



## NEMZETEK FELETTI DÖNTÉSHOZATALI ELJÁRÁSOK

Az Európai Unió tagállamai az EU-ban való tagságukból következően megállapodtak abban, hogy meghatározott politikai területeken bizonyos hatásköreiket az EU intézményeire ruházzák át. Az uniós intézmények így jogalkotási és végrehajtási eljárásaik, költségvetési eljárások, kinevezési eljárások és kvázialkotmányos eljárások során nemzetek feletti, kötelező érvényű döntéseket hoznak.

### TÖRTÉNELEM ([1.1.1.](#), [1.1.2.](#), [1.1.3.](#), [1.1.4.](#) ÉS [1.1.5.](#))

A Római Szerződés javaslattételi és tárgyalási hatáskört biztosított a Bizottság számára, elsősorban a jogalkotás és a külső gazdasági kapcsolatok terén, a Tanácsot, illetve a kinevezések esetében a tagállamok kormányainak képviselőit pedig döntéshozatali hatáskörrel ruházta fel. A Parlamentnek konzultációs hatáskört adott. A Parlament szerepe fokozatosan nőtt, a költségvetés területén az 1970-es és 1975-ös reform, a jogalkotás területén az Egységes Európai Okmány és az azt követő szerződések következtében, kezdve a Tanáccsal való együtdöntést bevezető Maastrichti Szerződéssel, amely növelte a Parlament szerepét a kinevezések területén is. Az Egységes Európai Okmány továbbá a Parlamentet a csatlakozási és társulási szerződések megerősítése engedélyezésének hatáskörével is felruházta; a Maastrichti Szerződés ezt a hatáskört nemzetközi szerződések bizonyos fajtáira is kiterjesztette. Az Amszterdami Szerződés az együtdöntési eljárás egyszerűsítésével és új területekre való kiterjesztésével, illetve a Parlament által a Bizottság kinevezésében betöltött szerep megerősítésével jelentős előrehaladást tett a Közösség demokratikussá tétele felé vezető úton. A Nizzai Szerződés ezt a megközelítést követve számottevően növelte a Parlament hatáskörét. Egyrészt az együtdöntési eljárás (amelyben a Parlament ugyanolyan hatáskörrel rendelkezik, mint a Tanács) szinte az összes olyan új területre vonatkozott, amelyeken a Tanács jogosult volt minősített többséggel határozni. Másrészt a Parlament az ügyek Bíróság elé terjesztését tekintve ugyanolyan hatásköröket szerzett, mint a tagállamok. A Lisszaboni Szerződés további minőségi lépés a Tanáccsal szembeni teljes egyenlőség felé az EU jogalkotása és pénzügyei terén.

### JOGALKOTÁSI ELJÁRÁSOK[1]

**A.** Rendes jogalkotási eljárás (az EUMSZ 289. és 294. cikke)

**1.** Hatály

A Lisszaboni Szerződés ehhez az eljáráshoz további 40 jogalapot adott hozzá, különösen a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség



és a mezőgazdaság terén, ahol a Parlament mára a Tanáccsal egyenlő feltételek mellett dönt a jogalkotási aktusokról. Így a korábban együtdöntési eljárásnak nevezett rendes jogalkotási eljárás 85 jogalapra vonatkozik. A rendes jogalkotási eljárás magában foglalja a minősített többségi szavazást (az EUMSZ 294. cikke). Nem alkalmazandó azonban számos fontos területre, például az adópolitikára a közvetlen adók esetében vagy a családjog transznacionális vonatkozásaira, ahol a Tanács egyhangú határozatára van szükség.

## **2. Eljárás**

A rendes jogalkotási eljárás ugyanazokból a lépésekből áll, mint a korábbi együtdöntési eljárás. Az EUMSZ megfogalmazása ugyanakkor jelentős mértékben módosult, mégpedig azért, hogy hangsúlyozza a Tanács és a Parlament egyenlő szerepét ebben az eljárásban.

### **a. Bizottsági javaslat**

### **b. Első olvasat a Parlamentben**

A Parlament egyszerű többséggel fogadja el álláspontját.

### **c. Első olvasat a Tanácsban**

A Tanács minősített többségi szavazással fogadja el álláspontját.

A szociális biztonság és a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén a javaslat egy tagállam kérésére az Európai Tanács elé terjeszthető (az EUMSZ 48. és 82. cikke), ami felfüggeszti a rendes jogalkotási eljárást, amíg az Európai Tanács visszautalja az ügyet a Tanácshoz (legkésőbb négy hónap múlva). A 82. cikk esetében legalább kilenc tagállam határozhat úgy, hogy a megerősített együttműködés szerint folytatja a tárgyalásokat (az EUSZ 20. cikke és az EUMSZ 326–334. cikke).

Ha a Tanács jóváhagyja a Parlament álláspontját, a jogszabály elfogadásra kerül azzal a szöveggel, amely megfelel a Parlament álláspontjának.

### **d. Második olvasat a Parlamentben**

Miután a Parlament megkapja a Tanács álláspontját, három hónap áll rendelkezésére, hogy határozatot hozzon. Így:

- jóváhagyhatja a Tanács által módosított javaslatot vagy nem hoz határozatot; a Tanács által módosított jogszabály mindkét esetben elfogadottnak minősül;
- a képviselők abszolút többségével elutasítja a tanácsi álláspontot; a jogszabályt nem fogadják el, és az eljárás befejeződik;
- a képviselők abszolút többségével módosításokat fogadhat el a tanácsi állásponthez, amelyeket ezután véleményezésre a Bizottsághoz és a Tanácshoz küldenek.

### **e. Második olvasat a Tanácsban**

- Ha a Tanács a Parlament módosításairól minősített többséggel, illetve a Bizottságtól elutasító véleményt kapó módosításokról egyhangúlag szavazva



az ezek kézhezvételét követő három hónap elteltéig jóváhagyja a Parlament módosításait, a jogszabály elfogadottnak minősül.

— Egyéb esetben hat héten belül összehívásra kerül az egyeztetőbizottság.

#### **f. Egyeztetés**

— Az egyeztetőbizottság a Tanács és a Parlament azonos számú képviselőjéből áll, és munkáját a Bizottság segíti. Megvizsgálja a Parlament és a Tanács álláspontját, és hat hét áll rendelkezésére a közös szövegtervezetről való megállapodásra a tanácsi képviselők minősített többségi szavazásának és a parlamenti képviselők többségének támogatásával.

— Az eljárás befejeződik, és a jogszabályt nem fogadják el, ha a bizottság a határidőig nem jut megállapodásra a közös szövegtervezetről.

— Ha igen, a közös szövegtervezet jóváhagyás céljából a Tanács és a Parlament elé kerül.

#### **g. Az eljárás lezárása (harmadik olvasat)**

— A Tanácsnak és a Parlamentnek hat hét áll rendelkezésére a közös szövegtervezet jóváhagyására. A Tanács minősített többséggel, a Parlament pedig a leadott szavazatok többségével jár el.

— A jogszabály akkor kerül elfogadásra, ha a Tanács és a Parlament jóváhagyja a közös szövegtervezetet.

— Ha a két intézmény egyike a határidőig nem hagyja azt jóvá, az eljárás befejeződik, és a jogszabály nem kerül elfogadásra.

Az utóbbi években jelentősen megnőtt a Tanács és a Parlament közötti nem hivatalos tárgyalások alapján, első olvasatban elfogadott jogszabályok száma.

Néhány áthidaló rendelkezés lehetővé teszi, hogy az Európai Tanács a rendes eljárás alkalmazását az ez alól mentesített területekre is kiterjessze (például a szociálpolitikára: 153. cikk (2) bekezdés).

### **B. Konzultációs eljárás**

A Tanácsnak a határozat meghozatala előtt figyelembe kell vennie a Parlament, valamint szükség esetén a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága véleményét. Azért kell így tennie, mert ilyen konzultáció hiányában a jogi aktus nem jogszerű, és azt a Bíróság megsemmisítheti (lásd a 138–139/79. sz. ügyekben hozott ítéletet). Amennyiben a Tanács a javaslatot érdemben módosítani kívánja, ismét konzultálnia kell a Parlamenttel (lásd a 65/90. sz. ügyben hozott ítéletet).

### **C. Egyetértési eljárás**

#### **1. Hatály**

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése után az egyetértési eljárást kell alkalmazni különösen a horizontális költségvetési rugalmassági klauzulára, az EUMSZ 352. cikkében foglaltak szerint (az EKSZ korábbi 308. cikke). A további példák közé tartozik még a megkülönböztetés elleni küzdelem (az EUMSZ 19. cikkének (1) bekezdése) és az Unióban való tagság (az EUSZ 49. és 50. cikke). Emellett a



Parlament egyetértésére van szükség a társulási megállapodásokhoz (az EUMSZ 217. cikke), az Uniónak az emberi jogok európai egyezményéhez való csatlakozásához (az EUSZ 6. cikkének (2) bekezdése) és a külön intézményi keretet létrehozó, jelentős költségvetési hatásokkal járó vagy a rendes jogalkotási eljárás hatálya alá eső területekkel kapcsolatos megállapodásokhoz (az EUMSZ 218. cikkének (6) bekezdése).

## 2. Eljárás

A Parlament megvizsgálja a Tanács által megküldött tervezetet; a leadott szavazatok abszolút többségével határoz a tervezet jóváhagyásáról (a tervezetet azonban nem módosíthatja). A Szerződés az eljárás korábbi szakaszaiban semmilyen hivatalos szerepet nem biztosít a Parlament számára ahhoz, hogy megvizsgálja a Bizottság javaslatát; az intézményközi megállapodások eredményeként azonban gyakorlattá vált, hogy nem hivatalos jelleggel a Parlamentet is bevonják (lásd a Parlament eljárási szabályzatát).

## KÖLTSÉGVETÉSI ELJÁRÁS (1.2.5.)

### KINEVEZÉSI ELJÁRÁSOK

**A.** A Parlament választja meg a Bizottság elnökét (az EUSZ 14. cikkének (1) bekezdése) (1.3.8.).

**B.** Az Európai Tanács – minősített többséggel eljárva – nevezi ki az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjét (az EUSZ 18. cikkének (1) bekezdése).

**C.** A Tanács – minősített többséggel eljárva – fogadja el:

— azon további személyek listáját, akiket a megválasztott elnökkel közös megegyezésben a Bizottság tagjaivá javasol kinevezni (az EUSZ 17. cikkének (7) bekezdése).

**D.** A Tanács fogadja el:

— a Számvevőszék tagjainak listáját (az EUMSZ 286. cikke) a Parlamenttel folytatott konzultációt követően és a tagállamok által beterjesztett javaslatok alapján;

— a Régiók Bizottsága és a Gazdasági és Szociális Bizottság tagjainak és póttagjainak az egyes tagállamok javaslatai alapján összeállított listáját (az EUMSZ 301., 302. és 305. cikke).

**E.** A Parlament választja meg az európai ombudsmant (az EUMSZ 228. cikke).

### NEMZETKÖZI MEGÁLLAPODÁSOK MEGKÖTÉSE

Miután az Unió jogi személyiséget kapott, most már nemzetközi megállapodásokat is köthet (az EUMSZ 218. cikke). A Lisszaboni Szerződés megköveteli az Európai Parlament egyetértését a közös kereskedelempolitika területén kötött megállapodások esetében, illetve minden olyan terület esetében, amelynek szakpolitikája az EU-ban a rendes jogalkotási eljárás alá tartozna. A társulási és csatlakozási megállapodások kivételével a Tanács minősített többséggel határoz az olyan megállapodások tárgyában, amelyek sérthetik az Unió kulturális és nyelvi sokféleségét, valamint az



olyan területekre vonatkozó megállapodások tárgyában, ahol a belső jogszabályok elfogadásához egyhangúságra lenne szükség.

- Eljárás: a Bizottság vagy az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője benyújtja ajánlásait a Tanácsnak, a Tanács meghatározza a tárgyalási meghatalmazást, és kijelöli az uniós főtárgyalót (a Bizottságot vagy a főképviselőt), aki lebonyolítja a tárgyalásokat. Az Európai Parlamentet az eljárás minden szakaszában haladéktalanul és teljes körűen tájékoztatni kell (218. cikk, (10) bekezdés).
- Határozat: a Tanács hozza meg, minősített többséggel, a fent említett területek kivételével.
- A Parlament szerepe: egyetértés a legtöbb megállapodás esetében (lásd fent), konzultáció a kizárólag a kül- és biztonságpolitika területére tartozó megállapodások esetében.

## **KVÁZIALKOTMÁNYOS ELJÁRÁSOK**

### **A. A saját források rendszere (az EUMSZ 311. cikke)**

- Javaslat: Bizottság;
- A Parlament szerepe: konzultáció;
- Határozat: a Tanács hozza meg egyhangúlag, hatálybalépéséhez a tagállamok saját alkotmányos követelményeiknek megfelelő jóváhagyására van szükség.

### **B. A közvetlen és általános választójog útján zajló parlamenti választásokra vonatkozó rendelkezések (az EUMSZ 223. cikke)**

- Javaslat: Parlament;
- Határozat: a Tanács hozza meg egyhangúlag, a Parlament egyetértését követően, és a tagállamoknak ajánlva a javaslat elfogadását saját alkotmányos követelményeiknek megfelelően.

### **C. Az Európai Parlament tagjaira (az EUMSZ 223. cikkének (2) bekezdése) és az ombudsmanra (az EUMSZ 228. cikkének (4) bekezdése) vonatkozó szabályok**

- Javaslat: Parlament;
- A Bizottság szerepe: vélemény;
- A Tanács szerepe: egyetértés (minősített többséggel, kivéve a képviselőkre vagy korábbi képviselőkre vonatkozó adózási rendelkezésekre irányadó szabályokkal vagy feltételekkel kapcsolatban, amikor az egyhangúság alkalmazandó);
- Határozat: Parlament.

### **D. A Bíróság alapokmányáról szóló jegyzőkönyv módosítása (az EUMSZ 281. cikke)**

- Javaslat: a Bíróság (konzultálva a Bizottsággal) vagy a Bizottság (konzultálva a Bírósággal);
- Határozat: a Tanács és a Parlament (rendes jogalkotási eljárás).



## AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

A Parlament a 2000. évi kormányközi konferencián több javaslatot tett a rendes jogalkotási eljárás (korábban „együttdöntés”) alá tartozó területek kiterjesztésére. A Parlament ismételten hangot adott abbéli véleményének is, hogy automatikusan az együttdöntési eljárást kellene alkalmazni, ha az egyhangú szavazást minősített többséggel történő szavazásra változtatnák. A Nizzai Szerződés jóváhagyta ezt az álláspontot, de a minősített többséget és az együttdöntési eljárást nem hangolta össze teljes mértékben. Ennek eredményeként az eljárások egyszerűsítésének kérdése volt azon fő elemek egyike, amelyekről az Európa jövőjével foglalkozó konvent keretében tárgyaltak. Az a javaslat született, hogy az együttműködési és a konzultációs eljárás szűnjön meg, az együttdöntési eljárás egyszerűsödjön és kerüljön kiterjesztésre a jogalkotás teljes területére, a hozzájárulási eljárás pedig korlátozódjon a nemzetközi megállapodások megerősítésére. A Lisszaboni Szerződés e változtatások közül sokat végrehajtott (1.1.5.).

A kinevezések tekintetében a Lisszaboni Szerződés nem szüntette meg a különböző eljárások széles körét, bár valamilyen mértékben sikerült azokat egyszerűsíteni. Bizonyos esetekben még mindig alkalmazzák az egyhangúságot, amely továbbra is politikai vitákat okoz, és egyúttal csökkenti a Parlament befolyását. Előrehaladást különösen a Nizzai Szerződés hatálybalépése után sikerült elérni azáltal, hogy a Bizottság elnökének kinevezése esetében az egyhangú szavazás helyét a minősített többség vette át. A Lisszaboni Szerződés emellett arról is rendelkezik, hogy a Bizottság elnökét a Parlament választja meg. A megválasztott elnök kinevezésekor – a Parlamenttel folytatott megfelelő konzultáció után – figyelembe kell venni az európai választások eredményeit. Ez megerősíti az Európai Bizottság politikai legitimitását és elszámoltathatóságát. A 2014-es európai parlamenti választásokat követően első ízben kerültek alkalmazásra ezek az előírások. Az Európai Tanács megegyezett abban, hogy Jean-Claude Junckert jelöli az Európai Bizottság elnökének, mert az Európai Néppárt (PPE) volt a legnagyobb képviselőcsoport az Európai Parlamentben a választások után.

Martina Schonard  
05/2019

