiszabásáról, mivel ez a lépés okafogyottá válik. Ezzel szemben a helyzet orvosolásáig fennálló kötelezettségzegés időtartamát átalányösszegű bírság kiszabásával szankcionálhatja, mivel az ügy ezen vetülete változatlanul érvényes. A Bizottság arra törekszik, hogy a Bíróság haladéktalanul értesüljön a kötelezettségzegések tagállami megszüntetéséről, bármilyen szakaszban is legyen a bírósági eljárás. Ugyanígy jár el akkor is, amikor az EUMSZ 260. cikkének (3) bekezdése szerint hozott ítélet nyomán az érintett tagállam orvosolja a helyzetet, és következképpen megszűnik a bírság fizetésére vonatkozó kötelezettsége.

Átmeneti szabályként a Bizottság a fentiekben ismertetett módosított gyakorlatot azokra a kötelezettségzegési eljárásokra fogja alkalmazni, amelyek tekintetében a jelen közlemény közzétételét követően hozzák meg a felszólító levél megküldésére vonatkozó határozatot.

Végül érdemes felidézni, hogy – amint az márt a 2011-es közleményben is szerepelt – a Bizottság kiemelt figyelmet fog szentelni a helytelen átültetéssel és az átültetés (részleges) elmulasztásával kapcsolatos ügyek megkülönböztetésének.

#### 4. Az uniós jogból származó előnyök eljuttatása a polgárokhoz: tanácsadás és jogorvoslat

A jobb jogérvényesítés a polgárok és a vállalkozásoknak egyaránt kedvez. A polgárok és a vállalkozások egyszerű gyakorlati tanácsokat szeretnének kapni arra vonatkozóan, hogy az uniós szabályok milyen jogokat biztosítanak számukra, és ők hogyan vehetik igénybe azokat. A személyhez fűződő jogok megsértésekor fontos, hogy elősegítsék számukra az uniós vagy nemzeti szinten elérhető, legmegfelelőbb jogorvoslati mechanizmus könnyű megtalálását és igénybevételét.

A Bizottság ehhez úgy kíván hozzájárulni, hogy jobban megismerteti a polgárokkal az EU által biztosított jogaikat és a nemzeti, illetve uniós szinten rendelkezésükre álló különféle problémamegoldó eszközöket. A Bizottság támogatást, tanácsadást és ösztönzést nyújt a polgároknak annak érdekében, hogy a legmegfelelőbb problémamegoldó mechanizmusokat vegyék igénybe. Ebben az összefüggésben meghatározó jelentőséggel bír, hogy a polgárok tisztában legyenek a kötelezettségzegési eljárás jellegével, és elvárásait is ehhez igazítsák. Sokan annak reményében tesznek panaszt, hogy esetleg pénzügyi vagy egyéb kártérítést kaphatnak az uniós jog megsértése miatt. Később aztán csalódottan kénytelenek tudomásul venni, hogy bár a kötelezettségzegési eljárás az Unió általános érdekeinek előmozdítását szolgálja, mégsem minden esetben ez a legcélravezetőbb módja az ilyen helyzetek megoldásának. A kötelezettségzegési eljárás elsősorban nem az egyéni jogorvoslatra irányul, hanem azt hivatott biztosítani, hogy a tagállamok a köz érdekét szolgálva érvényre juttassák az uniós jogot. A nemzeti bíróságok hatáskörébe tartozik, hogy helyt adjanak azon egyének kereseteinek, akik a nemzeti intézkedések megsemmisítését kezdeményezik vagy pénzügyi kompenzációt igényelnek az ilyen intézkedések által okozott kárért. A nemzeti hatóságok szintén lényeges szerepet játszanak az egyének jogainak garantálásában. Ezt világossá kell tenni azon panaszosok számára, akik egyéni jogorvoslatot igényelnek.

Mivel a panaszok igen fontos szerephez jutnak az uniós jog megsértésének felderítésében, a Bizottság fokozott erőfeszítésekkel igyekszik javítani a panaszkezelést. Annak érdekében, hogy a panaszok megalapozottságának értékelése szilárdabb alapokon nyugodjon, a panaszkezelés és a válaszadás javítása pedig ösztönzést kapjon, a panaszosok számára mostantól kötelezővé válik az egységes panasztételi űrlap használata. A Bizottság elkötelezett az iránt, hogy tájékoztatást nyújtson a panaszosoknak panaszuk feldolgozásának alakulásáról. Ehhez felül kell vizsgálni a panaszosokkal való, ilyen jellegű kapcsolattartásra vonatkozó jelenlegi adminisztratív eljárásokat<sup>(1)</sup> (lásd a mellékletet).

Az egységes digitális portál<sup>(2)</sup> a polgárok és a vállalkozások számára egyetlen hozzáférési ponton keresztül elérhetővé teszi az egységes piaccal kapcsolatos valamennyi uniós és/vagy nemzeti szintű tájékoztatási, segítségnyújtási, tanácsadási és problémamegoldási szolgáltatást. Ezen túlmenően ismerteti az EU-ban való tevékenységhez szükséges nemzeti és uniós eljárásokat is. A portál tájékoztatást nyújt a polgároknak és a vállalkozásoknak arról, hogy a Bizottság mit tehet meg és mit nem, valamint az eljárások várható időtartamáról és lehetséges kimeneteléről. Emellett bemutatja a személyre szabott tanácsadás és problémamegoldás lehetőségeit is.

Ez a törekvés megköveteli, hogy a Bizottság és a tagállamok közös munkával számba vegyék a polgárok által egyéni ügyekben igénybe vehető, meglévő nemzeti szintű jogorvoslati mechanizmusokat. Az így összeállított „leltár” a meglévő uniós mechanizmusokat is fel fogja sorakoztatni, amilyen például a SOLVIT (amely tájékoztatást és segítségnyújtást kínál a polgároknak, valamint olyan esetekkel foglalkozik, amikor a nemzeti hatóságok határokon átnyúló ügyekben helytelenül alkalmazták az uniós jogot) és az Európai Fogyasztói Központok Hálózata (amely tanácsadást és segítségnyújtást kínál a fogyasztóknak a külföldi vagy online vásárlással kapcsolatos jogaik, illetve a vállalkozásokkal fennálló releváns vitáik rendezése terén).

<sup>(1)</sup> Közlemény – Az uniós jog alkalmazása tárgyában a panaszosokkal való kapcsolattartás korszerűsítése, COM(2012) 154, 2012.4.2.

<sup>(2)</sup> A digitális egységes piacról szóló közleményben (COM(2015) 192 final, 17. o.) és az egységes piaci stratégiáról szóló közleményben (COM(2015) 550 final, 5. és 17. o.) foglaltak szerint.

A SOLVIT-ra vonatkozó cselekvési terv, amely a hálózat szerepének megerősítését célozza az uniós joggal kapcsolatos panaszok kezelése terén, jól szemlélteti a Bizottság elkötelezettségét az ilyen mechanizmusok szerepének további növelése iránt. A Bizottság tovább kívánja fejleszteni a SOLVIT hálózatot, emellett pedig feltérképezi egy egységes piaci információs eszköz bevezetésének lehetőségét, amely mennyiségi és minőségi adatokat gyűjtene közvetlenül a kiválasztott piaci szereplőktől, és nagyobb hangsúlyt fektetne a tagállamokkal való együttműködésre a jogérvényesítés javítása terén. A tagállamokkal folytatott igazgatási együttműködés<sup>(1)</sup> várhatóan továbbra is hozzájárul majd az egyéni problémák megoldásához és a bevált gyakorlatok megosztásának javításához. Ezen túlmenően ezen együttműködés keretében arra fogják ösztönözni a nemzeti hatóságokat, hogy valamennyi meglévő platformon – köztük az európai igazságügyi portálon is – nyújtsanak jobb tájékoztatást.<sup>(2)</sup>

A Bizottság gondoskodni fog a közvetítésre és az alternatív vitarendezésre vonatkozó uniós jogszabályok maradéktalan alkalmazásáról. Az alternatív vitarendezési mechanizmusok nagy jelentőséggel bírnak, mivel lehetővé teszik a fogyasztók és a kereskedők számára, hogy a bíróság bevonása nélkül könnyen, gyorsan és olcsón rendezzék vitáikat. A Bizottság 2016 februárjában online vitarendezési platformot indított, amely az uniós fogyasztók és kereskedők számára eszközként szolgál az online vásárlással kapcsolatos szerződéses vitáik alternatív vitarendezés keretében történő megoldásához. A pénzügyi szektorban a Bizottság létrehozta a pénzügyi vitarendezési hálózatot, amely a fogyasztók és a pénzügyi szolgáltatók közötti, pénzügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos határokon átnyúló viták rendezését hivatott elősegíteni. Egyéb uniós jogszabályok valamennyi tagállamban alkalmazandó egységes normákat írnak elő a panaszkezelésre és a jogorvoslati mechanizmusokra vonatkozóan (pl. az utasok jogairól szóló rendeletek<sup>(3)</sup>, a közbeszerzési szabályok<sup>(4)</sup>, a kis értékű követelésekről szóló rendelet<sup>(5)</sup>).

## 5. Következtetések

Az uniós jog valamennyi tagállamra kiterjedő egységes alkalmazása az Európai Unió sikeres működésének kulcsa. A Bizottság ezért nagy jelentőséget tulajdonít az uniós jog eredményes alkalmazásának. Az európai uniós jogszabályok alkalmazása, végrehajtása és érvényesítése mind az uniós, mind a tagállami szintű szereplőket kihívások elé állítja. A kívánatos szakpolitikai eredmények elérése érdekében feltétlenül meg kell erősíteni a jogérvényesítésre vonatkozó megközelítés stratégiai dimenzióját, és e megközelítés keretében azokra a problémákra kell összpontosítani, amelyek tekintetében a jogérvényesítési intézkedések valódi változást eredményezhetnek. A Bizottság prioritásként kezeli az átültető intézkedések időben történő bejelentését, és ezzel összhangban a jogérvényesítésre vonatkozó stratégiai megközelítést kiegészíti az EUMSZ 260. cikkének (3) bekezdésében foglalt, szankciókra vonatkozó megközelítés felülvizsgálata. A Bizottság támogatja a tagállamokat annak biztosításában, hogy a polgárok és a vállalkozások élni tudjanak jogaikkal és megfelelő jogorvoslatot jussanak nemzeti szinten. Az összes érintett szereplő együttes, uniós és tagállami szintű erőfeszítései biztosítani fogják az uniós jog jobb alkalmazását, ami mindannyiunk érdekét szolgálja.

A jelen közleményben bemutatott megközelítés a Hivatalos Lapban való közzététel időpontjától válik alkalmazandóvá.

<sup>(1)</sup> Az EUMSZ 197. cikke alapján.

<sup>(2)</sup> A portál segít az egyéneknek érvényre juttatni alapvető jogait, és azonosítani az emberi jogi kérdésekben illetékes nem bírósági nemzeti szerveket. A portál 2017-ben kibővül az európai fogyasztóvédelmi jogi adatbázissal, amely tájékoztatást nyújt az uniós fogyasztóvédelmi jog bírósági és hatósági alkalmazásáról.

<sup>(3)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 261/2004/EK rendelete (2004. február 11.) visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról, és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 46., 2004.2.17., 1. o.); az Európai Parlament és a Tanács 1371/2007/EK rendelete (2007. október 23.) a vasúti személyszállítást igénybe vevő utasok jogairól és kötelezettségeiről (HL L 315., 2007.12.3., 14. o.); az Európai Parlament és a Tanács 1177/2010/EU rendelete (2010. november 24.) a tengeri és belvízi közlekedést igénybe vevő utasok jogairól, valamint a 2006/2004/EK rendelet módosításáról (HL L 334., 2010.12.17., 1. o.); az Európai Parlament és a Tanács 181/2011/EU rendelete (2011. február 16.) az autóbusszal közlekedő utasok jogairól és a 2006/2004/EK rendelet módosításáról (HL L 55., 2011.2.28., 1. o.);

<sup>(4)</sup> A Tanács 89/665/EGK irányelve (1989. december 21.) az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról (HL L 395., 1989.12.30., 33. o.); a Tanács 92/13/EGK irányelve (1992. február 25.) a vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásairól szóló közösségi szabályok alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról (HL L 76., 1992.3.23., 14. o.).

<sup>(5)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 861/2007/EK rendelete (2007. július 11.) a kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről (HL L 199., 2007.7.31., 1. o.).



## MELLÉKLET

**Az uniós jog alkalmazása tárgyában a panaszosokkal való kapcsolattartásra vonatkozó adminisztratív eljárások****1. Fogalommeghatározások és hatály**

„Panasz”: a Bizottsághoz intézett írásbeli megkeresés, amely az uniós joggal ellentétes tagállami intézkedést, mulasztást vagy gyakorlatot jelent be.

„Panaszos”: a Bizottsághoz panaszt benyújtó személy vagy szerv.

„Kötelezettségzegési eljárás”: a Bizottság által az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 258. cikke vagy az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés (Euratom-Szerződés) 106a. cikke alapján a kötelezettség teljesítésének elmulasztása miatt indított eljárás pert megelőző szakasza.

Az itt ismertetett megközelítés a panaszosok és a Bizottság közötti azon kapcsolattartásra vonatkozik, amely az esetlegesen az EUMSZ 258. cikkének hatálya alá tartozó intézkedésekkel és gyakorlatokkal áll kapcsolatban. A megközelítés nem alkalmazandó a Szerződés egyéb rendelkezéseivel kapcsolatos panaszokra, különösen az EUMSZ 107. és 108. cikke, vagy az (EU) 2015/1589 tanácsi rendelet<sup>(1)</sup> hatálya alá tartozó állami támogatás tárgyában érkező panaszokra, illetve a kizárólag az EUMSZ 101. és 102. cikkét érintő panaszokra.

**2. Általános alapelvek**

Bárki illetéktelenesen panaszt nyújthat be a Bizottságnak egy tagállam bármely intézkedése (törvény, rendelet vagy adminisztratív intézkedés), vagy egy intézkedés tagállam általi elmulasztása, illetve bármely tagállami gyakorlat ellen, amelyet összeegyeztethetetlennek tart az uniós joggal.

A panaszosoknak az eljárás megindításához nem kell bizonyítaniuk érdekeltységük meglétét; sem pedig azt, hogy a panasz tárgyát képező intézkedés, mulasztás vagy gyakorlat alapvetően és közvetlenül érinti őket.

A Bizottság – a 3. pontban felsorolt kivételeket szem előtt tartva – nyilvántartásba veszi a panaszt, a panaszos által az úrlapon feltüntetett megjegyzéseknek megfelelően.

A Bizottság eldöntheti, hogy szükség van-e további intézkedésekre a panasszal kapcsolatban.

**3. A panaszok nyilvántartása**

Az uniós jog tagállamok általi alkalmazásával kapcsolatos panaszokat a Bizottság az erre szolgáló nyilvántartásban iktatja.

A Bizottság nem vizsgálhatja ki panaszként a levelet, és ennél fogva nem is iktathatja azt a nyilvántartásban, ha a levél:

- névtelen, nem szerepel rajta a feladó címe, vagy a cím nem teljes,
- nem nevezi meg – közvetlenül vagy közvetve – azt a tagállamot, amelynek az uniós joggal ellentétes intézkedés vagy gyakorlat tulajdonítható,
- magánszemély vagy szerv cselekményét vagy mulasztását nehezményezi, kivéve ha az intézkedés vagy a panasz közigazgatási szervek érintettségére derít fényt, vagy az említett cselekménnyel vagy mulasztással kapcsolatos hatósági válaszintézkedések elmulasztására utal. A Bizottság minden esetben ellenőrzi, hogy a levél felfed-e a versenyjogi szabályokkal ellentétes magatartást (az EUMSZ 101. és 102. cikke),
- elmulasztja a sérelem ismertetését,
- olyan sérelmet ismertet, amelynek kapcsán a Bizottság már egyértelműen, nyilvánosan és véglegesen állást foglalt, amiről értesíteni kell a panaszost,
- olyan sérelmet ismertet, amely egyértelműen az uniós jog hatályán kívül esik.

**4. A kézhezvétel visszaigazolása**

A Bizottság a panasz beérkezésétől számított tizenöt napon belül átvételi elismervényt állít ki. Az átvételi elismervény tartalmazza azt az iktatási számot, amelyre a további levezés során hivatkozni kell.

Ha ugyanazon ügy kapcsán nagyszámú panasz érkezik be, az egyéni átvételi elismervények az Európai Unió *Europa* weboldalán<sup>(2)</sup> közzétett hirdeteménnyel helyettesíthetők.

<sup>(1)</sup> HL L 248., 2015.9.24., 9. o.

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/multiple\\_complaint\\_form\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/multiple_complaint_form_hu.htm)

Amennyiben a Bizottság úgy dönt, hogy nem veszi nyilvántartásba a panaszt, erről postai úton levélben értesíti a panaszost, és az elutasítás alátámasztásaként egyet vagy többet megjelöl a 3. pont második bekezdésében felsorolt indokok közül.

Ilyen esetben a Bizottság tájékoztatja a panaszost a panasz orvoslásának lehetséges alternatív módjairól, így például a nemzeti bíróságokhoz, az európai ombudsmanhoz, a nemzeti ombudsmanhoz fordulás lehetőségéről, vagy bármely más nemzeti vagy nemzetközi panasztételi eljárásról.

### 5. A panasz benyújtásának módjai

A panaszokat az egységes panasztételi űrlapon kell benyújtani. Az űrlap benyújtható online, elküldhető levélben a Bizottság Főtitkárságának az „1049 Brussels (Brüsszel), Belgium” címre, vagy benyújtható a Bizottság valamely tagállami irodáján.

Az űrlapot az Unió valamelyik hivatalos nyelvén kell kitölteni.

A panasztételi űrlap igényelhető a Bizottságtól, illetve online elérhető az *Europa* weboldalon <sup>(1)</sup>. Ha a Bizottság véleménye szerint a panasz nem tesz eleget a panasztételi űrlapra vonatkozó követelményeknek, erről értesíti a panaszost, és felkéri őt, hogy megadott határidőn belül – amely rendszerint nem haladja meg az egy hónapot – töltsse ki az űrlapot. Amennyiben a megadott határidőn belül nem érkezik visszajelzés a panaszostól, a panasz visszavontnak minősül. Kivételes körülmények között, amennyiben a panaszos nyilvánvalóan nem képes használni az űrlapot, el lehet tekinteni az erre vonatkozó követelménytől.

### 6. A panaszos és a személyes adatok védelme

A panaszosok személyazonossága és az általuk benyújtott információk csak előzetes beleegyezésükkel hozhatók az érintett tagállam tudomására, és az információközlésnek összhangban kell állnia többek között a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel <sup>(2)</sup>.

### 7. A panaszossal való kapcsolattartás

A nyilvántartásba vételt követően a panasz az érintett tagállammal együttműködve vizsgálható tovább. A Bizottság erről írásban tájékoztatja a panaszost.

Ha később kötelezettségszegési eljárás indul a panasz alapján, a Bizottság írásban tájékoztatja a panaszost az egyes eljárási lépésekről (felszólító levél, indokolással ellátott vélemény, a Bíróság elé utalás vagy az ügy lezárása). Ha ugyanazon ügy kapcsán nagyszámú panasz érkezik be, a levélváltás az *Europa* weboldalon közzétett hirdetménnyel helyettesíthető.

A panaszos az eljárás során bármikor kérheti, hogy a Bizottság valamely irodájában saját költségére kifejttesse vagy pontosíthassa panaszának indokait.

### 8. A panaszok kivizsgálásának határideje

A Bizottság a panaszok kivizsgálásakor általános szabályként arra törekszik, hogy a panasz nyilvántartásba vételének időpontjától számított egy éven belül döntést hozzon a felszólító levél kiadásáról vagy az ügy lezárásáról, feltéve, hogy a panasz az összes szükséges információt tartalmazta.

E határidő túllépése esetén a Bizottság írásban tájékoztatja a panaszost.

### 9. A panaszok kivizsgálásának kimenetele

A panasz kivizsgálása után a Bizottság az érintett tagállammal szembeni eljárást megindító felszólító levelet adhat ki, vagy véglegesen lezárhatja az ügyet.

A Bizottság mérlegelési jogkörén belül dönt a kötelezettségszegési eljárás megindításáról vagy megszüntetéséről.

### 10. Az ügy lezárása

Sürgős intézkedéseket kívánó rendkívüli körülmények fennállásától eltekintve, amennyiben a Bizottság nem kíván további intézkedést tenni a panasz ügyében, erről előzetesen levélben értesíti a panaszost, megjelölve, hogy milyen okokból javasolja az ügy lezárását, és felkéri a panaszost, hogy négy héten belül nyújtsa be észrevételeit. Ha ugyanazon ügy kapcsán nagyszámú panasz érkezik be, a levélváltás az *Europa* weboldalon közzétett hirdetménnyel helyettesíthető.

<sup>(1)</sup> [https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints\\_hu](https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_hu)

<sup>(2)</sup> HL L 8., 2001.1.12., 1. o.

Amennyiben a panaszos nem válaszol, vagy a panaszossal neki felróható okokból nem lehet kapcsolatba lépni, vagy a panaszos észrevételei nem győzik meg a Bizottságot álláspontja felülvizsgálatáról, az ügyet lezárják.

Amennyiben a panaszos észrevételei meggyőzik a Bizottságot arról, hogy felül kell vizsgálnia álláspontját, a panasz kivizsgálása folytatódik.

A panaszos írásbeli tájékoztatást kap az ügy lezárásáról.

### **11. A kötelezettségszegési határozatok közzététele**

A kötelezettségszegési ügyekben hozott bizottsági határozatokkal kapcsolatos információkat az *Europa* weboldalon teszik közzé. <sup>(1)</sup>

### **12. A kötelezettségszegési ügyekkel kapcsolatos dokumentumokba való betekintés**

A kötelezettségszegési ügyekkel kapcsolatos dokumentumokba való betekintést a 2001/937/EK, ESZAK, Euratom bizottsági határozat <sup>(2)</sup> mellékletében szereplő rendelkezésekkel végrehajtott 1049/2001/EK rendelet szabályozza.

### **13. Panasztétel az európai ombudsmannál**

Amennyiben a panaszos úgy véli, hogy panaszának kezelése során a Bizottság hivatali visszásságot követett el azáltal, hogy elmulasztotta meghozni a fenti intézkedések valamelyikét, az EUMSZ 24. és 228. cikke értelmében az európai ombudsman elé terjesztheti az ügyet.

---

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement\\_decisions/?lang\\_code=hu](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=hu)

<sup>(2)</sup> HL L 345., 2001.12.29., 94. o.