



Brüsszel, 2014.10.1.
COM(2014) 612 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

AZ UNIÓS JOG ALKALMAZÁSÁNAK ELLENŐRZÉSÉRŐL SZÓLÓ 31. ÉVES JELENTÉS (2013)

BEVEZETÉS

A Bizottság figyelemmel kíséri, hogy a tagállamok betartják-e az uniós jogból eredő kötelezettségeiket, azaz *maradéktalanul és helyesen ültetik-e át* az uniós irányelveket és *megfelelően alkalmazzák-e* az uniós vívmányokat. E célból a Bizottság saját kezdeményezésére hivatalosan megtámadhatja az uniós jog tagállami végrehajtását, ezen túlmenően pedig eljár az Európai Parlamenttől (EP) érkező petíciók, valamint az állampolgárok, vállalkozások, nem kormányzati szervezetek és egyéb érdekelték által benyújtott panaszok ügyében, amelyek az uniós jog potenciális megsértéséről – például az uniós jog nem megfelelő átültetéséről vagy helytelen alkalmazásáról – számolnak be.

A Bizottság a hivatalos jogi lépéseket megelőzően, az EU Pilot keretében a tagállamokkal folytatott strukturális párbeszéd útján próbálja orvosolni a problémákat és biztosítani az uniós jog helyes végrehajtását. Amennyiben nem jár sikerrel, a Bizottság hivatalos eljárást indít (az EUMSZ 258. cikke szerint felszólító levelet küld a tagállamnak)¹. Ha a tagállam a hivatalos kötelezettségszegési eljárás során elmulasztja az uniós joghoz igazítani jogszabályait vagy gyakorlatait, a Bizottság az EUMSZ 258. cikke szerint az ügyet a Bíróság elé terjesztheti, továbbá pénzügyi szankciók kiszabását kérheti (az EUMSZ 260. cikkének (2) vagy (3) bekezdése szerint).

Az uniós jog alkalmazásának ellenőrzéséről szóló 31. éves jelentés az uniós jog alkalmazásának fő szempontjai szerint áttekinti a teljesítményt és kiemeli a stratégiai kérdéseket².

¹ Megjegyzendő, hogy kötelezettségszegési eljárás az uniós jog egyéb rendelkezései alapján is indítható, például az EUMSZ 101. és 102. cikkével együttesen alkalmazott 106. cikke szerint.

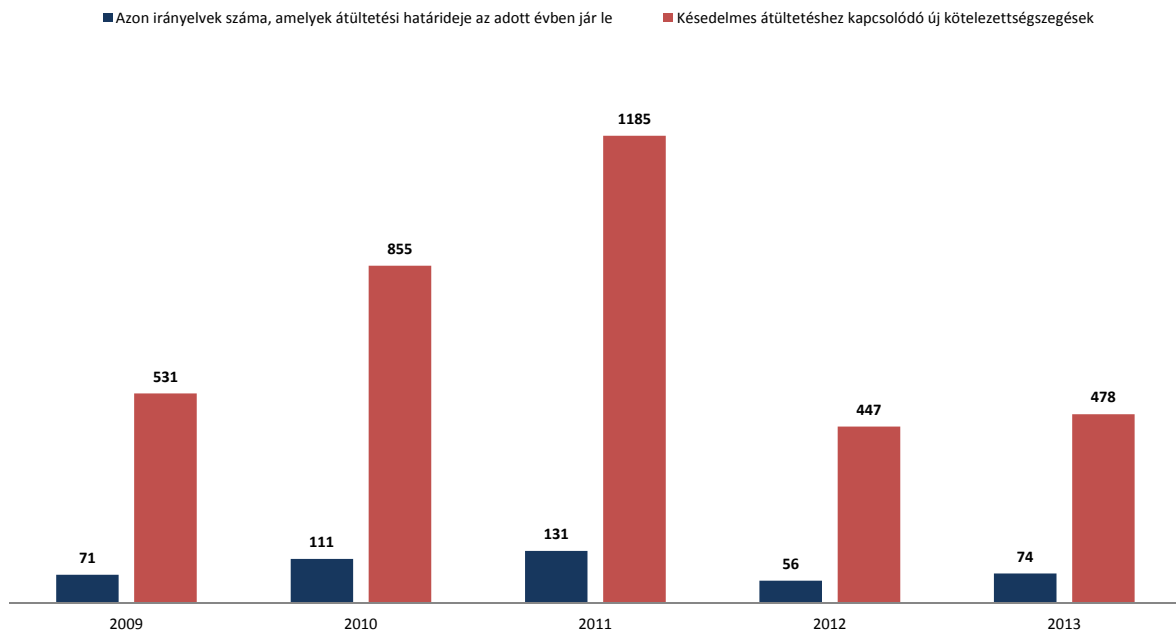
² Az egyes tagállamokra, illetve szakpolitikai területekre vonatkozó részletes információkat egy bizottsági szolgálati munkadokumentum tartalmazza, amelyet a Bizottság elektronikus formában fog közzétenni ezzel foglalkozó [honlapján](#).

1. AZ IRÁNYELVEK ÁTÜLTETÉSE

1.1. KÉSEDELMES ÁTÜLTETÉS

Az irányelvek késedelmes átültetése szűnni nem akaró probléma, amely akadályozza a polgárok számára kézzelfogható előnyök kibontakozását.

Irányelvek és késedelmes átültetéshez kapcsolódó kötelezettségzegések

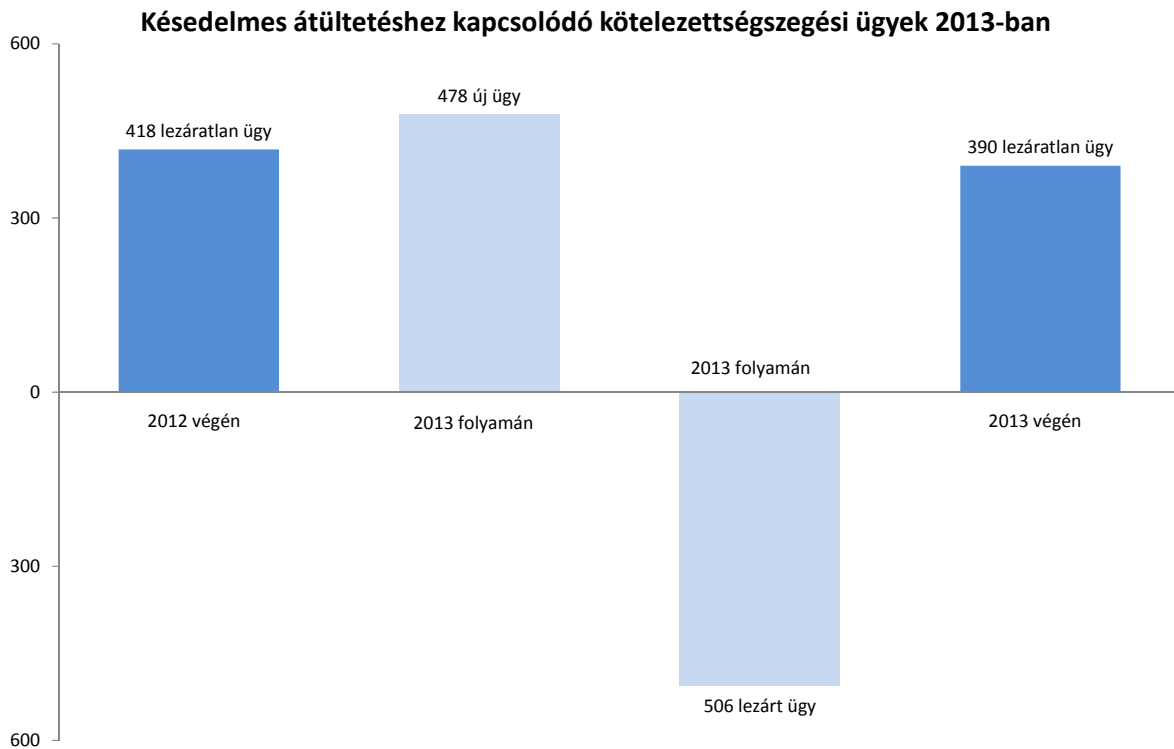


A Bizottság hosszú ideje prioritásként tekint a késedelmes átültetés visszaszorítására: „Azokat a jogsértési ügyeket kell elsőbbségben részesíteni, amelyek a legnagyobb veszélyt hordozzák, a polgárok és vállalkozások legszélesebb körére gyakorolnak hatást... Ezek a kategóriák a következők: az irányelvek átültetésére hozott nemzeti intézkedések bejelentésének elmulasztása vagy egyéb bejelentési kötelezettség teljesítésének elmulasztása; ...”³

2013-ban több volt az átültetendő irányelv, mint egy évvel korábban (74, míg 2012-ben 56), azonban kevesebb, mint 2011-ben (131). Ennek ellenére a 2013-ban indított, késedelmes átültetéssel kapcsolatos új kötelezettségzegési eljárások száma csupán csekély mértékben növekedett az előző évhez képest (2013-ban 478 új, késedelmes átültetéssel kapcsolatos kötelezettségzegési eljárás indult, 2012-ben pedig 447; 2011-ben 1 185 és 2010-ben 855 ilyen eljárás volt). 2013 végén 390 késedelmes átültetéssel kapcsolatos ügy volt lezáratlan, ami 6,7 %-os csökkenést jelent a 2012 végi 418 ügyhöz képest. A Bizottság 2012 és 2013 során a késedelmes átültetéssel kapcsolatos ügyek közül többet zárt le, mint amennyit indított, és ennek eredményeként az ilyen jellegű lezáratlan kötelezettségzegési eljárások száma 2013 végén alacsonyabb volt, mint az elmúlt öt évben bármikor.

³ A Bizottság közleménye – Az eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazása, [COM\(2007\) 502 végleges](#), 9. o.

Az alábbi diagram a Bizottság által 2013-ben késedelmes átültetés miatt kezdeményezett kötelezettségszegési eljárásokkal kapcsolatos főbb adatokat⁴ tartalmazza:

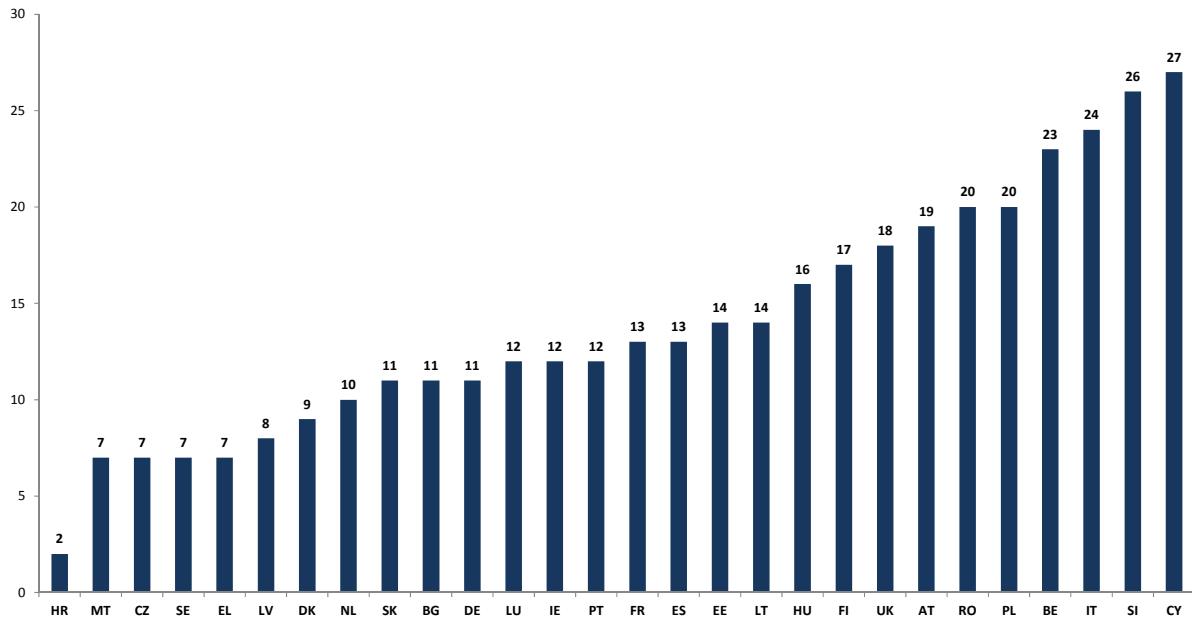


A következő táblázat tagállamok szerinti bontásban mutatja a késedelmes átültetéssel kapcsolatos kötelezettségszegéseket⁵:

⁴ A 2012-es lezáratlan késedelmes átültetési kötelezettségszegési eljárások és a 2013-as új késedelmes átültetési kötelezettségszegési eljárások számának összegéből (418+478=896) kivontuk a lezárt késedelmes átültetési kötelezettségszegési eljárások számát (896-506=390).

⁵ A táblázat azoknak a késedelmes átültetési kötelezettségszegési eljárásoknak a számát mutatja, amelyek 2013. december 31-én lezáratlanok voltak, függetlenül a kötelezettségszegési eljárás indításának évétől. Ezzel szemben „Az irányelvek átültetése” című rész a bizottsági szolgálati munkadokumentum I. részének tagállamokról szóló oldalain azt mutatja, hogy hány új késedelmes átültetési kötelezettségszegési eljárást indítottak a tagállamok ellen 2013-ban.

**Késedelmesen átültetett irányelvek az EU 28 tagállamában
(2013. december 31.)**



2013-ban a következő négy szakpolitikai területen indult a legtöbb késedelmes átültetéssel kapcsolatos kötelezettségszegési eljárás: környezetvédelem (168 eljárás), egészségügy és fogyasztóvédelem (58), belső piac és szolgáltatások (47), valamint közlekedés (36).

20 tagállam ellen az ipari kibocsátásokról szóló irányelv⁶ és az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexébe a hamisított gyógyszerekre vonatkozó új szabályokat bevezető irányelv⁷ késedelmes átültetése miatt indult késedelmes átültetéssel kapcsolatos kötelezettségszegési eljárás. Ezen túlmenően 19 tagállam követett el késedelmes átültetéssel kapcsolatos kötelezettségszegést a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságát érintő számos szabálynak Horvátország csatlakozása miatti kiigazításáról szóló irányelv⁸ vonatkozásában. A minimális kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készletezési kötelezettségről szóló irányelvvel⁹ összefüggésben 17 eljárás indult. 16 tagállam elmulasztotta az alternatív befektetési alap-kezelőkről szóló irányelvvel¹⁰ és a büntetőeljárás során igénybe

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2010. november 24-i [2010/75/EU](#) irányelve az ipari kibocsátásokról (a környezetszennyezés integrált megelőzése és csökkentése).

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2011. június 8-i [2011/62/EU](#) irányelve az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló 2001/83/EK irányelvnek a hamisított gyógyszerek jogszerű ellátási láncba való bekerülésének megakadályozása tekintetében történő módosításáról.

⁸ A Tanács 2013. május 13-i [2013/25/EU](#) irányelve a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadsága területén elfogadott egyes irányelveknek a Horvát Köztársaság csatlakozására tekintettel történő kiigazításáról.

⁹ A Tanács 2009. szeptember 14-i [2009/119/EK](#) irányelve a tagállamok minimális kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készletezési kötelezettségéről.

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2011. június 8-i [2011/61/EU](#) irányelve az alternatív befektetési alap-kezelőkről, valamint a 2003/41/EK és a 2009/65/EK irányelv, továbbá az 1060/2009/EK és az 1095/2010/EU rendelet módosításáról.

vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról szóló irányelvvel¹¹ kapcsolatos végrehajtási szabályok meghatározott határidőn belüli átültetését és/vagy az erről szóló értesítés megküldését. 15 tagállam kapott felszólító levelet az egyes veszélyes anyagok elektronikus berendezésekben való alkalmazásának korlátozásáról szóló irányelv¹² késedelmes átültetése miatt.

1.2. A BÍRÓSÁGHOZ FORDULÁS AZ EUMSZ 258. CIKKE ÉS 260. CIKKÉNEK (3)

BEKEZDÉSE ALAPJÁN

Az EUMSZ 260. cikkének (3) bekezdése szerint ha a Bizottság a 258. cikknek megfelelően késedelmes átültetéssel kapcsolatos kötelezettségszegés miatt fordul a Bírósághoz, a Bizottság már az első ítélet meghozatala előtt pénzügyi bírságot javasolhat. A Lisszaboni Szerződés ezen újítása erőteljesebb ösztönzést kíván nyújtani a tagállamoknak arra, hogy az irányelveket a jogalkotó által előírt határidőn belül ültessék át. A Bizottság az EUMSZ 260. cikke (3) bekezdésének végrehajtásáról szóló közleményével¹³ összhangban állapítja meg a javasolt pénzbírságok összegét.

2013 folyamán a Bizottság változatlanul számos, késedelmes átültetéssel kapcsolatos kötelezettségszegési ügyben fordult a Bírósághoz, és az EUMSZ 260. cikkének (3) bekezdése szerinti napi bírság kiszabását kérte. A 2013-ban hozott 14 ilyen határozatban kilenc tagállam volt érintett: Belgium, Bulgária, Észtország, Románia és az Egyesült Királyság (két-két esetben), valamint Ausztria, Ciprus, Lengyelország és Portugália (egy-egy esetben). A napi bírságok javasolt összege 4 224 EUR és 148 177,92 EUR között mozgott. Az irányelvek késedelmes átültetése miatti bírságok többségét az energia területén javasolták. A Bizottság mindeddig nem tett javaslatot átalányösszeg kiszabására¹⁴.

A tagállamok 2013-ban fokozott erőfeszítéseket tettek annak érdekében, hogy még a bírósági ítéletek meghozatala előtt teljes mértékben átültessék a jogszabályokat. Mindazonáltal az EUMSZ 258. cikke és 260. cikkének (3) bekezdése alapján az elmúlt években indított esetekkel együtt összesen 12 késedelmes átültetéssel kapcsolatos kötelezettségszegési ügy maradt lezáratlan¹⁵, amelyekben a negatív határozat napi bírság kiszabására tesz javaslatot: Észtország,

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2010. október 20-i [2010/64/EU](#) irányelve a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról.

¹² Az Európai Parlament és a Tanács 2011. június 8-i [2011/65/EU](#) irányelve egyes veszélyes anyagok elektromos és elektronikus berendezésekben való alkalmazásának korlátozásáról.

¹³ A Bizottság közleménye – Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 260. cikke (3) bekezdésének végrehajtása ([HL C 12](#), 2011.1.15.).

¹⁴ A Bizottság közleménye – Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 260. cikke (3) bekezdésének végrehajtása ([HL C 12](#), 2011.1.15., 21. pont).

¹⁵ Az említett 12 ügy közül néhányat már tárgyal a Bíróság. A többi ügy dokumentációját jelenleg véglegesítik a Bíróság elé terjesztés céljából.

Románia és Szlovénia ellen két-két esetben, Ausztria, Belgium, Ciprus, Németország, Lengyelország és Portugália ellen pedig egy-egy esetben¹⁶.

2. A KÖTELEZETTSÉGSZEGÉSI ELJÁRÁST MEGELŐZŐ SZAKASZ

A Bizottság saját kezdeményezésére vagy a hiányosságokról kapott tájékoztatás nyomán vizsgálja az uniós jog átültetésével és/vagy alkalmazásával kapcsolatos problémákat. A polgárok, a vállalkozások és az érintett szervezetek által benyújtott panaszok a gyakorlatban jelentősen elősegítik az uniós jogból fakadó köteleességek tiszteletben tartásának nyomon követését, hiszen beszámolnak a tagállami hatóságoknak felróható hiányosságokról. Az észlelést követően a Bizottság és az érintett tagállam az EU Piloton keresztül folytatott strukturált párbeszéd keretében követi nyomon a helyzetet, a problémák orvoslása érdekében.

2.1. A PROBLÉMÁK ÉSZLELÉSE

2.1.1. PANASZOK ÉS PETÍCIÓK

A polgárok, a vállalkozások, a nem kormányzati szervezetek, illetve egyéb szervezetek gyakran nyújtanak be panaszt a Bizottsághoz. A Bizottság egy 2002-ben közzétett közleményben rögzítette panaszkezelési szabályait, majd 2012-ben frissítette azokat.¹⁷

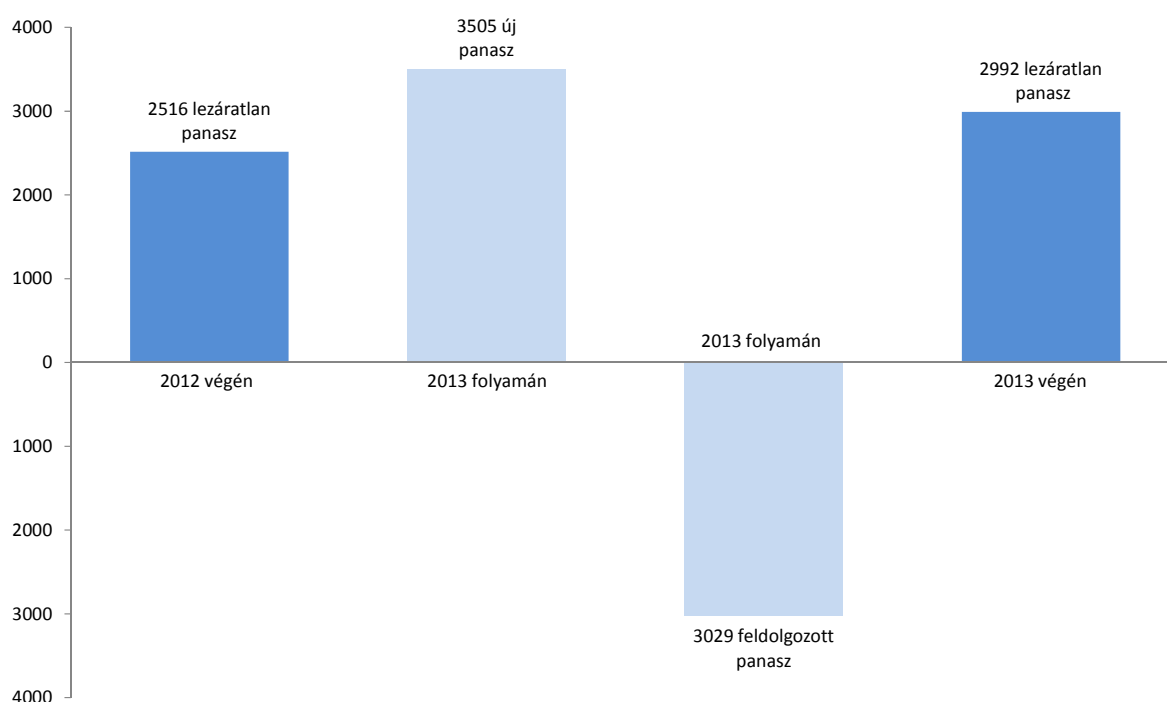
2013-ban a polgárok, vállalkozások és szervezetek változatlanul igen aktívak voltak az uniós jog potenciális megsértéséről szóló bejelentések terén. A Bizottsághoz több új panasz (3 505) érkezett, mint a megelőző három év bármelyikében (2012-ben 3 141, 2011-ben 3 115, 2010-ben pedig 3 349 panaszt nyújtottak be). Ennek eredményeként 2013 során körülbelül 19 %-kal nőtt a panaszok száma. Az alábbi diagram a benyújtott panaszok főbb adatait szemlélteti¹⁸:

¹⁶ A tagállamok által át nem ültetett irányelvekkel és a javasolt bírságokkal kapcsolatos részleteket lásd a bizottsági szolgálati munkadokumentumban.

¹⁷ A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – Az uniós jog alkalmazása tárgyában a panaszosokkal való kapcsolattartás korszerűsítése, [COM\(2012\)154 final](#).

¹⁸ A 2012-es lezáratlan panaszok és a 2013-as új panaszok számának összegéből (2516+3505=6021) kivontuk a feldolgozott panaszok számát (6021-3029=2992).

Benyújtott és feldolgozott panaszok (2013)



Új panaszok – A három tagállam, amellyel szemben a legtöbb panasz érkezett:

- Olaszország: 472 panasz, amelyek többsége a foglalkoztatást (120 panasz), a belső piacot és szolgáltatásokat (81), valamint a környezetvédelmet (64) érinti;
- Spanyolország: 439 panasz, elsősorban a foglalkoztatás (100 panasz), valamint a jogérvényesülés és a környezetvédelem (65-65 panasz) terén; valamint
- Németország: 297 panasz, amelyek főként a jogérvényesülést (64 panasz), a belső piacot és szolgáltatásokat (57), valamint a környezetvédelmet (53) érintik.

Az új panaszok 72 %-a a következő szakpolitikai területekre összpontosult: jogérvényesülés (590), környezetvédelem (520), belső piac és szolgáltatások (494), foglalkoztatás (470), valamint adóügy és vámunió (452).

Feldolgozott panaszok – A 2013-ban benyújtott több mint háromezer panasz előzetes értékelését követően a Bizottság 487 panasszal kapcsolatban kezdeményezett kétoldalú megbeszélést az érintett tagállammal annak tisztázása érdekében, hogy sor került-e az uniós szabályok megsértésére¹⁹. A kétoldalú megbeszéléshez vezető panaszok a legtöbb esetben a környezetvédelem, az adóügy és vámok, valamint a belső piac és szolgáltatások területére vonatkoztak (82, 78, illetve 70 EU Pilot-akta) és kiváltképp a következő tagállamokat érintették:

¹⁹ A többi panasz esetében további feldolgozásra azért nem került sor, mert nem sértették meg az uniós jogszabályokat, a Bizottság nem rendelkezett hatáskörrel vagy a levél nem minősült panasznak. Szintén meg kell említeni, hogy sürgős és rendkívüli esetekben a Bizottság határozhat úgy, hogy előzetes kétoldalú megbeszélés nélkül felszólító levelet küld a tagállamnak (az EUMSZ 258. cikke).

- Olaszország: 57 új EU Pilot-akta, amelyek többsége a belső piaccal és szolgáltatásokkal (14 új EU Pilot-akta), a környezetvédelemmel (11), valamint az adóüggyel és a vámunióval (6) összefüggő panaszokhoz kapcsolódik;
- Franciaország: 50 új EU Pilot-akta, amelyek főként az adóüggyel és a vámunióval (13), a foglalkoztatással (7), valamint a vállalkozáspolitikával és az iparral (7) állnak összefüggésben; valamint
- Spanyolország: 42 új EU Pilot-akta, elsősorban a foglalkoztatásra, a vállalkozáspolitikára és iparra, valamint a környezetvédelemre vonatkozó panaszok kapcsán (9, 8, illetve 8 új EU Pilot-akta).

Az Európai Parlament petíciók és kérdések útján hívta fel a Bizottság figyelmét az uniós jog tagállami végrehajtásában és alkalmazásában tapasztalt hiányosságokra az alábbi politikaterületeken:

- *Környezetvédelem:*
 - Olaszország ellen már megindult a hivatalos kötelezettségszegési eljárás, mivel állítólag nem felelt meg az ipari kibocsátásokra vonatkozó uniós szabályoknak és nem tartotta be „a szennyező fizet” elvet a tarantói ILVA acélműben²⁰, továbbá lehetséges, hogy helytelenül ültette át a környezeti hatásvizsgálatról szóló irányelv²¹ egyes szabályait; valamint
 - az EU Pilot keretében hat további tagállamban egyéb lehetséges szabálysértések kapcsán indultak vizsgálatok a hulladékkezelés, a vízgazdálkodás és a természetvédelem összefüggésében;
- *Belügyek:* a Spanyolország és Gibraltár határán tapasztalt várakozási időkre²² az Európai Parlament és több polgár panasza is felhívta a figyelmet. A Bizottság egy helyszíni látogatás során mérte fel a helyzetet, és ezt követően mind Spanyolország, mind az Egyesült Királyság hatóságainak javaslatokat címzett;²³
- *Jogérvényesülés:* a Bizottság vizsgálatot kezdeményezett a vallási alapon történő megkülönböztetés kapcsán, és újabb felszólító levelet küldött Belgiumnak az európai végrehajtó okiratról szóló rendelet²⁴ hibás alkalmazása miatt korábban indított kötelezettségszegési eljárás nyomon követése keretében;

²⁰ [IP/13/866](#).

²¹ Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló [2011/92/EU](#) irányelv.

²² Hivatalos Lap [2013/C 246/07](#).

²³ Hivatalos Lap [2013/C 357/04](#).

²⁴ A nem vitatott követelésekre vonatkozó európai végrehajtható okirat létrehozásáról szóló [805/2004/EK](#) rendelet.

- *Közlekedés*: a Bizottság hivatalos felszólító levelet küldött Ausztriának, mivel a felbertauerni átkelő úthasználati díjainak megállapítása kapcsán a megkülönböztetés tilalmára vonatkozó elv lehetséges megsértése merült fel;
- *Egészségügy*: a Bizottság hat vizsgálatot indított az élelmiszer-biztonságra, a kozmetikumokra és az állatjólétre vonatkozó uniós szabályok állítólagos megsértése miatt;
- *Adóügyek*: az Európai Parlament kezdeményezéseinek hatására a Bizottság hangot adott a migráns munkavállalókra alkalmazandó adószabályokkal kapcsolatos aggályoknak; valamint
- *Mezőgazdaság és vidékfejlesztés*: bizottsági vizsgálat indult az Európai Parlament kérdése nyomán, amelyben az ökológiai gazdálkodás szabályainak megsértéséről számolt be.

2.1.2. SAJÁT KEZDEMÉNYEZÉSŰ ÜGYEK

A panaszok kezelésén túl a Bizottság saját kezdeményezésére is vizsgálja az uniós jog helyes végrehajtását. 2013 során 1 023 vizsgálat indult (2012-ben 791).

A legtöbb lehetséges kötelezettségzegést a következő három politikaterületen azonosították: közlekedés, környezetvédelem és jogérvényesülés (256, 199, illetve 144 új EU Pilot-akta). A leginkább érintett tagállamok Olaszország, Görögország és Spanyolország (67, 61, illetve 58 új EU Pilot-akta).

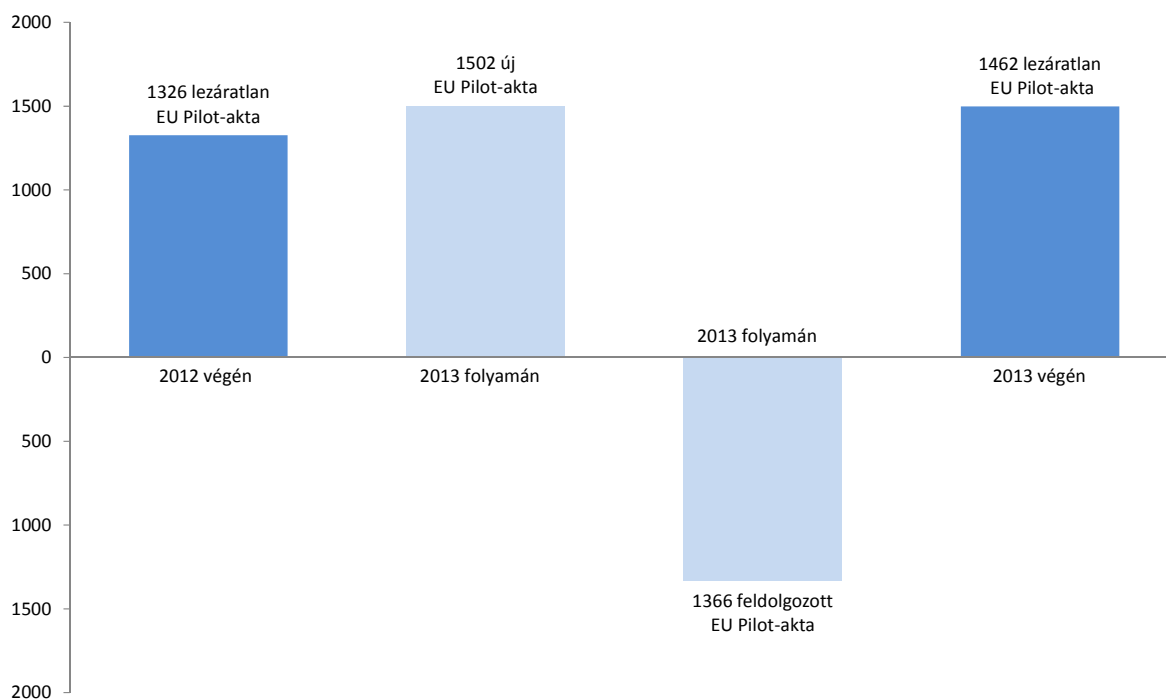
2.2. PROBLÉMAMEGOLDÁS

A Bizottság kötelezettségzegési politikájának célja, hogy előmozdítsa az uniós jog mielőbbi helyes alkalmazását. Az EU Pilot elnevezésű bizottsági kezdeményezés az uniós jog uniós jognak megfelelő alkalmazásával kapcsolatos problémák megoldására és a felmerülő kérdések megválaszolására törekszik. Az online adatbázist és kommunikációs eszközt alkalmazó EU Pilot lehetőséget biztosít a gyors problémamegoldásra, mivel a folyamatnak elvileg 20 héten belül le kell zárulnia. Az EU Pilot-párbeszéd a problémák rövid időn belüli megoldása révén ösztönzi az uniós jogból fakadó köteleességek teljesítését, ami egyaránt szolgálja a polgárok és a vállalkozások érdekeit.

Az elmúlt három év folyamán fokozatosan nőtt az új EU Pilot-akták száma (2011-ben 1 201, 2012-ben pedig 1 405 új aktát nyitottak). Ezért annak ellenére, hogy a Bizottság 2013-ban 16 %-kal több EU Pilot-aktát zárt le (1 366-ot a korábbi 1 175-höz képest), a lezáratlan ügyek száma 10 %-kal meghaladja az egy évvel korábbi adatot. Az alábbi diagram az EU Pilottal kapcsolatos főbb adatokat tartalmazza 2013-ra vonatkozóan²⁵:

²⁵ A 2012-es lezáratlan EU Pilot-akták és a 2013-as új EU Pilot-akták számának összegéből (1326+1502=2828) kivontuk a feldolgozott akták számát (2828-1366=1462).

Új és feldolgozott EU Pilot-akták (2013)



2013 során 1 502 új akta – Ez a szám a Bizottság által befogadott 479 panaszból és 1023 saját kezdeményezésre indított ügyből tevődik össze.

2013 során 1 366 lezárt akta – A 2013-ban feldolgozott 1 330 EU Pilot-akta közül a Bizottság 934 aktát zárt le azért, mert a tagállam kielégítő választ nyújtott. Ez azt jelenti, hogy a tagállamok ügyei 70,22 %-ban megoldódtak, tehát szerény javulás figyelhető meg a megoldott ügyek 2012-es arányához képest (68,34 %)²⁶.

2013-ban 396 EU Pilot-akta nyomán indult hivatalos kötelezettségszegési eljárás (2012-ben 334 ilyen akta volt). Ezek az ügyek 79 esetben a közlekedéshez, 71 esetben a környezetvédelemhez és 50 esetben az adóügyhöz és a vámunióhoz kapcsolódtak. Spanyolországot, Olaszországot és Franciaországot érintette a legtöbb olyan EU Pilot-akta, amely nyomán kötelezettségszegési eljárás indult (34, 33, illetve 32 akta).

1 462 lezáratlan EU Pilot-akta – A 2013-as év végén a lezáratlan EU Pilot-akták többségében Olaszország (147), Franciaország (112) és Spanyolország (107) volt érintett. A szakpolitikai területeket nézve 396 lezáratlan aktával továbbra is a környezetvédelem járt az élen, ezt követte a jogérvényesülés (210) és a közlekedés (200).

3. KÖTELEZETTSÉGSZEGÉSI ELJÁRÁSOK

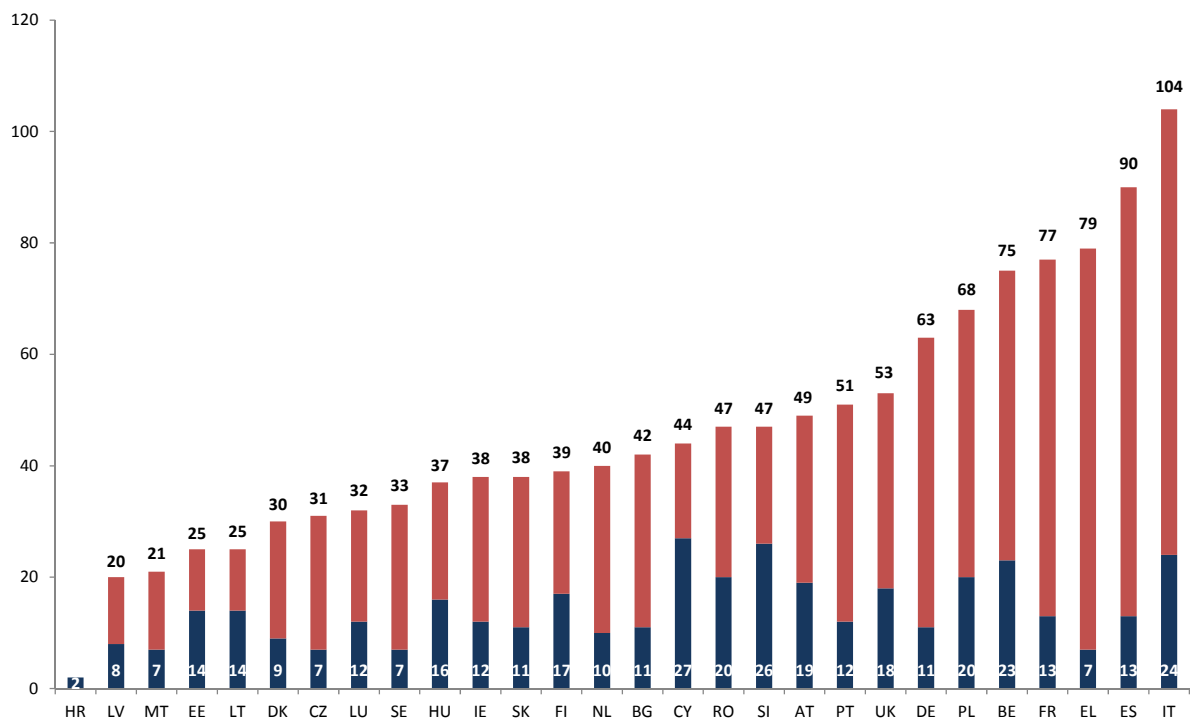
Amennyiben az érintett tagállam nem orvosolja az uniós jog állítólagos sérelmét, és amennyiben a Bizottság nézete szerint fennáll az uniós jogból fakadó kötelezettségek megszegése, a Bizottság

²⁶ A Bizottság jelentése – Az uniós jog alkalmazásának ellenőrzéséről szóló 30. éves jelentés (2012), [COM\(2013\) 726 final](#), 7. o.

az EUMSZ 258. cikke²⁷ szerint kötelezettségszegési eljárást indíthat, és adott esetben a Bíróság elé terjesztheti a vitát. 2013-ban a Bizottság 761 új kötelezettségszegési eljárást indított. Olaszország kapta a legtöbb (58) felszólító levelet a Bizottságtól, utána Franciaország (44) és Spanyolország (41) következett. A szakpolitikai területek közül a legtöbb új eljárás a környezetvédelemmel, a közlekedéssel és az egészségüggyel kapcsolatos kérdéseket érinti (223, 94, illetve 69 felszólító levél). Ezen túlmenően a Bizottság 2013 során 217 indokolással ellátott véleményt küldött a tagállamoknak; a legtöbb címzettje Olaszország, Románia és Belgium volt (20, 15, illetve 14 indokolással ellátott vélemény). A Bizottság elsősorban a környezetvédelem, az energiaügy, valamint az adóügy és vámunió területén adott ki indokolással ellátott véleményeket a tagállamoknak (52, 38, illetve 29 esetben).

A tavalyi év végén 1 300 kötelezettségszegési eljárás volt lezáratlan²⁸. A lezáratlan kötelezettségszegési ügyek száma folyamatos csökkenést mutat: 2010-ben csaknem 2 100, majd 2011-ben 1 775, 2012-ben pedig 1 343 ilyen ügy volt. Az alábbi diagramok tagállam, illetve szakpolitikai terület szerinti bontásban adják meg a késedelmes átültetéshez, illetve a helytelen átültetéshez/helytelen alkalmazáshoz kapcsolódó, lezáratlan kötelezettségszegési eljárások teljes számát:

**Kötelezettségszegési eljárások száma az EU 28 tagállamban
(2013. december 31.)**



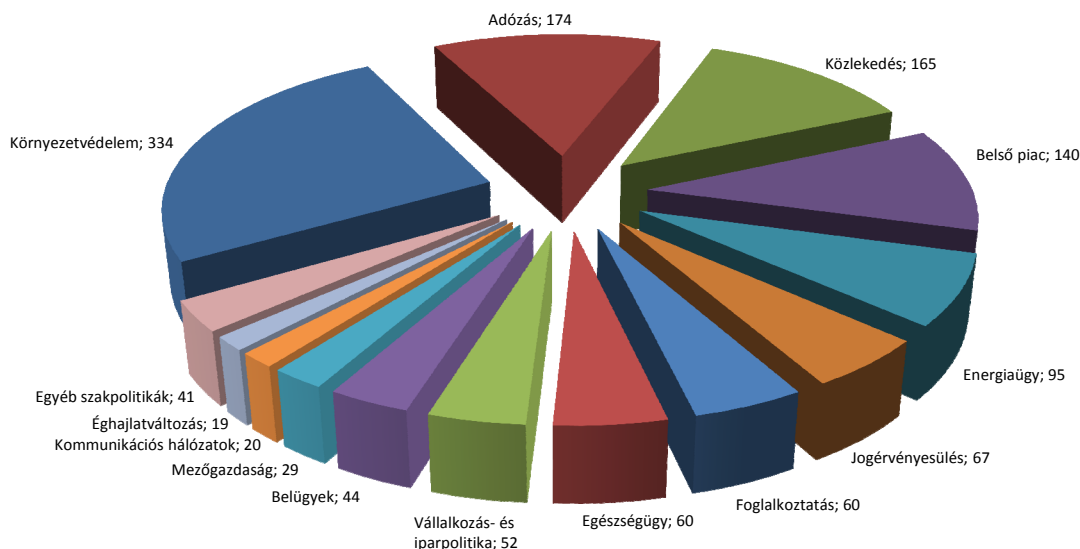
Az oszlopok **kék** része: késedelmes átültetéssel kapcsolatos kötelezettségszegési eljárások

Az oszlopok **piros** része: az uniós jogszabályok helytelen átültetésével és/vagy helytelen alkalmazásával

²⁷ Vagy az EUMSZ egyéb rendelkezései alapján, lásd a 2. lábjegyzetet.

²⁸ Ez magában foglal minden olyan eljárást, amelyben a tagállam legalább hivatalos felszólítást kapott a Bizottságtól az EUMSZ 258. cikke értelmében.

Kötelezettségszegési ügyek szakpolitikai területek szerint 2013-ban



A tagállam és a Bizottság közötti párbeszéd a hivatalos eljárás alatt is folytatódik, elősegítve a szabályoknak való mihamarabbi megfelelést. A statisztikák alátámasztják, hogy a tagállamok komoly erőfeszítéseket tesznek annak érdekében, hogy kötelezettségszegéseiket még a bírósági döntés meghozatala előtt orvosolják²⁹. 2013 folyamán:

- a Bizottság 484 kötelezettségszegési ügyet zárt le a felszólító levél elküldése után;
- további 200 ügy azt követően oldódott meg, hogy indokolással ellátott véleményt küldött a tagállamoknak; valamint
- 47 kötelezettségszegési ügy zárult le (vagy vonták vissza a rá vonatkozó keresetet) azt követően, hogy a Bizottság az ügygel a Bírósághoz fordult.

Összesen 731 kötelezettségszegési ügy zárult le, még mielőtt a Bíróság az EUMSZ 258. cikke alapján meghozta volna ítéletét, mivel az érintett tagállamok bizonyították az uniós jognak való megfelelésüket. A Bíróság 2013-ban 52 ítéletet hozott az EUMSZ 258. cikke alapján, ezek közül 31 esetben (59,6 %) a Bizottság javára döntött. A Bíróság a legtöbb ítéletet Franciaország (8 ítélet, ebből 2 a tagállam javára), Lengyelország (6/2), Spanyolország (5/0), Olaszország, Írország és Hollandia (4/1, 4/1, illetve 4/2) vonatkozásában hozta. Az adóügy (24), a közlekedés (11) és a környezetvédelem (7) volt az a három szakpolitikai terület, ahol a Bíróság a legtöbb ítéletet hozta 2013 folyamán.

²⁹ A feltüntetett adatok valamennyi kötelezettségszegési eljárásra vonatkoznak, azok típusától függetlenül (pl. panasz, a Bizottság saját kezdeményezése vagy az irányelvek késedelmes tagállami átültetése).

A tagállamok gyakran időben megteszik a szükséges lépéseket a Bíróság ítéletének való megfelelés érdekében. Mindazonáltal a Bizottság meglátása szerint 2013 végén az EUMSZ 258. cikke alapján hozott ítéletek közül 113 esetében továbbra sem volt teljes körű a tagállami megfelelés. Ezek az ügyek elsősorban Spanyolországot (14), Görögországot (13) és Olaszországot (12) érintették, és a környezetvédelemhez (40), a közlekedéshez (18), valamint az adóügyhöz és vámunióhoz (17) kapcsolódtak.

Az említett 113-ból kilenc ügyel már második ízben fordultak a Bírósághoz az EUMSZ 260. cikkének (2) bekezdése alapján. Az EUMSZ 260. cikkének (2) bekezdése szerint hozott bírósági ítélet elvileg átalányösszeget és/vagy (napi vagy más időközönkénti) kényszerítő bírságot szabhat ki a mulasztó tagállamra, amelynek az átalányösszeget azonnal, a kényszerítő bírságot pedig az első és második bírósági ítéletnek való maradéktalan megfelelés eléréséig kell fizetnie. A Bíróság 2013-ban öt ítéletet hozott az EUMSZ 260. cikkének (2) bekezdése alapján. A bíróság Belgiumot³⁰, a Cseh Köztársaságot³¹, Luxemburgot³² és Svédországot³³ kötelezte kényszerítő bírság fizetésére, a Bizottság Németország ellen irányuló kérelmét azonban elutasította³⁴.

4. SZAKPOLITIKAI FEJLEMÉNYEK

Az uniós jog pontos és időben történő átültetése és alkalmazása a Bizottság intelligens szabályozásra vonatkozó átfogó programjának része.

4.1. CÉLRAVEZETŐ UNIÓS SZABÁLYOZÁS

A célravezető szabályozásról szóló 2012-es közleményében³⁵ felvázoltaknak megfelelően a Bizottság 2013-ban végrehajtotta a célravezető és hatásos szabályozás programot (REFIT). A REFIT felöleli a vívmányok feltérképezését és átvilágítását, ami azt hivatott biztosítani, hogy a jogszabályok célnak megfelelőek legyenek, megszűnjenek a szükségtelen bürokratikus terhek, ugyanakkor fennmaradjanak az uniós jogból származó előnyök. A REFIT meghatározza azokat a területeket, ahol a Bizottság javasolni fogja a joganyag egyszerűsítését és a szabályozásból fakadó terhek enyhítését; ahol nem fog intézkedéseket hozni; ahol visszavon vagy hatályon kívül helyez javaslatokat, valamint ahol felméri a tehercsökkentés lehetőségeit. Az első eredményeket

³⁰ [C-533/11.sz.](#), Bizottság kontra Belgium ügy (átalányösszeg: 10 000 000 EUR; kényszerítő bírság: 859 404 EUR az EUMSZ 258. cikke alapján hozott ítéletnek való megfelelés elmulasztásának minden hat hónapos időszakára).

³¹ [C-241/11.sz.](#), Bizottság kontra Cseh Köztársaság ügy (átalányösszeg: 250 000 EUR; kényszerítő bírságot nem szabtak ki).

³² [C-576/11.sz.](#), Bizottság kontra Luxemburg ügy (átalányösszeg: 2 000 000 EUR; kényszerítő bírság: 2 800 EUR az EUMSZ 258. cikke alapján hozott ítéletnek való megfelelés elmulasztásának minden napjára).

³³ [C-270/11.sz.](#), Bizottság kontra Svédország ügy (átalányösszeg: 3 000 000 EUR; kényszerítő bírságot nem szabtak ki).

³⁴ [C-95/12.sz.](#), Bizottság kontra Németország ügy (kényszerítő bírságot nem szabtak ki).

³⁵ A Bizottság közleménye az uniós szabályozás célravezetőségéről ([COM\(2012\) 746 final](#)). E közlemény után újabb közlemény jelent meg a REFIT eredményeiről és a következő lépésekről ([COM\(2013\) 685 final](#)).

egy bizottsági szolgálati munkadokumentumban³⁶ tették közzé, majd egy közlemény³⁷ jelent meg, amely meghatározta a jogszabály-módosításra, a hatályon kívül helyezésre, a visszavonásra és az értékelésre vonatkozó konkrét fellépéseket. A közlemény megerősítette, hogy a REFIT keretében a jogalkalmazás kapcsán felmerülő visszatérő problémákat is nyomon kell követni.

4.2. VÉGREHAJTÁSI TERVEK

A Bizottság annak érdekében, hogy támogassa az illetékes nemzeti hatóságokat az uniós szabályok helyes átültetésében és alkalmazásában, fokozott együttműködést folytatott a tagállamokkal a végrehajtási tervek kidolgozása során. A tervek meghatározzák az új (vagy módosított) uniós jogszabályok időben történő és helyes végrehajtásával összefüggő fő kockázatokat, és ezek enyhítését célzó intézkedéseket javasolnak a nemzeti hatóságoknak.

Többek között az alábbi területekre vonatkozó bizottsági javaslatokat kísérték végrehajtási tervek:

- bizonyos légköri szennyezőanyagok nemzeti kibocsátásainak csökkentése³⁸;
- a nukleáris létesítmények nukleáris biztonsági közösségi keretrendszerét létrehozó irányelv³⁹ módosítása⁴⁰;
- a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatások szabályozása⁴¹;
- a büntetőeljárások során az ártatlanság vélelmének és a tárgyaláson való jelenlét jogának a megerősítése⁴²;
- a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékok⁴³;
- a szabadságuktól megfosztott gyanúsítottak és vádlottak ideiglenes költségmentessége, továbbá az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban biztosított költségmentesség⁴⁴;

³⁶ REFIT: az uniós vívmányok áttekintésének kezdeti eredményei, [SWD\(2013\)401 final](#).

³⁷ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Célravezető és hatásos szabályozás program (REFIT): eredmények és következő lépések, [COM\(2013\) 685 final](#).

³⁸ [COM\(2013\) 920](#).

³⁹ A Tanács [2009/71/EURATOM](#) irányelve a nukleáris létesítmények nukleáris biztonsági közösségi keretrendszerének létrehozásáról.

⁴⁰ [COM\(2013\) 343](#).

⁴¹ [COM\(2013\) 547](#).

⁴² [COM\(2013\) 821](#) és [SWD\(2013\) 500](#).

⁴³ [COM\(2013\) 822](#) és [SWD\(2013\) 492](#).

⁴⁴ [COM\(2013\) 824](#) és [SWD\(2013\) 499](#).

- az utazási csomagokra és az igény szerint összeállított utazási formákra vonatkozó szabályok⁴⁵; valamint
- a versenyjogi rendelkezések megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályok⁴⁶.

4.3. MAGYARÁZÓ DOKUMENTUMOK

Míg az irányelvek pontos és időbeni átültetéséért a tagállamok felelősek, ennek ellenőrzése a Szerződések őrének, tehát a Bizottságnak a feladata. Ebből kifolyólag a tagállamoknak egyértelmű és pontos információkat kell szolgáltatniuk a Bizottságnak. 2011-ben az európai intézmények és a tagállamok új keretet hoztak létre, amely alapján a tagállamok kiegészítő információkat szolgáltatnak az irányelvek nemzeti jogba történő átültetéséről. Megállapodás született arról, hogy indokolt esetben az irányelvek átültetését célzó intézkedésekről szóló tájékoztatást ilyen kiegészítő információk („magyarázó dokumentumok”) kísérik.

A Bizottság 2013 novemberében közzétette az új keret végrehajtásáról szóló jelentést⁴⁷, amely szerint 2011. november 1. óta 29 magyarázó dokumentum benyújtására szólította fel a tagállamokat egy-egy javaslat előkészítése során. További 19 esetben a 2011. november 1-jén a társjogalkotók döntésére váró javaslatok kapcsán kért magyarázó dokumentumokat.

2013-ban nem volt lehetőség az új keret teljes körű értékelésére, mivel az első, 2011 decemberében elfogadott irányelv tagállami átültetésének határideje csupán 2013 végén járt le⁴⁸. Átfogóbb értékelés tehát csak akkor lesz lehetséges, ha a Bizottsághoz már reprezentatív számú irányelvre vonatkozó magyarázó dokumentum érkezett. A Bizottság a következő éves jelentésekben számol be a fejleményekről az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.

4.4. ÁTLÁTHATÓSÁG – KÖTELEZETTSÉGSZEGÉSSSEL KAPCSOLATOS DOKUMENTUMOKHOZ VALÓ HOZZÁFÉRÉS

A Bíróság ítéletet hozott abban az ügyben, amelyben egy szervezet hozzáférést kért az uniós jog potenciális tagállami megsértésének kivizsgálására vonatkozó bizottsági dokumentumokhoz⁴⁹.

A Bíróság megerősítette, hogy a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés szempontjából a Bizottság a kötelezettségszegési eljárás vizsgálati szakaszának egészében (beleértve az EU Pilotot) úgy kezelheti igazgatási aktája teljes tartalmát, mintha az egyetlen dokumentumtípushoz tartozna. A Bizottságnak jogában áll élni azzal az általános vélelemmel, hogy e szakaszban bármilyen dokumentum nyilvánosságra hozatala aláásná a vizsgálat céljának védelmét, vagyis azt, hogy a tagállam lehetőséget kapjon kötelezettségei teljesítésére és a védekezéshez való jogának gyakorlására. A Bizottság ennek alapján nem sértette meg az uniós

⁴⁵ [COM\(2013\) 512](#) és [SWD\(2013\) 266](#).

⁴⁶ [COM\(2013\) 404](#).

⁴⁷ [COM\(2013\) 788 final](#).

⁴⁸ [2011/98/EU](#) irányelv.

⁴⁹ [A C-514/11. P.](#) és [C-605/11. P.](#) sz. egyesített ügyek.

intézmények dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló rendeletet⁵⁰, amikor visszautasította, hogy a vizsgálati szakaszban hozzáférést adjon a teljes dokumentációhoz.

Ezen túlmenően a Bíróság megerősítette korábbi ítélkezési gyakorlatát⁵¹ az EUMSZ 258. cikke szerinti kötelezettségszegési eljárások kapcsán a Bizottság mérlegelési jogkörét illetően. Eszerint a panaszosnak ezen eljárás összefüggésében nincs joga egy meghatározott álláspont elfogadására vagy a tagállammal szembeni intézkedések meghozatalára kérni a Bizottságot. Szintén a Bizottság hatáskörébe tartozik a tagállammal szembeni fellépés helytállóságának értékelése, a megszegett uniós szabályok megállapítása és az eljárási lépések ütemezésének meghatározása.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

A panaszok magas és folyamatosan növekvő száma azt mutatja, hogy a polgárok egyre inkább tudatában vannak az uniós szabályok maradéktalan és helyes alkalmazásából származó előnyöknek. Ez ugyanakkor azt is jelzi, hogy az uniós jog végrehajtása terén a tagállamoktól elvárt a fokozott erőfeszítés, a Bizottságtól pedig a folyamatos nyomon követés.

Az irányelvek időben történő átültetése változatlanul az uniós jogra vonatkozó bizottsági szakpolitika legfontosabb prioritásainak egyike, és a Bizottság szigorúan érvényesíteni fogja az átültetési határidőket. Bár számos tagállamban továbbra is kihívást jelent az irányelvek időszerű átültetése, Dániának, Lettországnak és Máltának az elmúlt három év folyamán sikerült igen alacsonyan tartani a késedelmes átültetés miatti kötelezettségszegési eljárások számát. Görögország és a Cseh Köztársaság ugyanezen időszakban lényeges előrelépést ért el a késedelmes átültetéssel kapcsolatos kötelezettségszegési eljárások számának visszaszorítása terén.

A hivatalos kötelezettségszegési eljárások számának az elmúlt öt évben tapasztalt általános csökkenése (csaknem 2 900-ról 1 300-ra) részben azt tükrözi, hogy az EU Pilot segítségével megoldották a problémákat. Az EU Piloton keresztül folytatott strukturált párbeszéd eredményesnek bizonyult a potenciális kötelezettségszegési ügyek korai rendezésében, ami egyaránt szolgálja a polgárok és a vállalkozások érdekeit. A helyzet tagállamonként eltérő. A Cseh Köztársaságban és Portugáliában a vizsgált időszak alatt felére esett vissza a kötelezettségszegési ügyek száma, és Hollandia, illetve Luxemburg is számottevő javulást ért el. Szlovénia, Ciprus és Románia kötelezettségszegési ügyeinek száma az elmúlt öt évben emelkedett, viszont teljes ügyszámuk még így sem haladja meg az átlagot.

A Bizottság továbbra is tevékenyen ellenőrzi az uniós jog alkalmazását. Ennek keretében proaktív módon segít a tagállamoknak, valamint szükség esetén hivatalos kötelezettségszegési eljárásokat indít annak érdekében, hogy Uniószerző biztosítsa az uniós jogból fakadó kötelezettségek tiszteletben tartását.

⁵⁰ Az Európai Parlament és a Tanács [1049/2001/EK](#) rendelete az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről.

⁵¹ A [C-247/87](#). sz. Star Fruit kontra Bizottság ügy (11. pont); a [C-87/89](#). sz., Sonito és társai kontra Bizottság ügy (6. pont), valamint a C-111/11. sz., Ignacio Ruipérez Aguirre és ATC Petition kontra Bizottság ügy (a 2011. július 14-i [végzés](#) 11. és 12. pontja).