

Különjelentés

## Az uniós jog érvényesítése

A Bizottság már jobban kezeli a kötelezettségszegési ügyeket, de azok lezárása még mindig túl soká tart



EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK

# Tartalomjegyzék

	Bekezdés
<b>Összefoglaló</b>	I–X
<b>Bevezetés</b>	01–17
<b>Az uniós jognak való potenciális meg nem felelés felderítésére szolgáló eljárások</b>	05–11
<b>A kötelezettségszegési ügyek Bizottság általi kezelése, nyomon követése és a róluk történő beszámolás</b>	12–17
<b>Az ellenőrzés hatóköre és módszere</b>	18–21
<b>Észrevételek</b>	22–75
<b>A Bizottság javította irányítását a lehetséges jogsértések feltárása érdekében, de az időszerűség továbbra is gondot jelent</b>	22–47
2017 óta a prioritások meghatározása segített csökkenteni az átültetési és megfelelési ellenőrzések időtartamát, de minden második még mindig a normánál tovább tart	23–28
A Bizottság erőfeszítései ellenére a panaszok értékelése tovább tart egy évnél, és a panaszosokat nem mindig tájékoztatják megfelelően az előrehaladásról	29–40
Az EU Pilot eljárások célirányosabbá váltak, de az ügyek meghosszabbításának kritériumai nincsenek meghatározva	41–47
<b>A legtöbb kötelezettségszegési ügyet még a szankciók javaslása előtt rendezik, de túl soká tartanak</b>	48–64
Növekszik a normaidőnél tovább tartó kötelezettségszegési ügyek százalékos aránya	48–58
Néhány esetben a tagállamok annak ellenére sem orvosolták az uniós jog megsértését, hogy évek óta szankciók voltak érvényben ellenük	59–64
<b>A Bizottság rendszeresen nyomon követi az uniós jog érvényesítését és beszámol arról, de a beszámolás a normák betartására nem vonatkozik</b>	65–75
A Bizottság rendszeresen felülvizsgálja jogérvényesítési intézkedéseit, de ajánlásai nem összpontosítanak a normák betartásának javítására	66–67

A Themis javította az ügykezelést, de nem rendelkezik bizonyos funkciókkal 68–69

A Bizottság releváns, de nem teljes körű információkat tesz közzé az uniós jog végrehajtásáról 70–75

**Következtetések és ajánlások 76–83**

## **Mellékletek**

**I. melléklet. Az uniós jog végrehajtásának és érvényesítésének irányítása**

**II. melléklet. A Bizottság nyomonkövetési normái**

**III. melléklet. Módszertani áttekintés**

**IV. melléklet. Esettanulmányok (panaszok)**

**V. melléklet. 31 jogsértési esettanulmány áttekintése**

**VI. melléklet. Pénzügyi szankciók**

## **Rövidítések**

## **Glosszárium**

## **A Bizottság válaszai**

## **Időrendi áttekintés**

## **Ellenőrző csoport**

# Összefoglaló

I A Bizottság mint 'a Szerződések őre' felelős az uniós jog tagállamok általi alkalmazásának felügyeletéért és azért, hogy megtegye a megfelelő intézkedéseket a szabályok betartatása érdekében. Az uniós rendeletek automatikusan alkalmazandók; az uniós irányelvekre a nemzeti jogba való teljes körű 'átültetés' (beemelés) érvényes. A végrehajtásért azonban mindkét esetben a tagállamok felelősek. A Bizottságnak mérlegelési jogköre van annak eldöntésére, hogy jogsértés észlelése esetén kezdeményez-e hivatalos kötelezettségszegési eljárást. A Bizottság a [2017. évi 'Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén' c. közleményében](#) úgy aktualizálta jogérvényesítési stratégiáit és nyomonkövetési normáit, hogy azok a súlyos jogsértésekre összpontosítsanak. 2020 decemberében ezenkívül bevezette az uniós jogérvényesítési eljárások új ügykezelési rendszerét, a Themist.

II Ellenőrzésünk célja annak felmérése volt, hogy a Bizottság irányítása biztosította-e a tagállamokkal szembeni kötelezettségszegési ügyek során az időben történő felderítést, további vizsgálatot, valamint az ügyek megfelelő nyomon követését és a róluk történő beszámolást. Megvizsgáltuk a Bizottság arra irányuló eljárásait, hogy előmozdítsa az eredményes végrehajtást az előrehaladás nyomon követése és a meg nem feleléstől való visszatartás érdekében, azzal a végső céllal, hogy megerősítse az uniós jog érvényesítésére szolgáló keretrendszerét.

III Következtetésünk szerint a Bizottság már jobban kezeli az uniós jog megsértésének felderítését és korrekcióját, ám a kötelezettségszegési ügyek lezárása továbbra is túl soká tart. A Bizottság rendszeresen nyomon követi az uniós jog érvényesítését és beszámol arról, de a normák betartása nem javul, és arról be sem számolnak.

IV Megállapítottuk, hogy 2017 óta rövidült az az idő, amely a Bizottság számára az átültetési és megfeleléségi ellenőrzések befejezéséhez szükséges. Ezen ellenőrzések fele azonban még így is tovább tart a normában előírtnál. A kiszervezett ellenőrzések időtartama még hosszabb, ami rámutat a megfelelő tervezés szükségességére.

**V** A Bizottság nyilvántartásba veszi az uniós jog esetleges megsértésével kapcsolatban a nyilvánosságtól érkező panaszokat. A Bizottság saját normája szerint a panasz nyilvántartásba vételétől a felszólító levél elküldéséig vagy a lezárásig egy év telhet el, de ez 2012 és 2023 között az esetek 38%-ában nem teljesült, és a kezelési idő 2021 óta csak nőtt. A Bizottság meghatározta a panaszok rangsorolásának kritériumait, de egyes kritériumokat a különböző bizottsági részlegek eltérően értelmezhetnek. A Bizottság az Európai Parlamenttől is kap petíciókat. Ha egy ilyen petíciót az előzetes értékelést követően tovább vizsgálják, akkor az már a Bizottság saját kezdeményezésű ügyének minősül. Mivel azonban jelenleg a Bizottság belső petíciós adatbázisa és a Themis ügykezelési rendszer között nincsen kapcsolat, a Bizottságnak nincsenek statisztikai adatai a tovább vizsgált petíciók számáról.

**VI** A Bizottság a [2017. évi közleményében](#) azt javasolta, hogy a Bizottság és a tagállamok között a kötelezettségszegési eljárások megindítása előtt folytatott informális EU Pilot párbeszéd alkalmazását korlátozva tegyék hatékonyabbá a kötelezettségszegési eljárásokat. 2012–2023-tól az olyan ügyek 74%-ában, ahol az informális párbeszédet lezárták, a tagállam hivatalos kötelezettségszegési eljárás nélkül felelt meg az uniós jognak, de az elintézés átlagos ideje továbbra is hosszú volt (2023: 28,4 hónap).

**VII** Megállapítottuk, hogy a kötelezettségszegési ügyek növekvő hányada esetében a normánál hosszabb idő szükséges azok rendezéséhez. 2023-ban az ügyek 72%-a, amelyek esetében a tagállamok nem jelentettek be átültető intézkedéseket vagy egy irányelv részleges átültetéséről számoltak be, az egyéves normánál hosszabb időt vett igénybe. A helytelen alkalmazás és a meg nem felelés eseteiben 2012 és 2022 között átlagosan teljesült a hároméves norma, 2023-ban azonban nem.

**VIII** A legtöbb ügyet azelőtt rendezik, hogy a Bizottság pénzügyi szankciókat javasolna. Megállapítottuk azonban, hogy egyes tagállamok évek óta fizetnek, de nem orvosolják az uniós jog megsértését.

**IX** A Bizottság rendszeres koherenciajelentésekben tekinti át jogérvényesítési intézkedéseit, de ezek a jelentések nem tartalmazznak konkrét és megvalósítható ajánlásokat a normák betartásának javítására. A Themis egyszerűsítette az ügykezelést, de mindmáig nem rendelkezik egyes releváns funkciókkal, ami hátráltatja az eredményes nyomon követést. A Bizottság releváns, de nem teljes körű információkat tesz közzé az uniós jogérvényesítésről, amelyek összességében pontosak, de a normák betartására vonatkozó adatok nem teljes körűek.

**X** A következőket javasoljuk a Bizottságnak:

- o javítsa az átültetési és megfeleléségi ellenőrzések tervezését és dokumentálását;
- o javítsa a panaszok, petíciók és informális párbeszédok kezelését;
- o erősítse meg a kötelezettségszegési ügyek kezelését és szükség esetén aktualizálja a szankciós javaslatok módszertanát;
- o javítsa a jogérvényesítési tevékenységek nyomon követését és az azokról való beszámolást.

# Bevezetés

**01** Az alapító szerződések által az Európai Unióra ruházott fő hatáskör a tagállamokra alkalmazandó jogszabályok megalkotása<sup>1</sup>. A Bizottság általi eredményes jogérvényesítés biztosítja, hogy az uniós polgárok és vállalkozások a lehető leghamarabb élvezhessék a közösen elfogadott szabályok előnyeit, és számíthassanak alapvető jogaik tiszteletben tartására, bárhol is éljenek vagy dolgozzanak az Unióban<sup>2</sup>.

**02** A tagállamok kötelesek megtenni az uniós jog alkalmazásához szükséges valamennyi nemzeti jogi intézkedést. A Bizottság 'a Szerződések őréként'<sup>3</sup> felügyeli az uniós jog tagállamok általi alkalmazását és megteszi a megfelelő jogérvényesítési intézkedéseket. A meghozandó intézkedések száma és kiterjedése a jogszabály tárgyától, hatályától és összetettségétől, valamint a jogi aktus típusától függ, lásd: **1. ábra**.

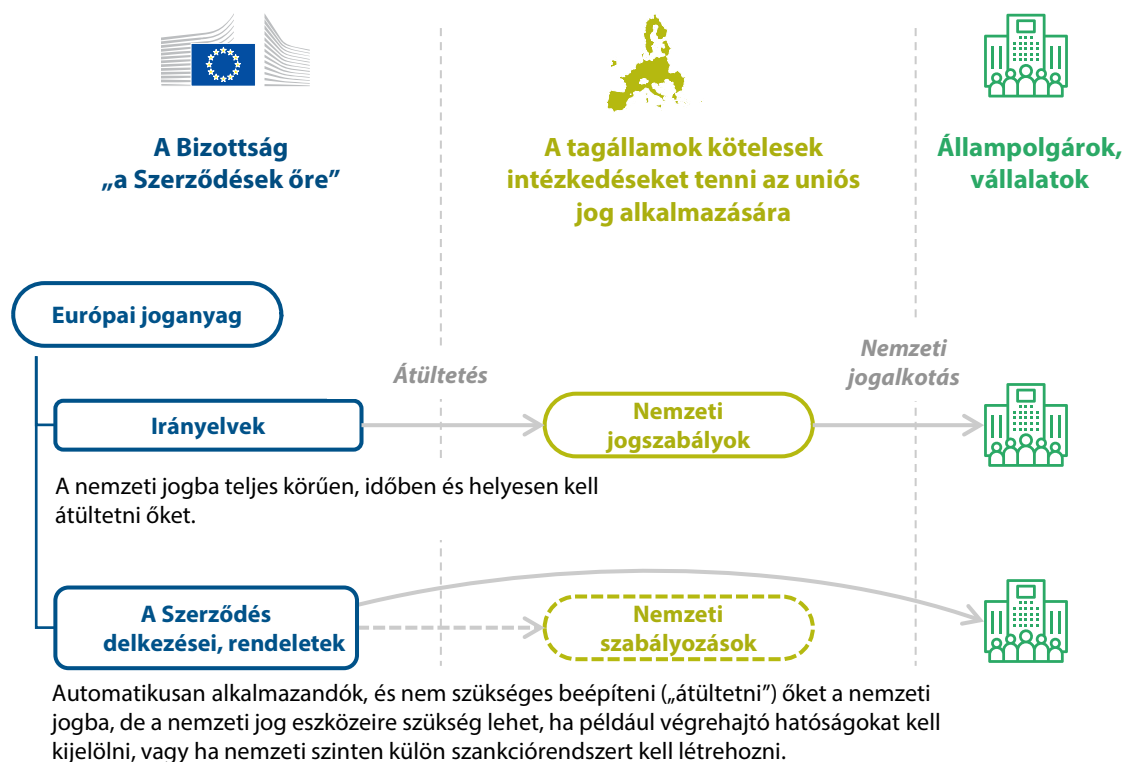
---

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

<sup>2</sup> Bizottság, *Az uniós jog érvényesítése az eredményesen működő Európa érdekében (COM(2022) 518 final)*, 1. o.

<sup>3</sup> Az EUSZ 17. cikkének (1) bekezdése.

## 1. ábra. Az uniós jogi aktusok alkalmazhatósága



### Határozatok

Csak a címzett szempontjából relevánsak, és a végrehajtás módja a tárgytól függ (például ha a Bizottság az uniós jogot megsértő tagállammal szemben hoz határozatot, ez a határozat a címzettre közvetlenül alkalmazandó).

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottság dokumentumai alapján.

**03** Rendszerint a jogszabálytervezetet előkészítő bizottsági főigazgatóság felelős annak felügyeletéért, illetve azt néha ügynökségekkel vagy más szervekkel (pl. a pénzügyi szolgáltatásokkal összefüggésben az európai felügyeleti hatósággal) együtt gyakorolja. A Bizottság a Főtitkárságon és a Főigazgatóság kötelezettségszegési ügyekért felelős kapcsolattartóinak belső hálózatán keresztül koordinálja az összes felügyeleti tevékenységet.

**04** A Bizottság különböző eszközökkel és eljárásokkal biztosítja, hogy a tagállamok helyesen ültessék át és alkalmazzák az uniós jogot, valamint hogy feltárja és kezelje az esetleges jogsértéseket. Ha a megelőző eszközök kudarcot vallanak, és fennáll a jogsértés gyanúja, a Bizottság kötelezettségszegési eljárást indíthat, és az Európai Unió Bírósága elé terjesztheti az ügyet. A jogsértések orvoslása továbbra is teljes mértékben a tagállamok hatáskörébe tartozik. Részletesebben lásd: [I. melléklet](#).



## Az uniós jognak való potenciális meg nem felelés felderítésére szolgáló eljárások

**05** Míg az uniós rendeletek minden tagállamban azonnal alkalmazandók, a tagállamoknak értesíteniük kell a Bizottságot az új vagy felülvizsgált uniós irányelveknek a nemzeti jogukba való átültetése érdekében hozott intézkedésekről. Az értesítésnek meghatározott határidőn belül kell megtörténnie (az átültetési határidő általában az irányelv elfogadásától számított két év), magyarázó dokumentumok kíséretében. Az ilyen értesítések kézhezvételét követően a Bizottság a következőket végzi el:

- o az átültetési ellenőrzések azt vizsgálják, hogy a tagállamok nemzeti átültető intézkedései kiterjednek-e az irányelv egyes cikkeiben szereplő minden egyes kötelezettségre<sup>4</sup>;
- o a megfelelési ellenőrzések azt értékelik, hogy a nemzeti átültető intézkedések összhangban vannak-e az irányelv rendelkezéseivel<sup>5</sup>.

**06** Amennyiben nem érkezik értesítés átültető intézkedésekről, vagy ha az átültetés csak részleges (például ha a bejelentett átültető intézkedések nem fedik le a tagállam teljes területét, vagy ha a bejelentés hiányos), a Bizottság kötelezettségszegési eljárást indíthat bejelentés elmulasztása miatt (angol rövidítéssel 'NCM' ügyek). Amennyiben egy tagállam nem ülteti át megfelelően az irányelv rendelkezéseit, a Bizottság kötelezettségszegési eljárást indíthat meg nem felelés miatt ('NCF' ügyek), lásd: **2. ábra**. A Bíróságnak a **C 543/17**.<sup>6</sup> sz. ügyben hozott 2019. július 8-i ítélete alapján a tagállamoknak minden irányelv esetében be kell nyújtaniuk magyarázó dokumentumokat, és a Bizottság az elégtelen magyarázatot az átültető intézkedések hiányaként értelmezi.

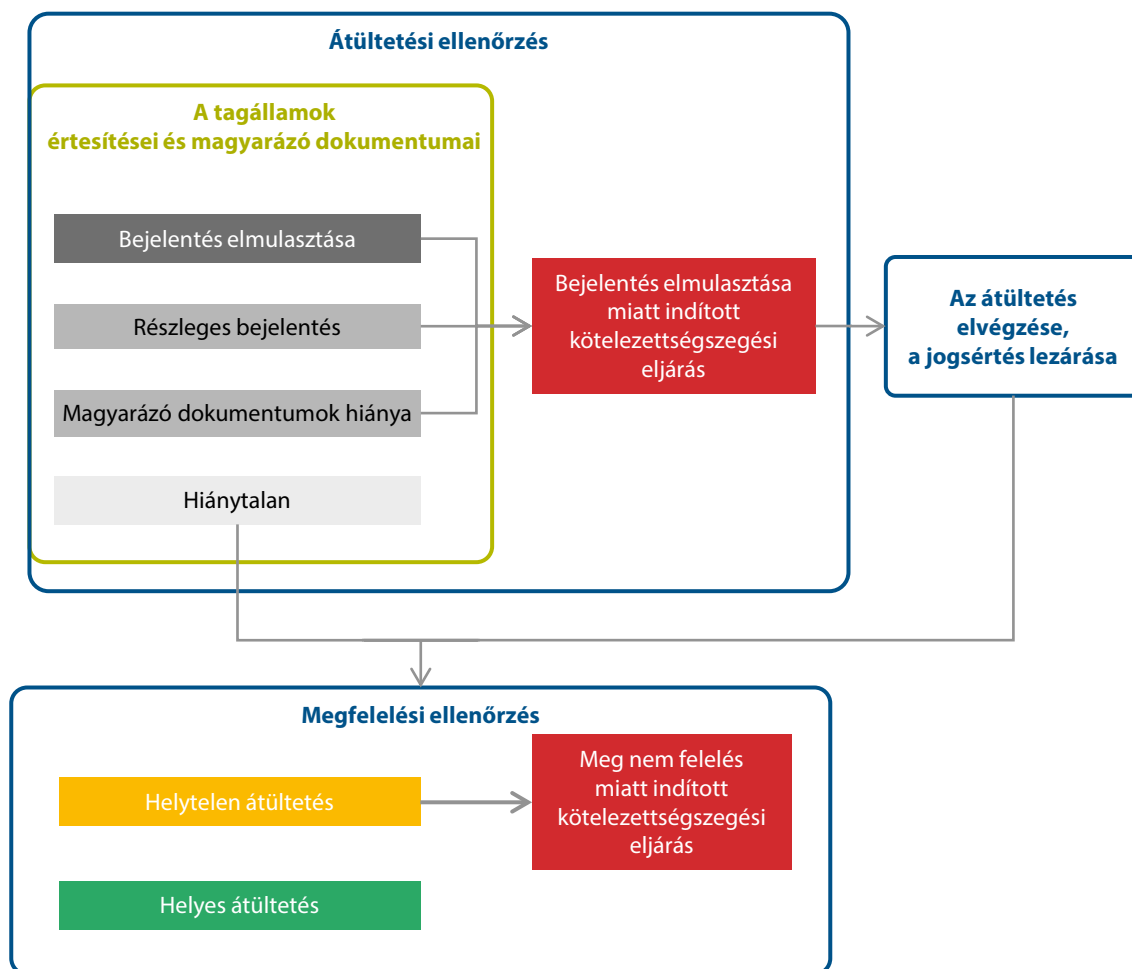
---

<sup>4</sup> A minőségi jogalkotás eszköztára, 39. sz. eszköz.

<sup>5</sup> Uo.

<sup>6</sup> Bizottság kontra Belgium ügy (C-543/17. sz. ügy, 2019. július. 8.)

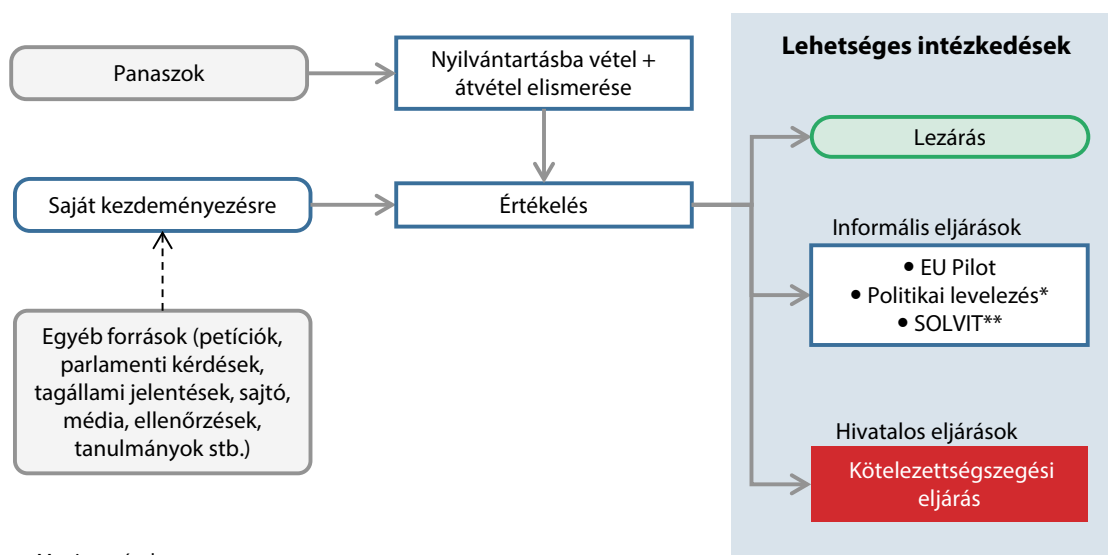
## 2. ábra. A Bizottság átültetési és megfelelési ellenőrzései



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság dokumentumai alapján.

**07** A Bizottság ezenkívül panaszok alapján, valamint saját kezdeményezésre indított vizsgálatok eredményeként is feltár olyan eseteket, amikor tagállamok esetleg nem megfelelően alkalmazták irányelveket (angol rövidítéssel ezek az ún. 'BAD' ügyek), illetve uniós szerződéseket, rendeleteket és határozatokat (ún. 'REG' ügyek). Ezek főként belső értékelési és végrehajtási jelentésekből vagy más forrásokból, például petíciókból, az Európai Parlamentben feltett kérdésekből vagy sajtó- és médiamegjelenésekből származnak, lásd: **3. ábra**. Nem megfelelő alkalmazásról van szó például egy olyan helyzetben, amikor valamely uniós irányelvnek megfelelően a nemzeti jog egy tevékenység megkezdéséhez engedély kiadását írja elő, de a tagállami hatóság mégis lehetővé teszi, hogy polgárai vagy vállalkozások anélkül járjanak el.

### 3. ábra. Az esetleges meg nem felelés feltárásának bizottsági munkafolyamata



Megjegyzések:

\* Egy biztos által aláírt politikai szintű levelezés.

\*\* Nemzeti szervek hálózata, amely segíti a vállalkozásokat és a polgárokat az egységes piac területén az uniós jog vélelmezett megsértése esetén.

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottság dokumentumai alapján.

**08** 2008-ban a Bizottság EU Pilot névvel létrehozott egy párbeszéd-folyamatot, hogy még a kötelezettségszegési eljárás megindítása előtt egyeztessen a tagállamokkal az uniós jog megsértésének potenciális eseteiről<sup>7</sup>, és hogy így még korai szakaszban, gyorsan lehessen rendezni a potenciális jogsértési eseteket<sup>8</sup>. Az eljárás akkor kezdődik, amikor a Bizottságban felmerül a gyanú, hogy egy tagállam uniós jogot sért. Az eredetileg csak néhány tagállamot érintő kísérleti projektet 2017-ig szisztematikusan alkalmazták. Azóta EU Pilot párbeszédre elvben csak akkor kerül sor, ha azt a Bizottság hasznosnak találja<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Bizottság, *Az eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazása*, COM (2007) 502.

<sup>8</sup> Bizottság, *Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén*, 2017/C 18/02.

<sup>9</sup> Uo.

**09** A Bizottságnak mérlegelési jogköre van annak eldöntésére, hogy indít-e hivatalos kötelezettségszegési eljárást. Amint az adott főigazgatóság elegendő bizonyítékot állít össze a potenciális jogsértésről, határozatot készít a Bizottság számára az eljárás elindításához. Az [EUMSZ 258. cikke](#) értelmében a Bizottság egy tagállamot potenciális jogsértés miatt először a Bíróság elé idézhet. Az [EUMSZ 260. cikke](#) értelmében a Bizottság vagy az átültető intézkedések közlésének elmulasztása esetén javasolhat pénzügyi szankciókat, vagy akkor, ha egy tagállamot másodszor is a Bíróság elé idéz az ügyben hozott első bírósági ítélet be nem tartása miatt. Az ügyeket bármikor le lehet zárni, és a Bizottság akkor is dönthet az ügy lezárásáról, ha a tagállam nem vagy csak részben szünteti meg a jogsértést.

**10** A Bizottság a [2017. évi 'Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén'](#) c. közleményében bejelentette, hogy jogérvényesítésre vonatkozó megközelítése még inkább stratégiai jelleget ölt a kötelezettségszegések kezelése terén, és meghatározott egyes prioritásokat. Célja az volt, hogy javítsa az uniós jogot végrehajtó nemzeti intézkedések átültetésének és megfelelőségének értékelését, és hogy az uniós jog érvényesítése során hangsúlyosan a polgárokat és a vállalkozásokat leginkább érintő jogsértésekkel foglalkozzon. A Bizottság továbbá úgy határozott, hogy szigorúbban él a szankciókkal az olyan esetekben, amikor a tagállamok elmulasztják bejelenteni átültető intézkedéseiket (NCC ügyek), és ezért ilyen esetekben rendszeresen arra kéri a Bíróságot, hogy az időszakos kényszerítő bírság mellett szabjon ki átalányösszegű büntetést is.

**11** 2021-ben a Bizottság aktualizálta a minőségi jogalkotásra vonatkozó [iránymutatásait](#) és [eszköztárát](#). Ezek képezik a főigazgatóságok által az uniós jognak való megfelelés és a tagállamokkal való együttműködés előmozdítására használható fő eszközöket, írják le az átültetés teljességi és megfelelőségi ellenőrzésének alapvető lépéseit és mutatnak irányt a nemzeti hatóságoknak és az érdekelt feleknek.

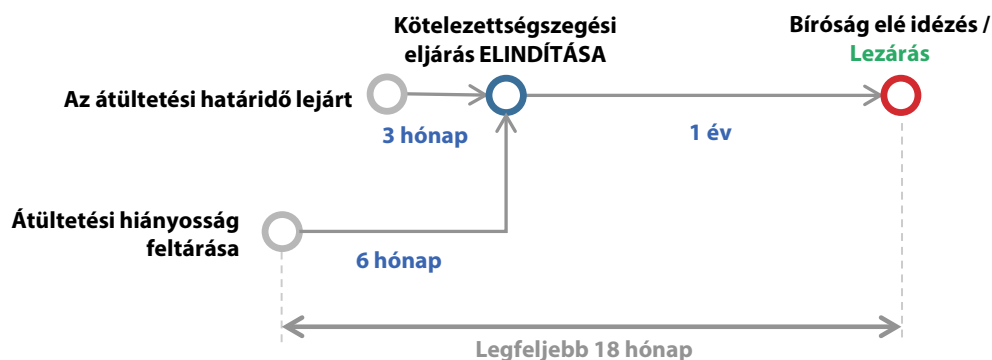
## **A kötelezettségszegési ügyek Bizottság általi kezelése, nyomon követése és a róluk történő beszámolás**

**12** A Bizottság több nyomonkövetési mutatót (normát) határozott meg az [Eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazása](#) című dokumentumban 2007-től fogva, valamint a [2017. évi közleményéhez](#) csatolt iránymutatásokban. Ezek indikatív, jogilag nem kötelező célértékeket határoznak meg a panaszok és kötelezettségszegési ügyek kezelése terén elért eredmények nyomon követésére. Normaértékeket határoztak meg az átültetési ellenőrzésekre, a megfelelőségi ellenőrzésekre és az EU Pilot párbeszédre vonatkozóan is. Áttekintést nyújt a [II. melléklet](#).

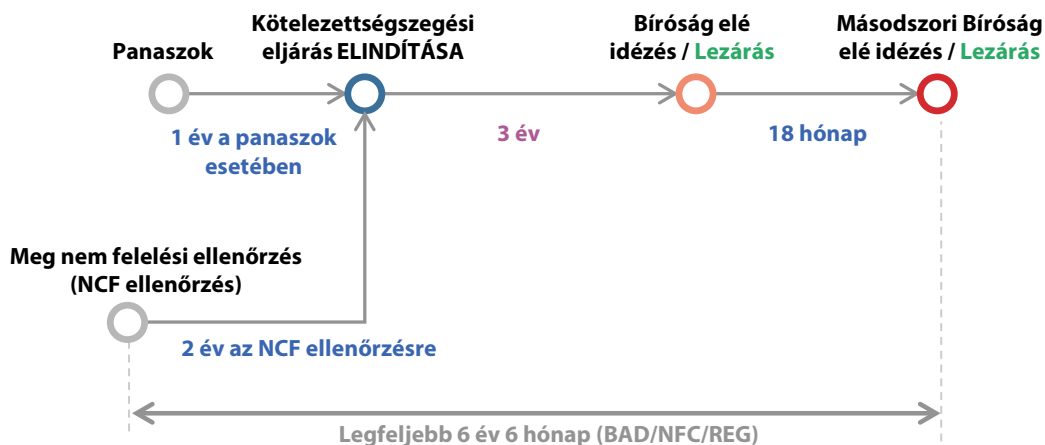
**13** A kötelezettségszegési ügyek indikatív ütemezését – a Bizottság saját normái alapján – a **4. ábra** mutatja. Az összes lehetséges normát figyelembe véve a Bizottság jogsértésekkel kapcsolatos határozatai a bejelentés elmulasztása esetén legfeljebb 18 hónapot, egyéb jogsértési ügyekben pedig 6 és fél évet vennének igénybe.

#### 4. ábra. A kötelezettségszegési ügyek indikatív ütemezése a Bizottság normái alapján

##### NCM ügyek



##### BAD/REG/NCF ügyek (Saját kezdeményezésre indított ügyek/Panaszok)



##### Határidők

Bizottsági közlemény határozza meg

Belső bizottsági iránymutatások határozzák meg

##### Ügyek

**NCM:** a bejelentés elmulasztása

**BAD:** irányelvek helytelen alkalmazása

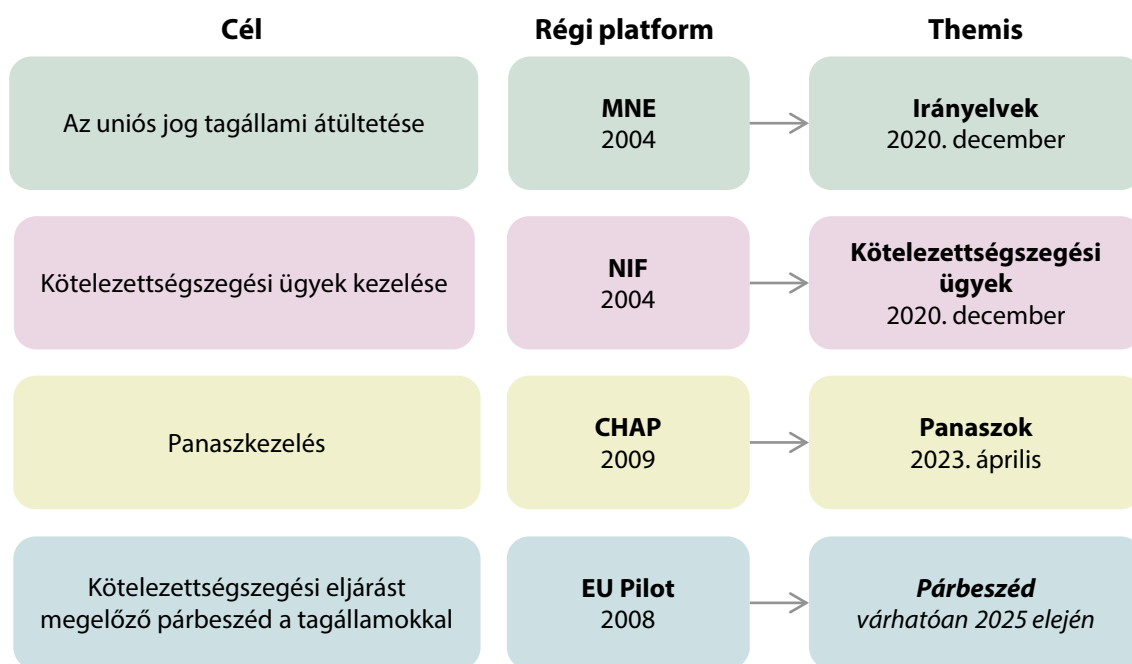
**REG:** uniós szerződések, rendeletek és határozatok helytelen alkalmazása

**NCF:** meg nem felelés

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottság dokumentumai alapján.

**14** 2020 előtt négy külön informatikai platform volt használatban az ügyek kezelésére: a CHAP a panaszokra, az EU Pilot az EU Pilot párbeszédhez, az MNE az irányelvek átültetéséhez, a NIF pedig a kötelezettségszegési eljárásokra. [2018. évi állapotfelmérésünk](#) nyomán a Bizottság 2020 decemberében megkezdte a Themis, az uniós jogérvényesítési folyamattal kapcsolatos adatok kezelésére, rögzítésére és tárolására szolgáló új ügykezelési rendszer bevezetését (lásd: [5. ábra](#)).

### 5. ábra. Átállás az uniós jogérvényesítés régi informatikai platformjairól a Themisre



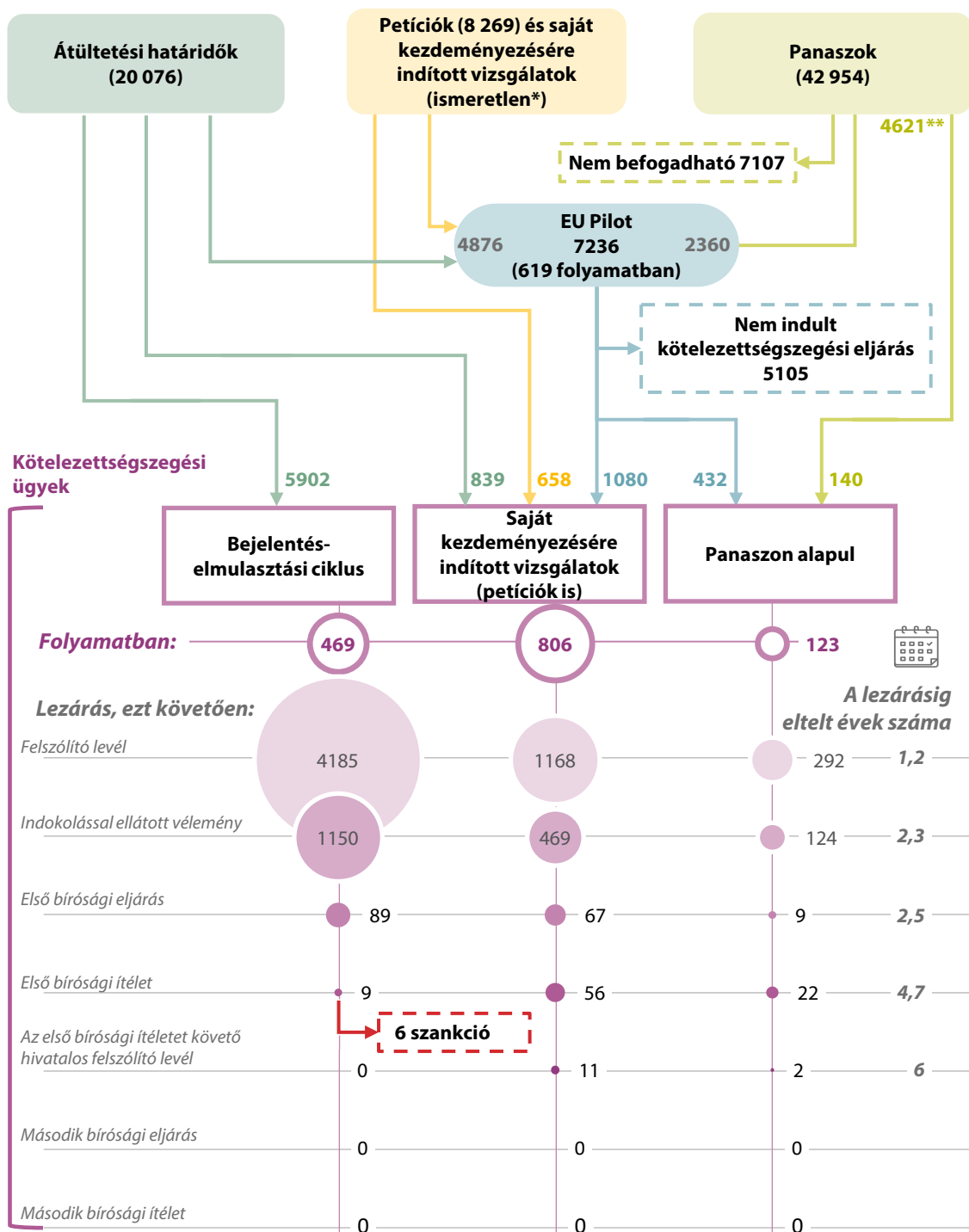
Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottságtól kapott információk alapján.

**15** 2012 és 2023 között a tagállamoknak 20 076 átültetési határidőre kellett bejelenteniük átültetési intézkedéseket, és ezek közül a tagállamok 5902 határidőt nem tartottak be. Ezenkívül 839 betartott határidő esetén a bejelentés hiányos volt, vagy nem állt összhangban az uniós joggal. Ennek eredményeként a Bizottság közvetlenül az átültetési határidő lejárta után 5902 kötelezettségszegési eljárást indított (egy olyan eljárás keretében, amelyben a Bizottság rendszeresen és alapértelmezés szerint indítja meg az ügyeket, ha egy tagállam nem tart be egy átültetési határidőt, ez az ún. ‘bejelentés-elmulasztási ciklus’), 839 ügyet pedig valamely főigazgatóság kezdeményezésére indított el.

**16** Ugyanebben az időszakban az Európai Parlament 8269 petíciót nyújtott be a Bizottsághoz. A Bizottság szerint ezeknek csak töredéke vonatkozott az uniós jog állítólagos megsértésére. A Bizottság emellett 42 954 polgároktól, vállalkozásoktól és érdekcsoportoktól érkezett panaszt vett nyilvántartásba; 7107 panaszt nem talált befogadhatónak, míg 4621 panaszt vett vizsgálatba, egyes panaszokat valamely már megindított EU Pilot vagy kötelezettségszegési ügy keretében. A fennmaradó panaszokat vagy vizsgálat nélkül lezárták, vagy ellenőrzésünk idején még vizsgálat alatt álltak.

**17** 2012 és 2023 között a Bizottság 4876 EU Pilot párbeszédet indított átültetési kérdésekkel vagy saját kezdeményezésére indított vizsgálatokkal kapcsolatban (ideértve a petíciókat is), valamint 2360 EU Pilot párbeszédet panaszok kapcsán. Az EU Pilot alkalmazása nélkül 658 kötelezettségszegési eljárást indított saját vizsgálatok alapján, 140 eljárást pedig panaszok alapján. A 2012 és 2023 között indított 9051 kötelezettségszegési ügyből 2023 végéig 7653-at zártak le. A 7653 kötelezettségszegési ügy háromnegyedét az első szakaszban (felszólító levél) rendezték, míg 3,5%-uk érte el az első bírósági eljárás szakaszát lásd: [6. ábra](#).

6. ábra. A Bizottság uniós jogérvényesítési ügyeinek folyamata, 2012–2023



#### Megjegyzések:

- \* Nem áll rendelkezésre adat a Bizottság által végzett saját kezdeményezésű vizsgálatok teljes számáról.
- \*\* A 2012 és 2023 között vizsgálatba vett 4621 panasz 10,5%-át 2008 és 2011 között vették nyilvántartásba.

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság és az Európai Parlament adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: [III. melléklet](#).



## Az ellenőrzés hatóköre és módszere

**18** Ellenőrzésünk célja a tagállamokkal szembeni kötelezettségszegési ügyek kezelésének értékelése volt. Értendő ezalatt a potenciális esetek felderítése, a felmerülő ügyek kezelése, valamint azok nyomon követése és a róluk történő beszámolás, azon változásokat követően, amelyeket a [2017. évi, Uniós jog:jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén](#) c. közlemény vezetett be. Ellenőrzésünk céljával tűzte ki, hogy javítsa az uniós jog érvényesítésére szolgáló bizottsági keretet.

**19** Ellenőrzésünk keretében értékeltük, hogy a Bizottság:

- o kellő időben, megbízható eljárások alkalmazásával tárja-e fel az uniós jog potenciális megsértéseit;
- o a Bizottság a normáival összhangban kezelte-e a kötelezettségszegési ügyeket;
- o megfelelően nyomon követte-e a kötelezettségszegési ügyek kezelését és eredményeit és megfelelően beszámolt-e azokról.

**20** Megvizsgáltuk, hogy milyen megközelítést alkalmazott a Bizottság az uniós jog érvényesítésére (feltárás, jogsértések orvoslása, nyomon követés és beszámolás) 2012 és 2023 között. Ellenőrzésünk részeként:

- o dokumentumalapú vizsgálatot végeztünk a releváns (a Parlamenttől, az ombudsmantól és a Bíróságtól származó) információk és a legfontosabb bizottsági dokumentumokra nézve;
- o elemeztük a Themis és az EU Pilot adatait;
- o a kötelezettségszegési eljárás különböző szakaszainak áttekintése érdekében mélyrehatóan értékeltünk 31, elbírálós mintavétellel kiválasztott kötelezettségszegési esetet;
- o elemeztük a panaszok és jogsértések kezelésében részt vevő 15 főigazgatóságnak kiküldött és minden esetben megválaszolt, szabványosított kérdőívünkre adott válaszokat, hogy olyan konkrét információkra tegyünk szert, mint például a munkateherre és az erőforrások felhasználására vonatkozóak;

- o egy olyan 291 elemű véletlenszerű minta felhasználásával, amelynek elemeire nézve a tagállamok egy irányelv határidőre történt teljes átültetését jelentették be, elemeztük, hogy a Bizottság megfelelt-e az átültetési és megfelelőségi ellenőrzésekre vonatkozó normáinak (139 irányelv a [2017. évi közlemény](#) előtti 4 évben, 152 irányelv pedig a közlemény utáni 4 évben született);
- o interjúkat készítettünk a Bizottság és két európai parlamenti bizottság (petíciók; jogi ügyek) munkatársaival, az európai ombudsmannal, egy panaszosként eljáró civil társadalmi szervezettel, valamint a Holland Számvevőszékkal, amely jelentést tett közzé *EU law in practice* ('Az uniós jog a gyakorlatban') címmel.

**21** Ellenőrzésünk nem terjedt ki a Bizottság megelőzési eszközeire, a nemzeti szervek informális [SOLVIT](#)-hálózatára, a más uniós intézmények által az uniós jog megsértésétől eltérő okokból végzett vizsgálatokra vagy jogérvényesítésre, sem pedig valamely tagállam által egy másik tagállam ellen a Bíróság előtt indított jogi lépésekre (az [EUMSZ 259. cikke](#)).

## Észrevételek

### A Bizottság javította irányítását a lehetséges jogsértések feltárása érdekében, de az időszerűség továbbra is gondot jelent

**22** Ahhoz, hogy minden uniós polgár egyformán és a lehető leghamarabb élvezhesse az uniós jogszabályok előnyeit, a Bizottságnak egy sor eszközre, eljárásra és szervezeti intézkedésre van szüksége, hogy észszerű időn belül el tudja végezni az átültetési és megfelelési ellenőrzéseket, a panaszkezelést és saját vizsgálatait. E tekintetben a Bizottság a [2017. évi közleményében](#) indikatív normákat határozott meg.

### 2017 óta a prioritások meghatározása segítette csökkenteni az átültetési és megfelelési ellenőrzések időtartamát, de minden második még mindig a normánál tovább tart

**23** Mivel a tagállamoknak az irányelveket teljeskörűen át kell ültetniük, az átültetés ellenőrzésének az irányelv minden cikkére ki kell terjednie, lásd: [05.](#) bekezdés. A Bizottság [2017. évi közleménye](#) prioritásként jelölte meg ezeket az ellenőrzéseket, és nagy jelentőséget tulajdonított az időben történő átültetésnek. Mihelyt a tagállamok elküldték értesítésüket a teljes körű átültetésről, megkezdődnek az ellenőrzések, és hat hónapon belül le kell zárni őket. Ha a tagállamok nem jelentenek be átültető intézkedéseket vagy részleges átültetésről számolnak be, akkor nem kerül sor ellenőrzésre, és a Bizottság a lehető leghamarabb kötelezettségszegési eljárást indít az irányelv átültetésének elmulasztása miatt<sup>10</sup>. A Themis 2020. decemberi bevezetése óta a főigazgatóságoknak rögzíteniük kellett az átültetési ellenőrzések időpontját és eredményeit.

---

<sup>10</sup> Minőségi jogalkotási eszköztár, 39. eszköz, 339. o. és [C-543/17.](#) sz. ügy.

**24** A megfelelőségi ellenőrzés általában a vonatkozó átültetési ellenőrzés befejezését követően kezdődik meg. Megkezdődhet azonban az átültetési ellenőrzéssel párhuzamosan is, az irányelv valamely jól meghatározott részére nézve, ha arról már megállapításra került, hogy teljes mértékben átültették<sup>11</sup>. A Bizottság a megfelelőségi ellenőrzéseket a nemzeti átültető intézkedésekről szóló értesítések kézhezvételétől számított 24 hónapon belül igyekszik befejezni<sup>12</sup>.

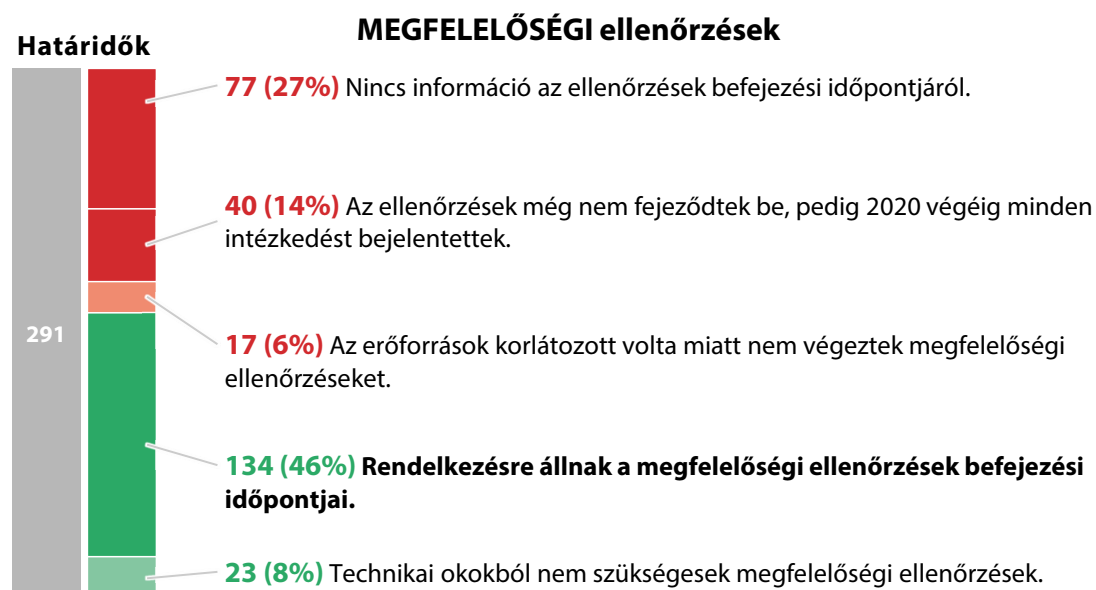
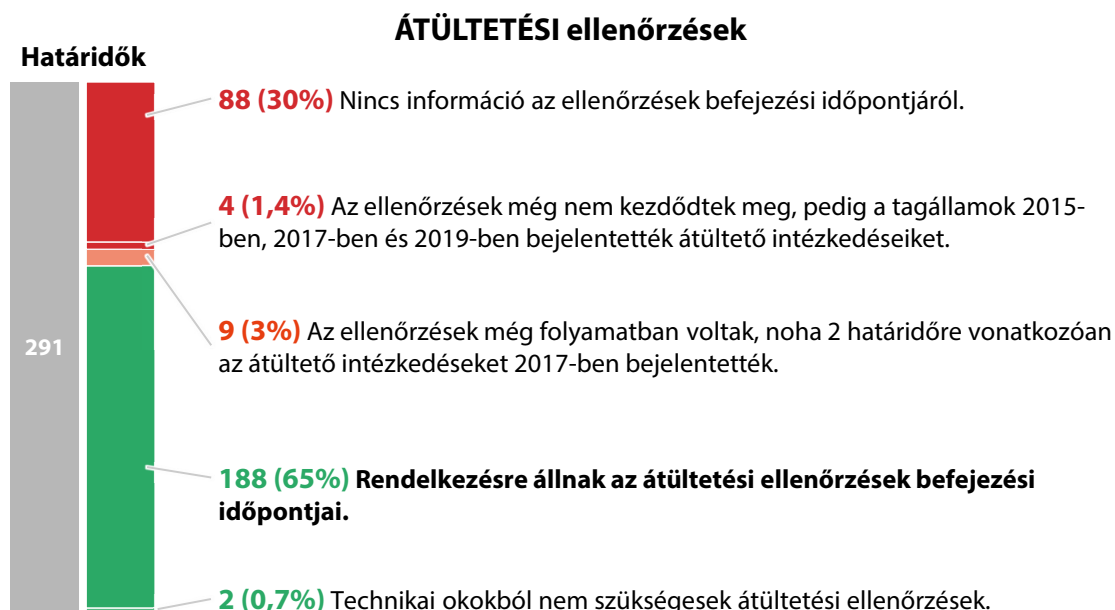
**25** Teszteltünk egy 291 irányelv-átültetési határidőből álló mintát, amelyekre nézve a tagállamok 2020 decemberéig intézkedéseket jelentettek be. Megállapítottuk, hogy a Bizottság a határidők mintegy egyharmada esetében nem rendelkezett információkkal a teljesítés időpontjáról. Emellett a Bizottság vagy még nem kezdett meg, vagy még nem fejezett be egyes ellenőrzéseket annak ellenére, hogy az érintett tagállam már évekkel korábban bejelentette intézkedéseit. A **7. ábra** bemutatja tesztelésünk eredményeit.

---

<sup>11</sup> A minőségi jogalkotás eszköztára, 39. eszköz, 341. o.

<sup>12</sup> Uo.

## 7. ábra. A mintában szereplő irányelvekre vonatkozó adatok rendelkezésre állása



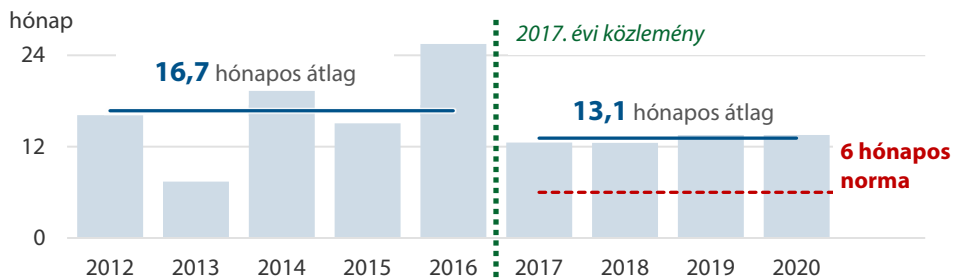
*Forrás:* Európai Számvevőszék, átültetési határidőkből vett mintán alapuló saját elemzés, részletekért lásd: [III. melléklet](#).

**26** A rendelkezésünkre álló teljesítési időpontok alapján (az átültetési ellenőrzések esetében 188, a megfelelési ellenőrzéseknél 134 időpont) azt állapítottuk meg, hogy az ellenőrzések befejezésének átlagos időtartama a [2017. évi közlemény](#) óta csökkent. Az ellenőrzések mintegy fele azonban még mindig tovább tartott a normaidőnél, további részletekért lásd: [8. ábra](#).

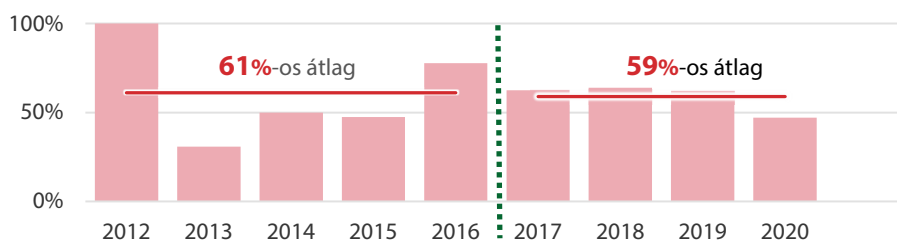
## 8. ábra. Az átültetés és a megfelelőség ellenőrzésének átlagos időtartama a bejelentés éve szerint, a normaidőn felüli %-ban

### ÁTÜLTETÉSI ellenőrzések

A 2017. évi közlemény óta az átültetési ellenőrzések elvégzésének átlagos időtartama csökkent\* **16,7** hónapról (2012–2016) **13,1** hónapra (2017–2020).

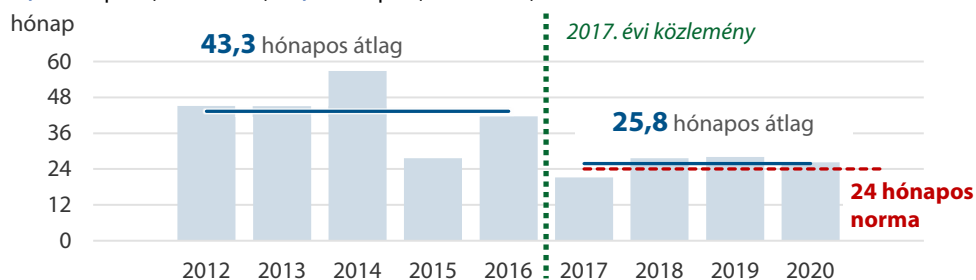


Az észlelhető javulás ellenére az esetek **59%**-ában az átültetési ellenőrzések 2017–2020-ban még mindig tovább tartottak a 6 hónapos normaidőnél.

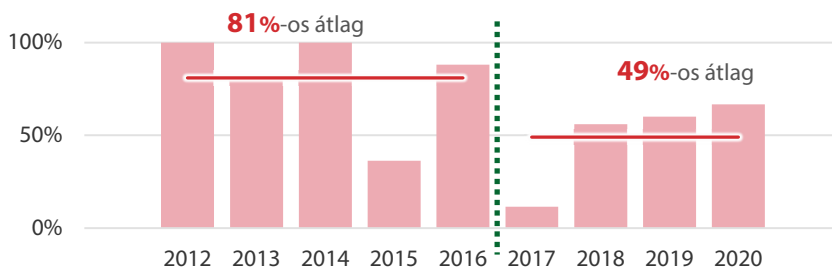


### MEGFELELŐSÉGI ellenőrzések

A 2017. évi közlemény óta a megfelelőségi ellenőrzések elvégzésének átlagos időtartama csökkent\* **43,3** hónapról (2012–2016) **25,8** hónapra (2017–2020).



A pozitív fejlemények ellenére az esetek **49%**-ában a megfelelőségi ellenőrzések tovább tartottak a 24 hónapos normaidőnél.



\* 2017. évi közlemény.

Forrás: Európai Számvevőszék, átültetési határidőkből vett mintán alapuló saját elemzés, részletekért lásd: [III. melléklet](#).

**27** A mintánkban szereplő 291 határidő közül 99 esetében a főigazgatóságok nem szolgáltatott információt arról, hogy kiszervezték-e a megfelelőségi ellenőrzéseket. A fennmaradó 192 határidőből 105 esetében szervezték ki a megfelelőségi ellenőrzéseket. A Bizottság tájékoztatása szerint a kiszervezés két fő oka a belső ismeretek – többek között a nyelvi készségek – elégtelensége és az erőforráshiány volt. A kiszervezett ellenőrzések átlagosan jóval hosszabb időt vettek igénybe (36,6 hónap), mint a házon belül végzettek (23,8 hónap).

**28** A főigazgatóságoknak az átültetési és megfelelőségi ellenőrzésekkel kapcsolatos munkaterhelése attól függ, hogy az egyes években hány irányelvnek van átültetési határideje, mennyire összetettek az irányelvek, és a tagállamokban milyen szövetségi/regionális alkotmányos struktúráknak kell átültetniük azokat. Mindennek ismeretében a Bizottságnak meg kellene tudnia tervezni a jövőbeli munkaterhelést és azt, hogy mennyi belső erőforrásra, illetve kiszervezésre van szükség. Ezenkívül a kérdőívünkben szereplő 15 főigazgatóság közül csak 6 nyilatkozott úgy, hogy rendszeresen készít monitoringtáblázatokat a főigazgatósági szintű ellenőrzések számának és előrehaladásának ellenőrzésére.

### **A Bizottság erőfeszítései ellenére a panaszok értékelése tovább tart egy évnél, és a panaszosokat nem mindig tájékoztatják megfelelően az előrehaladásról**

**29** A polgárok, a vállalkozások és az érdekcsoportok panaszt nyújthatnak be a Bizottsághoz bármely olyan uniós intézkedéssel (jogszabály, rendelet vagy közigazgatási intézkedés), intézkedés elmaradásával vagy olyan tagállami gyakorlattal kapcsolatban, amely véleményük szerint ellentétes az uniós joggal<sup>13</sup>. A Bizottságnak a panasz nyilvántartásba vételétől számított egy éven belül el kell döntenie, hogy indít-e felszólító levél küldésével hivatalos kötelezettségszegési eljárást, vagy lezárja a panasszal kapcsolatos ügyet, lásd: [4. ábra](#).

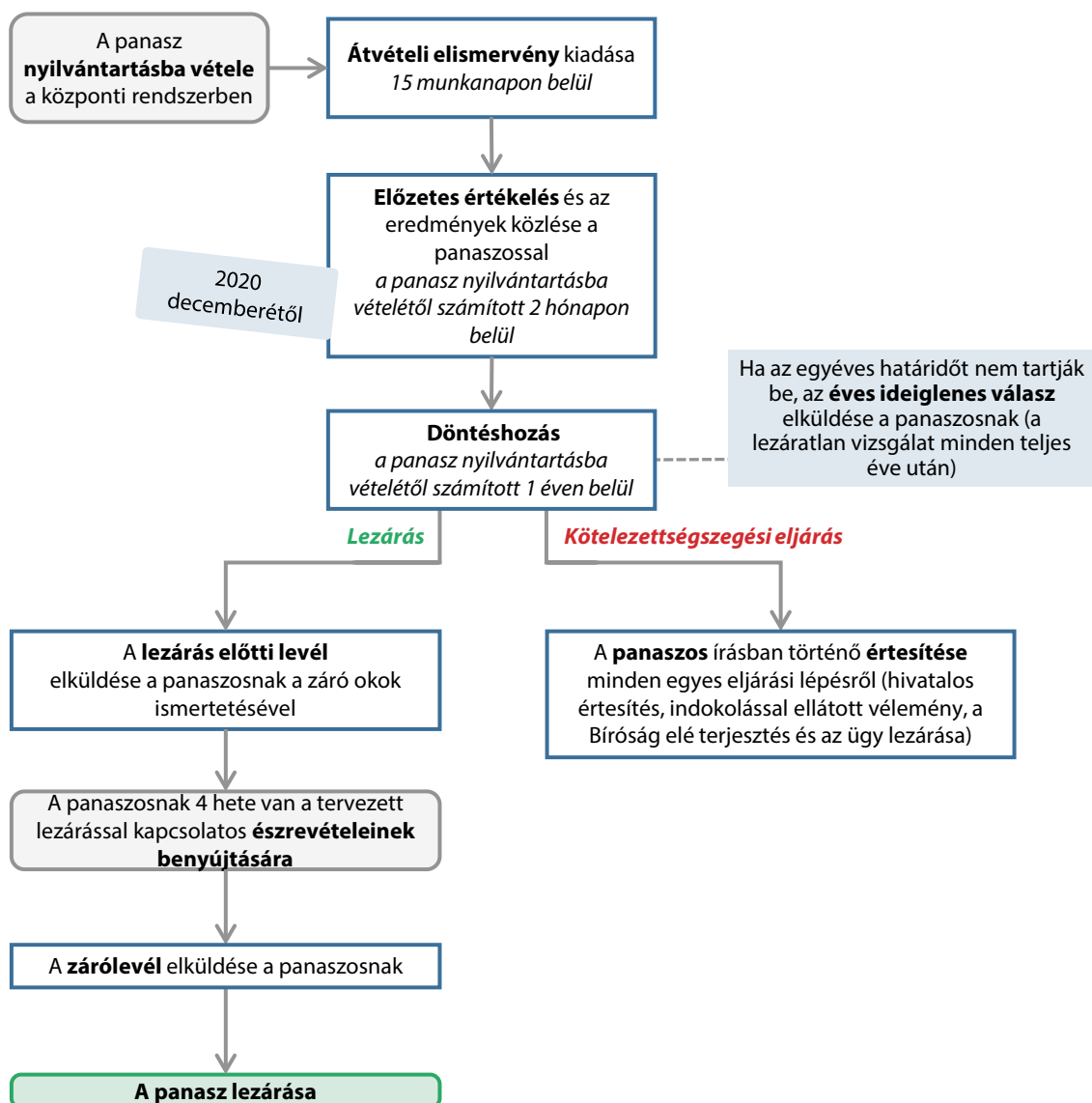
**30** A Bizottság megvizsgálja a beérkezett panaszokat. Ahhoz, hogy egy panasz befogadható és így megvizsgálható legyen, meg kell felelnie a [2017. évi közleményben](#) meghatározott bizonyos minimumkövetelményeknek, például meg kell adni a feladó elérhetőségeit, a kifejtett sérelemnek pedig az uniós jog hatálya alá kell tartoznia. A beérkező panaszok jelentős része nem befogadható.

---

<sup>13</sup> Bizottság, [Hogyan lehet uniós szinten panaszt tenni?](#)

**31** 2012 és 2023 között a panaszok 16,5%-a nem volt befogadható. A Bizottság 2017-ben a hatékonyságjavítás érdekében egységes **panaszbejelentő űrlapot** vezetett be, hogy a beadványok megalapozottabbak legyenek. Egységes megközelítést is kialakított a panaszkezelési eljárás egyes lépéseire és normáira vonatkozóan<sup>14</sup>, lásd: **9. ábra**. 2023-ban a főigazgatóságokhoz a legtöbb panasz (95,8%) a szabványos panaszbejelentő űrlapokon érkezett; a többi e-mail vagy levél.

### 9. ábra. A Bizottság panaszkezelésre vonatkozó standard megközelítése



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság dokumentumai alapján.

<sup>14</sup> Közlemény, Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén (2017/C 18/02), melléklet.



**32** A Bizottság [2017. évi közleménye](#) kritériumokat határozott meg a panaszok és a kötelezettségzegési ügyek rangsorolására, hogy a főigazgatóságok az erőforrásaikat az uniós jog potenciális megsértésének legfontosabb eseteire összpontosíthassák. A rangsorolás kapcsán különös figyelmet kellett fordítani a strukturális problémákra vagy a tagállamok rendszerszintű helytelen alkalmazási gyakorlataira, lásd: [10. ábra](#). A Bizottság belső iránymutatásai tovább pontosították, hogy milyen kategóriájú panaszokat kell, illetve nem kell prioritásnak tekinteni. Nincs azonban iránymutatás arra vonatkozóan, hogy miként kell értelmezni egyes olyan kritériumokat, mint ‘az Unió pénzügyi érdekeinek súlyos sérelme’, ‘átfogó elveket érintő esetek’, vagy ‘az uniós jognak való megfelelés rendszerszintű elmulasztása’. Az Európai Parlament különböző jelentéseiben felszólította a Bizottságot, adjon jogi pontosítást arról, hogy mi értendő ‘átfogó elveket érintő esetek’, illetve ‘az uniós jog végrehajtásának rendszerszintű elmulasztása’ alatt<sup>15</sup>.

## 10. ábra. A Bizottság panaszokkal kapcsolatos rangsorolási kritériumai: példák



### A Bizottság általában vizsgálja a következő panaszokat

- az átültetési intézkedések bejelentésének elmulasztása
- irányelvek helytelen átültetése
- a bírósági ítélet végrehajtásának elmulasztása
- az Unió pénzügyi érdekeinek súlyos megsértése
- az Unió kizárólagos hatáskörének megsértése
- rendszerszerű helytelen alkalmazás esetei (normál kezelés)

### A Bizottság általában nem vizsgálja ki a következő panaszokat

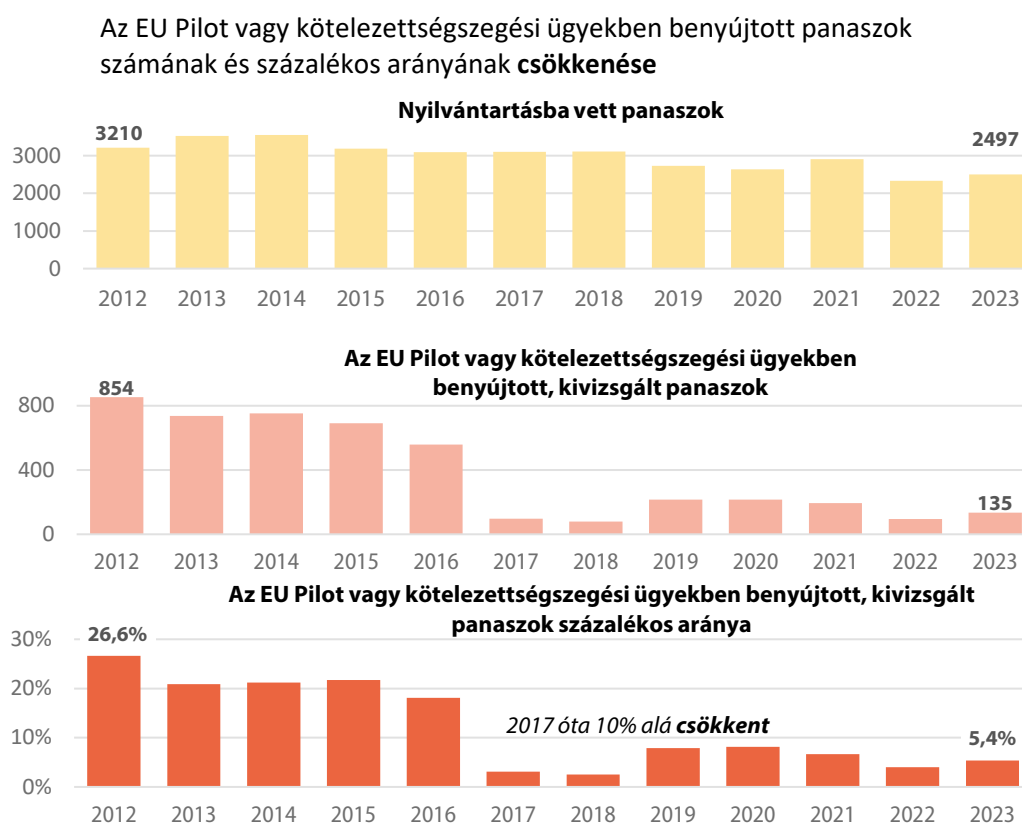
- panaszbejelentő űrlap használatának elmulasztása
- az uniós jog helytelen alkalmazásának olyan egyedi eseteire vonatkozó panasz, amikor nincsen elegendő bizonyíték arra, hogy általános gyakorlatról vagy rendszeres mulasztásról volna szó
- ugyanazon ügygel kapcsolatban már folyamatban van előzetes döntéshozatali eljárás
- a panaszosok általános értelemben, az ügy őket érintő konkrét vonatkozásainak részletezése nélkül vetik fel az irányelvek átültetésével kapcsolatos tagállami hiányosságokat

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság dokumentumai alapján.

<sup>15</sup> Petíciós Bizottság, [2023/2047\(INI\)](#) jelentés, és Jogi Bizottság, [Jelentés az európai uniós jog alkalmazásának 2020., 2021. és 2022. évi ellenőrzéséről](#).

**33** A nyilvántartásba vett panaszok többségét azért zárták le, mert nem volt megállapítható az uniós jog megsértése, vagy mert a megadott információk nem voltak elegendőek EU Pilot párbeszéd elindításához vagy felszólító levél kiküldéséhez. A vizsgálatba vett panaszok száma csökkenő tendenciát mutat, a 2012. évi 854-ről 2023-ig 120-ra csökkent, lásd: [11. ábra](#).

### 11. ábra. A nyilvántartásba, illetve vizsgálatba vett befogadható panaszok

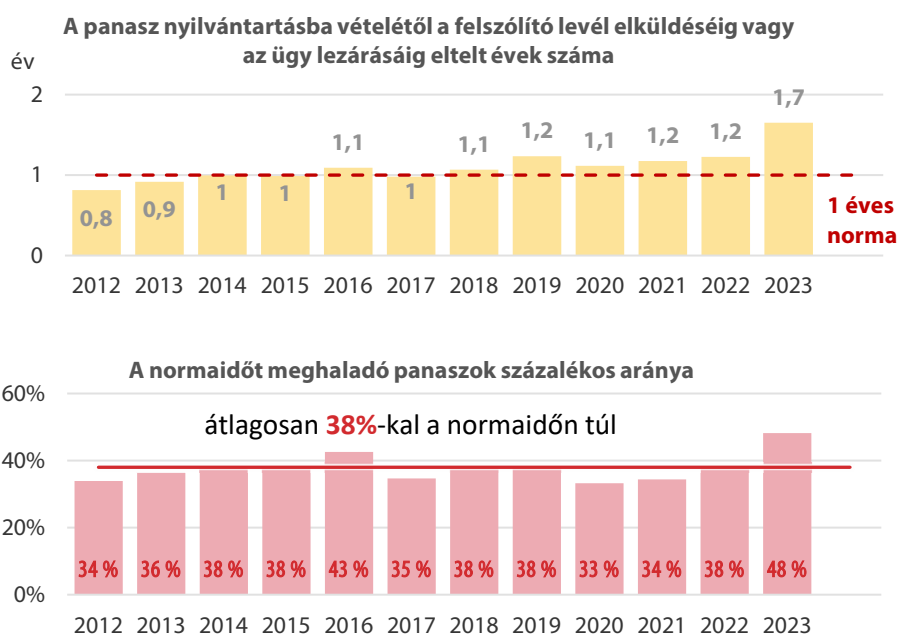


*Megjegyzés:* Egy adott évben még korábbi években beérkezett panaszok vizsgálata is folyamatban lehet.

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Themis adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: [III. melléklet](#).

**34** 2012-ben a Bizottság a panaszok nyilvántartásba vételétől a felszólító levél elküldéséig vagy a panasz lezárásáig eltelt időre egyéves normát vezetett be<sup>16</sup>. 2012 és 2023 között a Bizottság átlagosan a nyilvántartásba vett panaszok 38%-a esetében nem teljesítette a normát. 2022-ben és 2023-ban a panaszok száma ugyan nem tért vissza a 2021-es szintre, de a kezelési idő 2021 óta nőtt, 2023-ban pedig már a panaszok közel felét nem kezelték az egyéves időkereten belül, lásd: **12. ábra**. A 2023-as növekedés annak tudható be, hogy sok korábbi panasz ügyét kampányszerűen lezárták, aminek következtében a 2023. évi átlag 0,5 évvel nőtt.

## 12. ábra. A Bizottság teljesítménye a panaszkezelés egyéves normájához képest

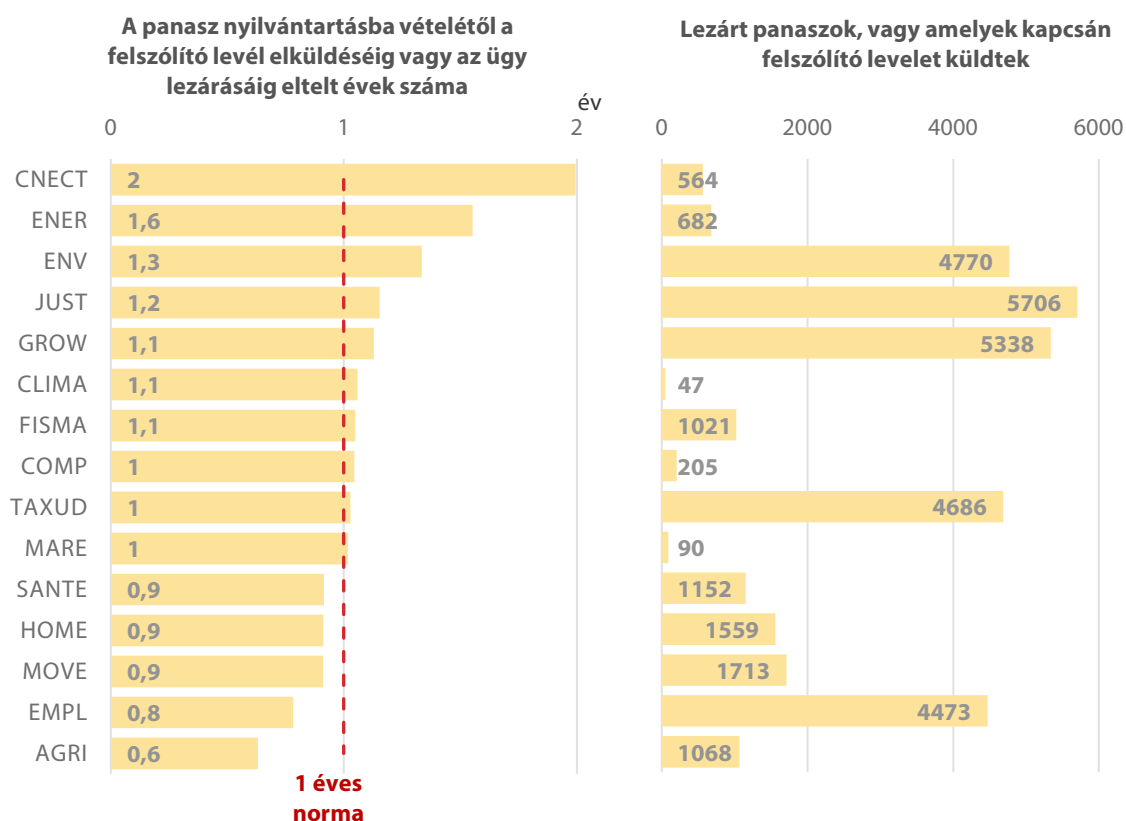


Forrás: Európai Számvevőszék, a Themis adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: **III. melléklet**.

**35** Az egyes főigazgatóságok között jelentős eltéréseket állapítottunk meg a panaszok nyilvántartásba vételétől a felszólító levél elküldéséig vagy az ügy lezárásáig tartó átlagos kezelési időtartam tekintetében. 2012 és 2023 között az átlagos kezelési idő a Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága (564 ügy) és az Energiaügyi Főigazgatóság (682 ügy) esetében volt a leghosszabb: több mint 1,5 év, annak ellenére, hogy ez a két főigazgatóság viszonylag kevés ügyet kezelt. Messze a legtöbb panaszt (5706) kezelt a Jogérvényesülési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóság, átlagosan 1,2 év alatt, lásd: **13. ábra**.

<sup>16</sup> A Bizottság közleménye, Az uniós jog alkalmazása tárgyában a panaszosokkal való kapcsolattartás korszerűsítése, COM(2012) 154, 6. o.

### 13. ábra. A főigazgatóságok teljesítménye a panaszkezelés egyéves normájához képest, 2012–2023



Forrás: Európai Számvevőszék, a Themis adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: [III. melléklet](#).

**36** A 2021. évi koherenciajelentés szerint valamennyi főigazgatóság végzett belső felülvizsgálatot, és ezek több okra mutattak rá, hogy miért volt nehéz teljesíteni az egyéves normát. A főigazgatóságok következtetése szerint a panaszok minősége az új [panaszbejelentő űrlap](#) kötelező használata ellenére sem javult (lásd: [30.](#) bekezdés), a nyilvánvalóan megalapozatlan panaszokkal kapcsolatban végzett munka sok időt igényelt, ami hátráltatta a többi panasz és jogsértések megfelelő kezelését. A főigazgatóságok az egyéves normát nem találták reálisnak. Egyes panaszokat (6%) az EU Pilot keretében kellett részletesebben megvizsgálni: ennek saját normaideje 9 hónap volt.

**37** A Themis adatait elemezve megállapítottuk, hogy az EU Pilot eljáráson keresztülment panaszok 84%-a maradt el az egyéves normától. Az EU Pilot programon keresztül nem ment panaszok közül jóval kevesebb (30%) maradt el ettől a normától. A panaszbejelentő űrlap bevezetésével nem sikerült teljes mértékben elérni azt a célt, hogy a megalapozatlan vagy az uniós jog hatályán kívül eső kérdésekkel kapcsolatos panaszokat már korán kiszűrjék. Ennek következtében az ilyen típusú panaszok alkalmasint további értékelésre szorulnak a tagállamokkal folytatott EU Pilot párbeszéd keretében, ami megnöveli a panaszkezelés idejét. A lassú, illetve gyors panaszkezelés példaira lásd: [1. háttérmagyarázat](#).

## 1. háttérmagyarázat

### Egy panasz rendezése 10 évet vett igénybe

2012 decemberében a Jogérvényesülési Főigazgatósághoz panasz érkezett az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló [2004/38/EK](#) irányelv Franciaország általi megsértése miatt.

A Bizottság a panasz nyilvántartásba vétele után 5 hónappal EU Pilot párbeszédet indított. Ezt 2015 januárjában, 1,6 év elteltével lezárták, noha Franciaország nem orvosolta a helyzetet. A sikertelen EU Pilot eljárást követően a Bizottság 2019 júliusában, 6,5 évvel a panasz nyilvántartásba vétele után kötelezettségszegési eljárást indított.

Az ügyet végül rendezték, mivel 2021 májusában módosították a vonatkozó nemzeti rendelkezéseket. A panaszt 10 évvel a nyilvántartásba vétel után zárták le.

### Egy másik panaszt két éven belül rendeztek

2013 márciusában nyilvántartásba vett panaszok szerint Cipruson nem volt lehetőség közhasználatra szánt limuzin típusú (meghosszabbított) járművek nyilvántartásba vételére. A panaszokat 2013 májusában értékelték, és a Bizottság úgy határozott, hogy további információk megszerzése érdekében EU Pilot párbeszédet indít Ciprussal. A párbeszédet 5 hónap elteltével lezárták. 2014 februárjában a Bizottság úgy határozott, hogy felszólító levél útján (kevesebb mint egy évvel a panasz nyilvántartásba vétele után) hivatalos kötelezettségszegési eljárást indít.

Az ügyet 2015 márciusában rendezték, mivel a ciprusi hatóságok tájékoztatták a Bizottságot, hogy 2015 februárjában elfogadtak egy vonatkozó törvényt. A panaszt a nyilvántartásba vétel után két évvel zárták le.

**38** A panasz nyilvántartásba vétele és a kötelezettségszegési eljárás megindítása vagy a panasz lezárása között a Bizottságnak minden évben ideiglenes választ kell küldenie. A kötelezettségszegési eljárás megindítását követően a Bizottságnak minden eljárási lépésről (indokolással ellátott vélemény, Bírósághoz fordulás stb.) tájékoztatniuk kell a panaszosokat. A cél annak biztosítása, hogy az ügyek kezelése átlátható legyen a panaszosok számára. Észrevételeztük, hogy:

- 13 esettanulmányunk közül csak kettő esetében tájékoztatták a panaszost mindegyik eljárási lépésről;
- egy esetben a főigazgatóság nem tudta a panaszossal folytatott kommunikációnak más dokumentumát bemutatni, mint a panasz átvételének visszaigazolását;
- a többi tíz esetben a panaszosok csak részleges tájékoztatást kaptak (legalább egy eljárási lépés kimaradt);
- az évenkénti ideiglenes válaszoknak csak két esetben volt nyoma. Lásd: [IV. melléklet](#).

**39** A [Maastrichti Szerződés](#)<sup>17</sup> hatálybalépése óta bármely uniós polgárnak, illetve valamely tagállamban lakóhellyel rendelkező természetes vagy jogi személynek jogában áll petíciót benyújtani az Európai Parlamenthez az Unió valamely tevékenységi területére tartozó és őt közvetlenül érintő ügyben. Ezeket a Parlament Petíciós Bizottsága vizsgálja meg, amely dönt azok elfogadhatóságáról, és felelős azok kezeléséért.

**40** Az Európai Parlament Petíciós Bizottságának adatai szerint 2012 és 2023 között évente átlagosan 700 petíciót nyújtott be a Bizottsághoz, amelyek közül egyesek az uniós jog megsértésére vonatkoztak. Amikor a Bizottság olyan petíciókat vesz vizsgálatba, amelyek véleménye szerint az uniós jog megsértésére utalnak, ezeket saját kezdeményezésű ügyként kezeli. Jelenleg azonban nincsen kapcsolat a Bizottság belső petíciós adatbázisa és a Themis platform között (más panaszokra vonatkozó információk kapcsán sem). Ezért a Bizottságnak nincsen statisztikája az EU Pilot eljárás keretében saját kezdeményezésű ügyként indított, illetve a kötelezettségszegési eljárás keretében indított ügyek számáról, illetve arról, hogy érkezett-e be hozzá panasz ugyanebben az ügyben.

---

<sup>17</sup> Az EUSZ 138. cikkének d) bekezdése.

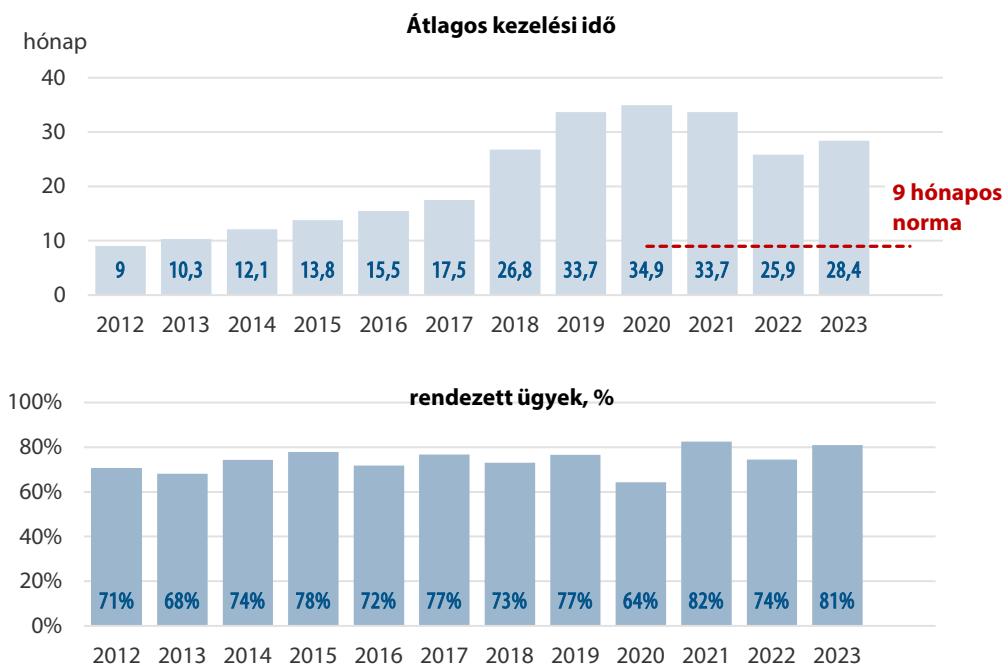
## Az EU Pilot eljárások célirányosabbá váltak, de az ügyek meghosszabbításának kritériumai nincsenek meghatározva

**41** A Bizottság iránymutatásai szerint az EU Pilot párbeszéd célja kiegészítő információk gyűjtése az ügyek ténybeli vonatkozásairól, hogy értékelni lehessen az uniós jog potenciális megsértésének kiterjedését. Arra is felhasználható, hogy informálisan, hivatalos kötelezettségzegési eljárás nélkül rendezzenek valamely kérdést. 2017 januárjában a Bizottság úgy határozott, hogy leállítja az EU Pilot párbeszédnek a kötelezettségzegési eljárás megindítása előtti szisztematikus alkalmazását, és csak akkor folyomodik hozzá, ha hasznosnak ítéli. Akkor is dönthet úgy, hogy hivatalos kötelezettségzegési eljárást indít, ha az EU Pilot párbeszéd túl hosszúvá nyúlik, vagy ha többszöri információcsere ellenére sincs egyértelmű előrelépés, vagy ha a tagállam nem működik együtt.

**42** 2020 augusztusától az EU Pilot új iránymutatása kilenc hónapos kezelési időt vezetett be (az ügy tagállam részére történő elküldésétől számítva), amelyet követően a Bizottságnak újra kell értékelnie az EU Pilot párbeszédet, és döntenie kell a megfelelő lépésekről (kötelezettségzegési eljárás indítása, az ügy további intézkedés nélküli lezárása vagy az EU Pilot párbeszéd 'korlátozott időtartamra' történő meghosszabbítása). Megállapítottuk, hogy az iránymutatás nem tartalmazott kritériumokat annak eldöntéséhez, hogy kilenc hónap elteltével meghosszabbítsák-e az EU Pilot párbeszédet, illetve hogy meddig tartson a meghosszabbítás.

**43** Az e norma bevezetése után küldött 896 EU Pilot ügy elemzése szerint 585 kilenc hónap utáni meghosszabbítására került sor (65%). A meghosszabbítás átlagos hossza 10,9 hónap volt. 2012 és 2023 között átlagosan az EU Pilot ügyek 74%-át sikerült rendezni. Az átlagos kezelési idő 2020-ban volt a leghosszabb, csaknem 35 hónap (a Bizottság szerint ez a Covid19-járvány miatti lezárásoknak tudható be). Ez a szám 2020 óta javult, de 2023-ban még mindig 28,4 hónap volt, lásd: [14. ábra](#). Ennek egyik oka, hogy számos elhúzódó ügyet 2023 folyamán zártak le.

## 14. ábra. Az EU Pilot ügyek átlagos kezelési ideje (hónap)



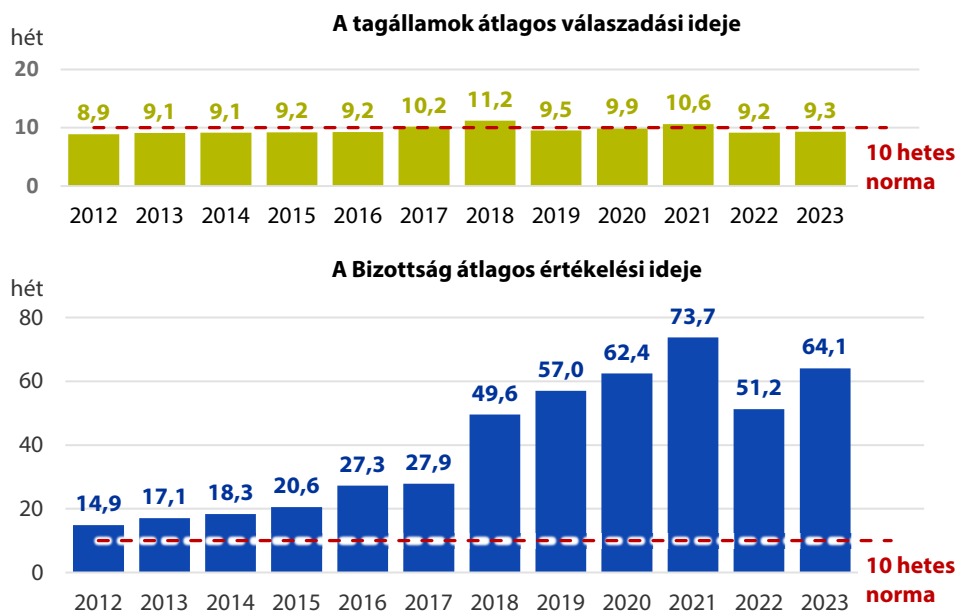
Forrás: Európai Számvevőszék, a Themis adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: [III. melléklet](#).

**44** Egy EU Pilot ügy elindításakor a tagállamoknak 10 hét áll rendelkezésükre, hogy válaszoljanak a Bizottság párbeszéd iránti megkeresésére. A főigazgatóságoknak ugyanennyi idő áll rendelkezésére, hogy értékeljék a tagállami hatóságok válaszait.

**45** Megállapításunk szerint míg a tagállamok általában betartották a 10 hetes válaszadási határidőt, a Bizottság által a válaszok értékelésével eltöltött átlagos idő 2018 óta jelentősen, körülbelül hatszorosára nőtt (lásd: [15. ábra](#)). Megállapítottuk azt is, hogy 2012 és 2023 között kismértékben nőtt a Bizottság és a tagállamok közötti információcsere (2017 előtt átlagosan 1,9, majd azt követően 2,5 alkalom).



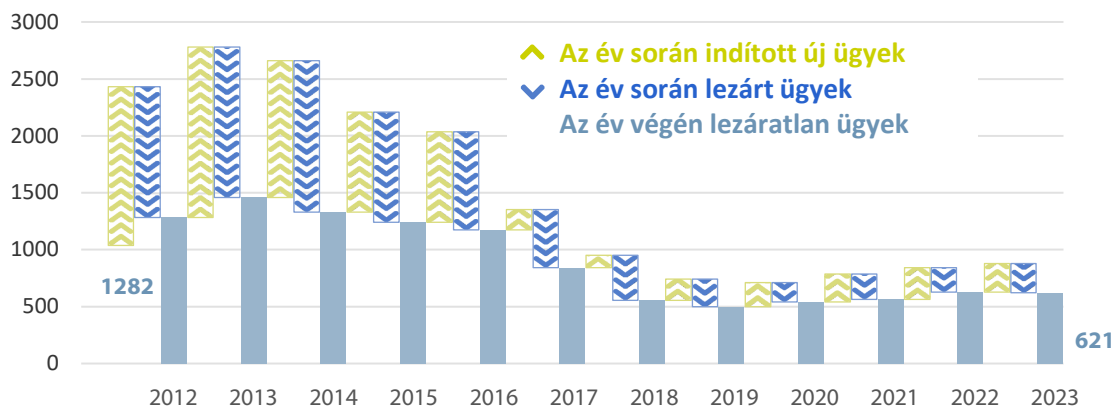
## 15. ábra. A tagállami válaszadás, illetve az EU Pilot keretében végzett bizottsági értékelések átlagos időtartama



Forrás: Európai Számvevőszék, a bizottsági EU Pilot párbeszéd adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: [III. melléklet](#).

**46** A Bizottságnál az EU Pilot kezelési és értékelési ideje megnőtt, annak ellenére, hogy az EU Pilot párbeszédok száma jelentősen csökkent, amióta már nem alkalmazzák azokat szisztematikusan<sup>18</sup>. Bár kezdetben az, hogy kevesebb volt az új párbeszéd, segített csökkenteni az ügyhátralékot, 2020 óta mégis egyre több az év végén még le nem zárt párbeszéd, lásd: [16. ábra](#).

## 16. ábra. EU Pilot párbeszédok: újak, lezártak, az év végén le nem zártak

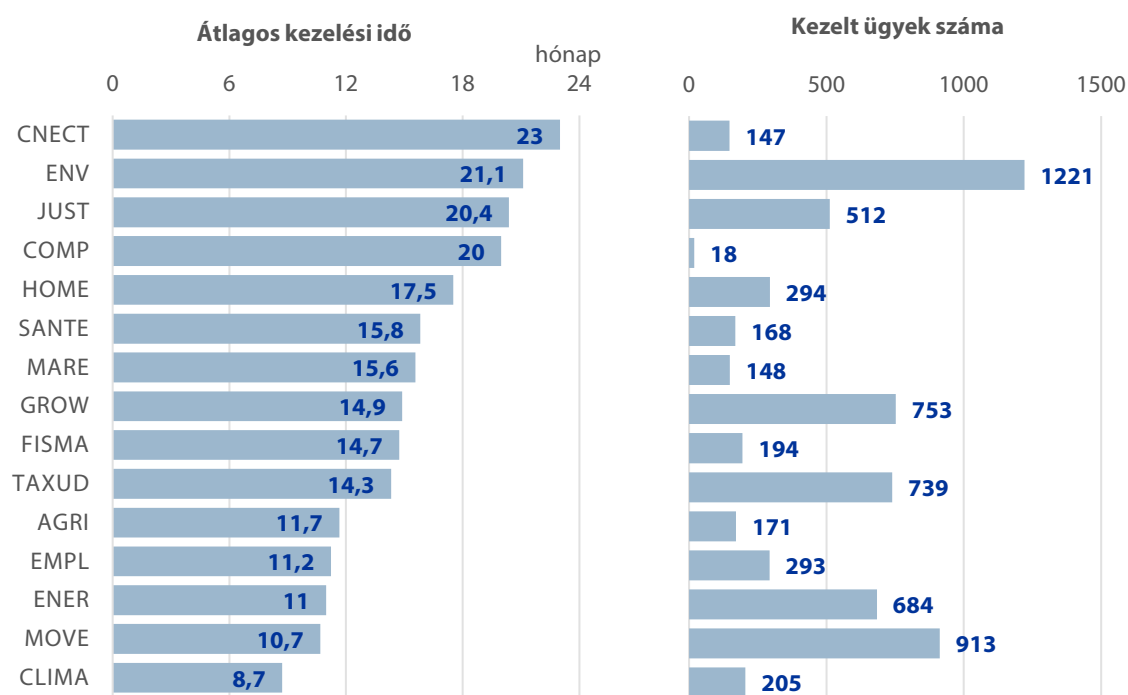


Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: [III. melléklet](#).

<sup>18</sup> Bizottság, Unió jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén.

**47** Megállapítottuk azt is, hogy 2012 és 2023 között az EU Pilot kezelési ideje jelentősen eltért az egyes főigazgatóságok között. Az Éghajlatpolitikai Főigazgatóságon ez átlagosan 8,7 hónap, a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóságon pedig 10,7 hónap volt. A kezelési idő a Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatóságán, a Környezetvédelmi Főigazgatóságon és a Jogérvényesülési Főigazgatóságon volt a leghosszabb, több mint 20 hónap. Nem találtunk összefüggést a munkateher (az EU Pilot ügyek száma) és a kezelési idő között, lásd: **17. ábra**. A Bizottság szerint a kezelési idő főigazgatóságonkénti eltéréseinek több oka is volt, például a jelentős tagállami beruházásokat vagy reformokat igénylő kérdésekkel kapcsolatos vizsgálatok, a belső validálási eljárások, illetve a kiterjedt mellékletek fordítása és értékelése.

**17. ábra. Az összes kezelt EU Pilot ügy és átlagos kezelési idejük főigazgatóságonként, 2012–2023**



*Forrás:* Európai Számvevőszék, a bizottsági EU Pilot párbeszéd adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: **III. melléklet**.

## A legtöbb kötelezettségszegési ügyet még a szankciók javaslása előtt rendezik, de túl soká tartanak

### Növekszik a normaidőnél tovább tartó kötelezettségszegési ügyek százalékos aránya

**48** Az EU Pilot sikertelensége esetén, vagy ha nem ítélik szükségesnek az EU Pilot alkalmazását, akkor a Bizottság panasz alapján saját kezdeményezésére is indíthat kötelezettségszegési eljárást, illetve alapértelmezés szerint akkor mindig, amikor egy tagállam elmulasztja bejelenteni a Bizottságnak valamely új irányelvet átültető nemzeti intézkedéseit. Amint azt a Bíróság is megerősítette, a Bizottság szinte abszolút anyagi és eljárási mérlegelési jogkörrel rendelkezik annak eldöntése során, hogy indít-e kötelezettségszegési eljárást vagy sem<sup>19</sup>.

**49** A Bizottság törekszik annak biztosítására, hogy a tagállamok minél hamarabb megfeleljenek az uniós jognak, és hogy teljesítsék a végrehajtás nyomon követésére vonatkozó normákat (lásd: **12.** bekezdés). A közösségi jog alkalmazásáról szóló 2007. évi bizottsági közlemény<sup>20</sup> és a Főtitkárságnak a jogsértések kezeléséről szóló 2010. évi belső feljegyzése normákat vezetett be a kötelezettségszegési ügyekre vonatkozóan, lásd: **II. melléklet**.

### A bejelentés-elmulasztási esetekre vonatkozó egyéves normának való megfelelés 2018 óta csökkent

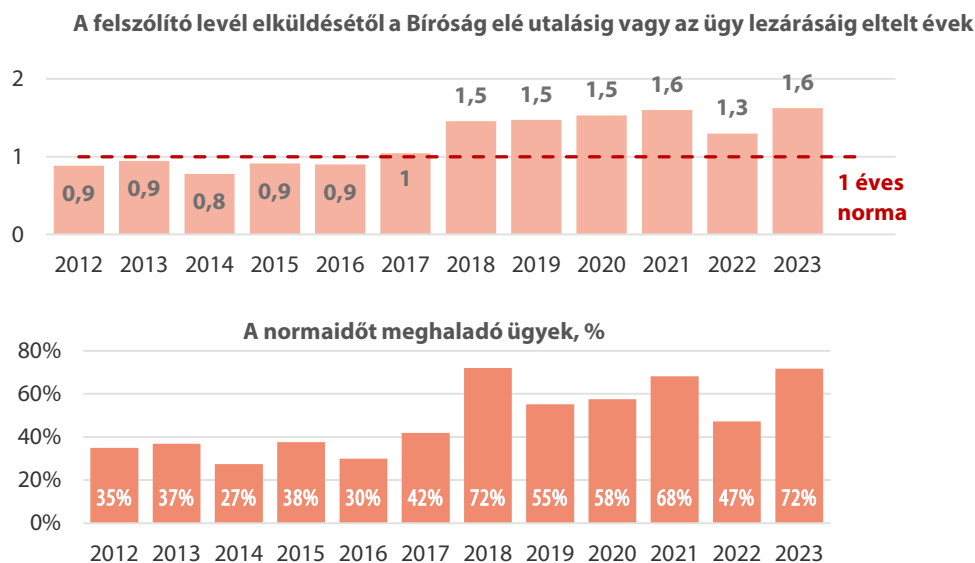
**50** A Bizottság prioritásként kezeli azokat a kötelezettségszegési ügyeket, ahol a tagállamok elmulasztották bejelenteni nemzeti átültető intézkedéseiket ('NCM' ügyek): azokat egy éven belül le kell zárni vagy a Bíróság elé kell terjeszteni<sup>21</sup>. Megállapításunk szerint a Bizottság 2012 és 2017 között teljesíteni tudta ezt a normát. 2018 óta azonban a kezelési idő átlagosan körülbelül 1,5 évig tartott, és az ügyek egyre nagyobb százaléka tartott tovább az egyéves normánál (2023-ban 72%), lásd: **18. ábra**.

<sup>19</sup> Várnay, *Discretion in the Articles 258 and 260 (2) TFEU Procedures*, EUB, C-530/11 sz. ügy, 33–35. bekezdés, EUB, 247/87 sz. ügy, 11–12. bekezdés.

<sup>20</sup> Bizottság, *Az eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazása*, COM (2007) 502, 9.o.

<sup>21</sup> Bizottság, *Az eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazása*, COM (2007) 502.

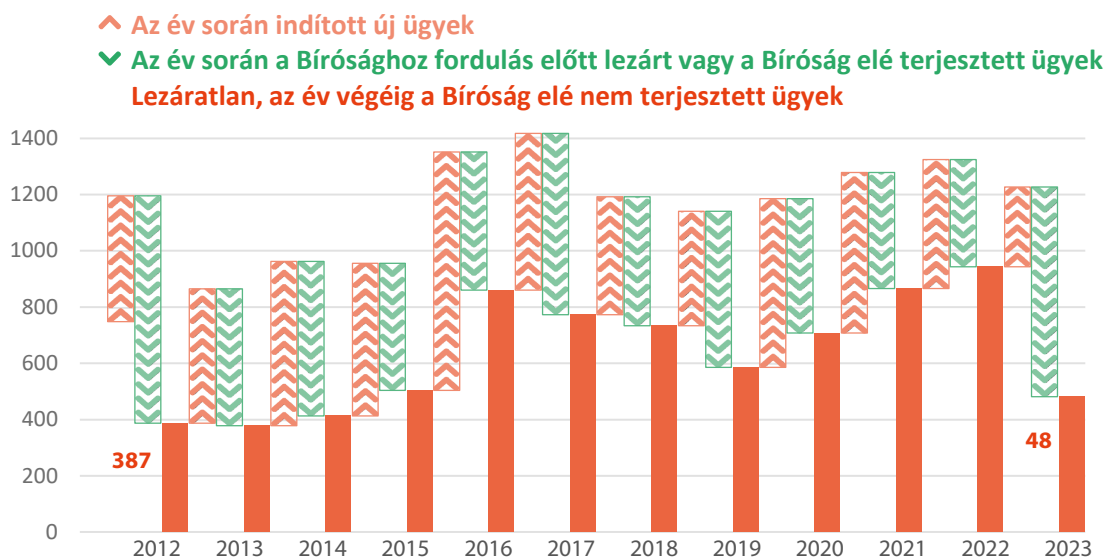
## 18. ábra. Az 'NCM' ügyek Bíróság elé terjesztésének vagy lezárásának átlagos időtartama



Forrás: Európai Számvevőszék, a Themis adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: [III. melléklet](#).

**51** 2016-ban tetőzött az új 'NCM' ügyek száma, ami a következő években is hatással volt a szám adatokra. A Bizottságnak 2016 és 2019 között sikerült fokozatosan csökkentenie az év végén a Bíróság elé nem terjesztett, lezáratlan ügyek számát, de 2020-ban ismét nőni kezdett a hátralék, a Bizottság szerint részben a Covid19-járvány miatti lezárásoknak betudhatóan. 2023-ban a Bizottság Főtitkársága arra ösztönözte a főigazgatóságokat, hogy elemezzék ügyportfóliójukat, és hozzanak döntéseket minden olyan ügytípusról, amelyben hosszú ideje nem történt előrelépés, vagy javasolják azok lezárását. Ez az ügyhátralék jelentős csökkenését eredményezte, lásd: [19. ábra](#).

## 19. ábra. Megnyitott, Bíróság elé terjesztett, lezárt és még le nem zárt ‘NCM’ ügyek évente



Forrás: Európai Számvevőszék, a Themis adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: [III. melléklet](#).

**52** A Bizottság 2021. évi koherenciajelentésének megállapítása szerint a kötelezettségszegési ‘NCM’ ügyek időtartamát meghosszabbító egyik fő tényező az volt, hogy némelyikük túl soká maradt a felszólító levél szakaszában. Az ‘NCM’ ügyeket a Themisben elemezve arra jutottunk, hogy 2012 és 2023 között a Bizottság átlagosan 9,8 hónappal a felszólító levél megküldését követően lépett a kötelezettségszegési eljárás következő szakaszába. Míg az ‘NCM’ ügyek többsége (72,7%) az átlagosnál rövidebb ideig maradt a felszólító levél szakaszában, 27,3%-uk esetében ez tovább tartott.

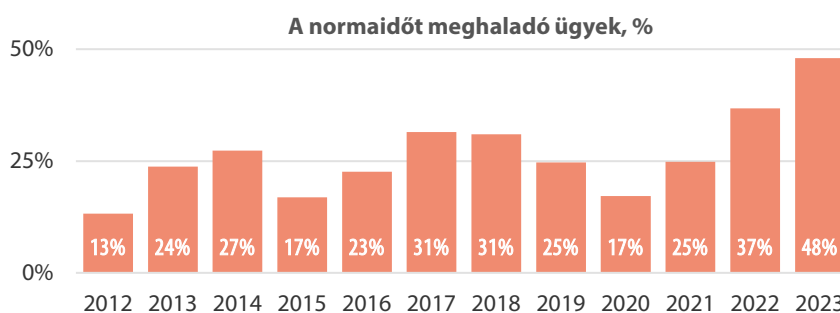
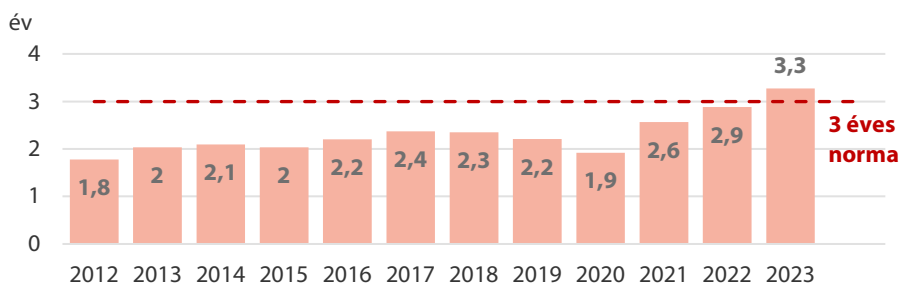
### A helytelen alkalmazás és a meg nem felelés eseteiben átlagosan teljesült a hároméves norma

**53** Amennyiben a tagállamok nem orvosolják az uniós jog feltételezett megsértését az irányelvek (BAD ügyek) és az uniós szerződések, rendeletek és határozatok (REG ügyek) helytelen alkalmazása vagy a nemzeti jogszabályok irányelveknek való meg nem felelése esetén (NCF ügyek), és hivatalos kötelezettségszegési eljárásokat indítanak, a Bizottság normája az, hogy az ügyeket a Bíróság elé kell utalni, vagy a felszólító levél elküldését követő három éven belül le kell zárni.

**54** A Bizottságnak 2012 és 2022 között átlagosan sikerült betartania ezt a normát. Miután azonban a normának meg nem felelő kötelezettségszegési eljárások aránya 2018-tól fokozatosan csökkent, 2021-től ismét növekedésnek indult. Az átlagos időtartam 2023-ban volt a leghosszabb (3,3 év), amikor az ügyek 48%-át a hároméves normánál később terjesztették a Bíróság elé, illetve zárták le, lásd: **20. ábra**.

## 20. ábra. A BAD/REG/NCF ügyek Bíróság elé terjesztésének vagy lezárásának átlagos időtartama

A felszólító levél elküldésétől a Bíróság elé utalásig vagy az ügy lezárásáig eltelt évek



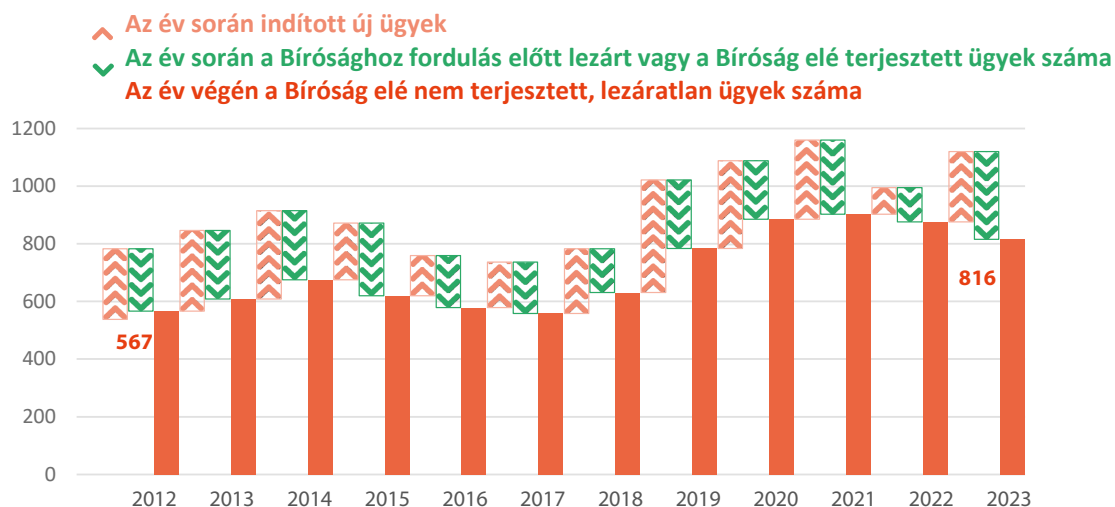
Megjegyzés:

Kötelezettségszegés fajtái: meg nem felelés (NCF), irányelvek helytelen alkalmazása (BAD), illetve európai szerződések, rendeletek és határozatok helytelen alkalmazása (REG).

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Themis adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: **III. melléklet**.

**55** Megnövekedett azoknak a BAD/REG/NCF ügyeknek a száma, amelyek lezáratlanok maradtak, de amelyeket 2018 végén nem terjesztettek a Bíróság elé. A Bizottság 2017 után ritkábban vette igénybe az EU Pilot eljárást, ami hozzájárult mind az átlagos ügykezelési idő, mind a hároméves normaidőt be nem tartó ügyek arányának növekedéséhez (lásd: **21. ábra**).

## 21. ábra. Megnyitott, Bíróság elé terjesztett, lezárt és még le nem zárt BAD/REG/NCF ügyek évente



Forrás: Európai Számvevőszék, a Themis adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: [III. melléklet](#).

**56** 31 esettanulmányunkban összesen 23 BAD/REG/NCF kötelezettségzegési ügyet vizsgáltunk meg. Öt esetben nem tartották be a hároméves normaidőt. Észrevételünk szerint ez gyakran annak volt betudható, hogy az ügy különböző szakaszaiban a Bizottság és a tagállamok között gyakoribb volt az információcsere (mintánkban egy és öt közötti alkalommal). Két esetben a tagállammal folytatott információcsere második fordulójára is sor került, egy esetben pedig egyenesen öt fordulóra is; a főigazgatóság szerint ezt az ügy összetettsége okozta. További részletekért lásd: [2. háttérmagyarázat](#) és [V. melléklet](#).

### 2. háttérmagyarázat

#### A több mint 1,5 éve a felszólító levél szakaszában lévő ügyek

Egy esetben a Bizottság a felszólító levél után 1,8 évvel indokolással ellátott véleményt küldött Ausztriának, noha a felszólító levélre adott négy válaszában Ausztria nem tett javaslatot a probléma orvoslására.

Egy másik, panaszon alapuló ügyben Olaszország a felszólító levelet követően 2015 és 2019 között öt üzenetváltás során öt választ küldött. A Bizottság soha nem adott ki indokolással ellátott véleményt. A Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság szerint ez az ügy összetettségének tudható be, illetve annak, hogy a panaszos két kérdést vetett fel. A felszólító levél csak az egyik kérdést érintette, míg a másodikra vonatkozóan a Bizottság EU Pilot párbeszédet indított.

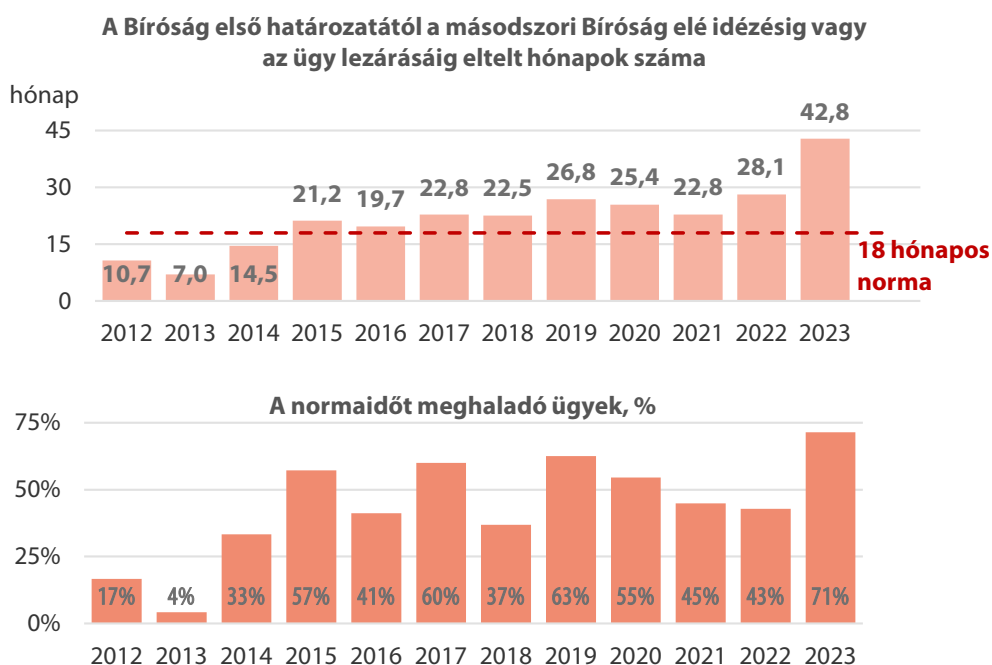
Forrás: A Számvevőszék esettanulmányai.

## Növekszik azon ügyek aránya, amelyeknél a másodszori Bíróság elé idézésnél nem tartják be a 18 hónapos normát

**57** A Bizottságnak 18 hónapja<sup>22</sup> van arra, hogy lezárja az ügyet, vagy ha a Bíróság ítélete ellenére a kötelezettségszegés továbbra is fennáll, másodszor is a Bíróság elé idézze a tagállamot. Mindazonáltal a Bíróság ítélkezési gyakorlatával<sup>23</sup> összhangban a Bizottságnak biztosítania kell, hogy a tagállamnak elegendő idő álljon rendelkezésére a megfeleléshez, figyelembe véve az ügy egyedi körülményeit.

**58** 2023-ban a BAD/REG/NCF ügyek másodszori Bíróság elé utalása vagy lezárása 71%-ban a 18 hónapos normaidőn túl történt, ami 2012 óta a legmagasabb arány. Az ilyen ügyek bizottsági kezelése 2023-ban 42,8 hónapig tartott, vagyis tovább, mint a 2012 óta eltelt bármely évben, lásd: **22. ábra**. Ez azonban abból a 2023. évi kampányszerű gyakorlatból adódott, hogy a Főtitkárság ekkor arra ösztönözte a főigazgatóságokat, hozzanak döntéseket minden olyan ügytípusról, amelyben hosszú ideje nem történt előrelépés, vagy javasolják azok lezárását (lásd: **34.** bekezdés).

## 22. ábra. Azon lezárt BAD/REG/NCF ügyek aránya, amelyeknél a másodszori Bíróság elé történő idézés vagy a lezárás a 18 hónapos normaidőn túl történt



Forrás: Európai Számvevőszék, a Themis adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: **III. melléklet**.

<sup>22</sup> Bizottság, az EUMSZ 260. cikke (3) bekezdésének végrehajtása (2011/C 12/01), 3. pont.

<sup>23</sup> C-278/01, 30. bekezdés.



## Néhány esetben a tagállamok annak ellenére sem orvosolták az uniós jog megsértését, hogy évek óta szankciók voltak érvényben ellenük

**59** Az 1992. évi Maastrichti Szerződés<sup>24</sup> óta a Bizottság pénzügyi szankciók kiszabását javasolhatja, ha egy tagállamot másodszor is a Bíróság elé kell idéznie, amikor az nem hajtotta végre a jogsértést megállapító ítéletet. A *Lisszaboni Szerződésben* egy ezt követő módosítás pénzügyi szankciókat vezetett be arra az esetre, ha egy tagállam nem tesz eleget az irányelvet átültető intézkedések bejelentésére vonatkozó kötelezettségének. A legtöbb kötelezettségzegési ügyet (2012 és 2023 között átlagosan 96,6%-ukat) még a szankciókra vonatkozó javaslat előterjesztése előtt rendezik. A Bizottság szerint annak közvetlen kockázata, hogy pénzügyi szankciók kivetéséért a Bírósághoz fordul, felgyorsítja a nemzeti szintű megfelelést.

**60** Az uniós jognak való tagállami megfelelés kikényszerítésének végső eszköze a Bíróság elé idézés. Ezért elengedhetetlen, hogy a kiszabott szankciók kellően visszatartó erejűek legyenek. Ha pusztán szimbolikus összegekről van szó, az veszélyeztetheti az *EUMSZ 260. cikke* szerinti szankcionálási mechanizmust, és csorbíthatja annak végső célját, az uniós jognak való teljes körű megfelelést<sup>25</sup>. A Bizottság által a Bíróságnak javasolt szankcióknak következetesnek, ugyanakkor a tagállamok számára kiszámíthatónak kell lenniük, és olyan módszerrel kell meghatározni őket, amelynek révén tiszteletben tartható mind az arányosság, mind a tagállamokkal szembeni egyenlő bánásmód elve<sup>26</sup>.

**61** A Bizottság egy bizonyos módszerrel számítja ki a Bíróságnak javasolt szankciók összegét. A pénzügyi szankciók két típusa – a napi kényszerítő bírság és az átalányösszegű bírság – a kényszerítésre, illetve az elrettentésre irányul. Funkciójuk tehát különbözik, de céljuk egyaránt a Bíróság ítéletének való megfelelés ösztönzése<sup>27</sup>.

**62** A kötelezettségzegési esettanulmányokból vett mintánkban hat esetben szabtak ki szankciókat. Értékeljük a szankciók Bizottság általi kiszámítását, és megállapítottuk, hogy azok pontosak és összhangban vannak a vonatkozó bizottsági közleménnyel<sup>28</sup>, lásd: *VI. melléklet*.

---

<sup>24</sup> Bizottság, Az EK-Szerződés 228. cikkének végrehajtása, *SEC/2005/1658*.

<sup>25</sup> Bizottság, Az EK-Szerződés 228. cikkének végrehajtása, *SEC/2005/1658*.

<sup>26</sup> Wahl and Prete, *Between Certainty, Severity and Proportionality* (2014).

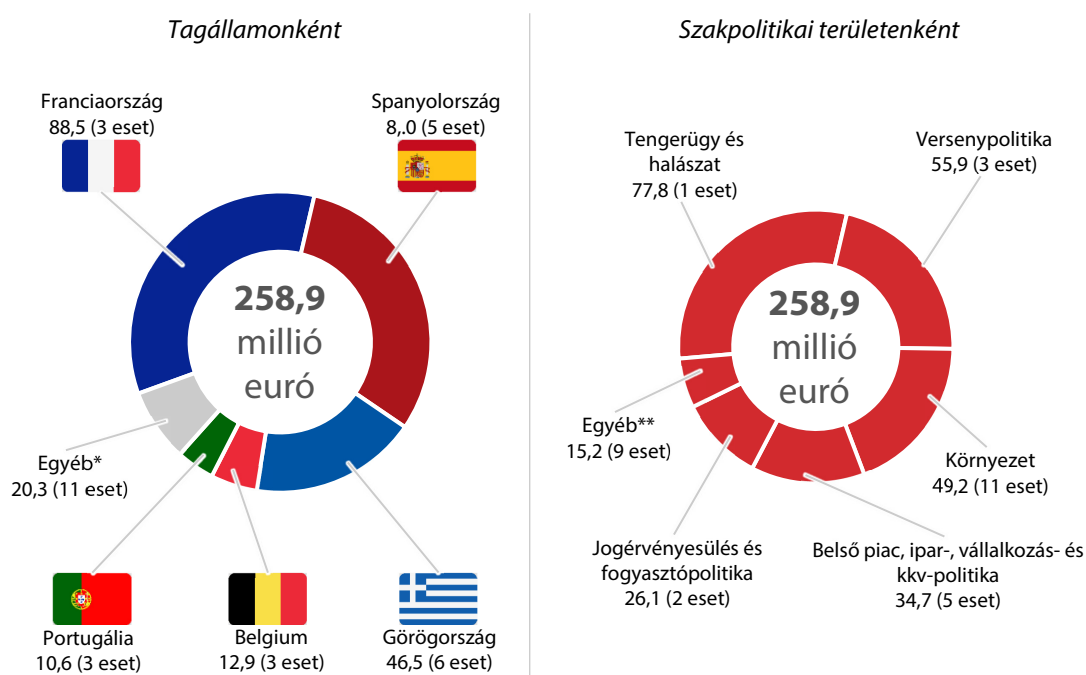
<sup>27</sup> C-304/02 sz. ügy, 80. és 84. bekezdés.

<sup>28</sup> Bizottság, Az EK-Szerződés 228. cikkének végrehajtása, *SEC/2005/1658*.

**63** A Bizottság szorosan nyomon követi a szankciók tagállamok általi befizetését, és felelős azért is, hogy rendszeresen értékelje a megfelelési határidőket a Bíróság ítéleteiben meghatározottakhoz képest. Az 1992. évi **Maastrichti Szerződés** óta 2023. december 31-ig a Bíróság 47 ügyben szabott ki szankciókat a tagállamokkal szemben. Ezek közül 31 esetben a tagállamok módosították nemzeti jogszabályaikat az uniós jognak való megfelelés érdekében, átlagosan 1,3 évvel azután, hogy a Bíróság szankciókat szabott ki. Ezt követően ezeket a kötelezettségszegési ügyeket lezárták. Az összes lezárt ügy nyomán a tagállamok 258,9 millió euró összegben fizettek pénzügyi szankciókat, lásd: **23. ábra**.

### 23. ábra. A tagállamok által a lezárt kötelezettségszegési ügyekben fizetett szankciók, 1992–2023

(millió euró)



Megjegyzések:

\* Luxemburg, Írország, Románia, Svédország, Szlovákia, Csehország, Szlovénia.

\*\* Pénzügyi stabilitás, pénzügyi szolgáltatások és tőkepiaci unió, kommunikációs hálózatok, tartalom és technológia, mobilitás és közlekedés, adózás és vámunió, migráció és uniós belügyek.

**Forrás:** Európai Számvevőszék, a Bizottság adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: **III. melléklet**.

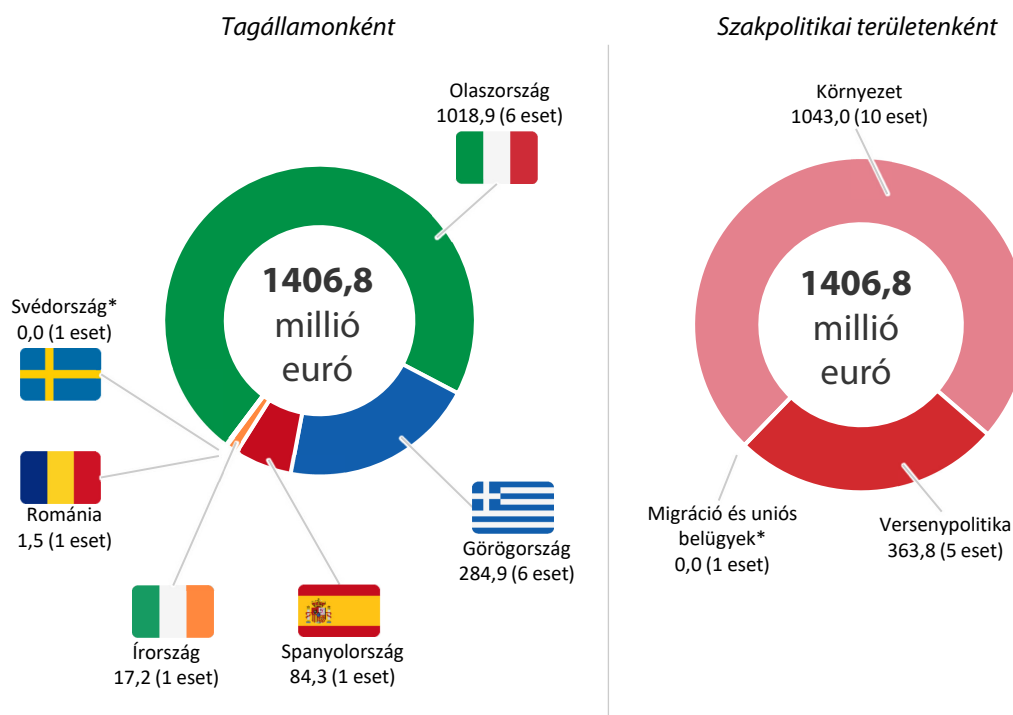
**64** 2023 decemberében (a fent említett 47 ügy közül) 16 olyan ügy volt még folyamatban, ahol a tagállamok továbbra is megsértették az uniós jogot, és amelyek esetében összesen 1406,8 millió euró összegű pénzügyi szankciót szabtak ki rájuk, lásd: **24. ábra**. A 16 folyamatban lévő ügy közül 13 esetében (a környezetvédelem és a versenypolitika területén) az érintett tagállamok már több mint 3 éve, az említett 13 ügy közül pedig 6 esetében több mint 8 éve fizetnek pénzügyi szankciókat, lásd: **VI. melléklet**. A Bizottság szerint ennek az az oka, hogy az egyes bírósági ítéletek a jogsértések széles körét fedik le, amely jogsértések rendezése sok évet vehet igénybe, különösen az új infrastruktúrát vagy jelentős beruházásokat igénylő ügyekben. Tudományos cikkek rámutatnak, hogy a pénzügyi szankciók, amelyek a feltevés szerint az államra gyakorolt gazdasági nyomással érik el a megfelelést, nem mindig képesek véget vetni a kötelezettségszegéseknek<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Falkner, 2015 *Fines against member states: An effective new tool in EU infringement proceedings?*; Hofmann, 2018 *How long to compliance?*, Burrelli, 2023 ; *The Deterrent Effect of Financial Sanctions Pursuant to Article 260(2) TFEU in the Context of Violations of Environmental Obligations*, és Wennerås, 2016 *Making Effective Use of Article 260 TFEU*.

## 24. ábra. A tagállamok által a folyamatban lévő kötelezettségszegési ügyekben fizetett szankciók 2023. év végén

(millió euró)



Megjegyzések:

\* A Bíróság nemrégiben hozta meg ítéletét, ezért még nem került sor szankciók fizetésére.

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatain alapuló saját elemzés, részletekért lásd: [III. melléklet](#).

### A Bizottság rendszeresen nyomon követi az uniós jog érvényesítését és beszámol arról, de a beszámolás a normák betartására nem vonatkozik

**65** A polgárok és más érdekelt felek nagyfokú átláthatóságot várnak el azzal kapcsolatban, hogy a Bizottság hogyan érvényesíti a tagállamok uniós jognak való megfelelését, valamint a saját felügyeleti tevékenységével kapcsolatban is<sup>30</sup>. Munkája megfelelő nyomon követésének és az arról való beszámolásnak pontos adatokon kell alapulnia, beleértve a teljesítményértékeléseket is, és rá kell mutatnia, hogy miért nem mindig teljesülnek a normák.

<sup>30</sup> Az Európai Számvevőszék állapotfelmérése, 'Az uniós jog gyakorlati megvalósítása', 2018.

## A Bizottság rendszeresen felülvizsgálja jogérvényesítési intézkedéseit, de ajánlásai nem összpontosítanak a normák betartásának javítására

**66** A Bizottság 2008 óta készít belső használatra koherenciajelentéseket, bemutatva a jogérvényesítési intézkedések alakulását és segítve annak értékelését, hogy teljesültek-e a normák. Ezek a felülvizsgálatok rámutatnak a bevált gyakorlatokra és az előző jelentés óta bekövetkezett főbb szakpolitikai fejleményekre, valamint megfogalmaznak lehetséges javító intézkedéseket a következő időszakra. Megállapítottuk, hogy 2017 és 2022 között nem minden koherenciajelentésben követték nyomon az átültetési és megfeleléségi ellenőrzésekre vonatkozó normákat (lásd: **23.** és **24.** bekezdés). A jelentés következtetése rámutattak arra, hogy tartósan problémák vannak a nem teljesülő normákkal kapcsolatban.

**67** A Bizottság felügyeleti és végrehajtási tevékenységeinek áttekintését jelentette be 2021-re<sup>31</sup>. Az áttekintésre **2018. évi állapotfelmérésünk** nyomán került sor, és az 2023 júliusában zárult le. Az áttekintés rámutatott, hogy a jelenlegi eljárási keret milyen aspektusai révén nyerhető pontosabb kép az uniós jog átültetésének, értelmezésének és alkalmazásának módjáról, valamint felszólított a Bizottság jogérvényesítési feladatainak megfelelő rangsorolására és arra, hogy a nemzeti átültetési vagy végrehajtási folyamatok figyelemmel kísérésére és nyomon követésére határozzanak meg megfelelő végrehajtási stratégiákat. A helyzetfelmérő jelentés emellett azonosított bizonyos kihívásokat a panaszok, az EU Pilot és a kötelezettségszegési eljárások kezelése terén, és javító célú ajánlásokat fogalmazott meg (például a kötelezettségszegések hatékony kezelését, a teljesítménymenedzsment átalakítását és a panaszkezelés megkönnyítését illetően). Észrevételeztük azonban, hogy nem határozták meg, melyek a strukturális vagy rendszerszintű problémák, nem rögzítették, hogy a főigazgatóságok mennyi időt fordítottak a végrehajtás részfeladataira, és nem vitatták meg sem a kiszervezés előnyeit, sem a szankciók elrettentő hatását.

---

<sup>31</sup> Bizottság, **A jogalkotás minőségének javítása: közös erővel a jobb jogszabályokért**, 2021.

## A Themis javította az ügykezelést, de nem rendelkezik bizonyos funkciókkal

**68** A Themis 2020. decemberi bevezetése elősegítette az uniós jogérvényesítés irányításának és dokumentálásának egyszerűsítését. Három különböző platform helyett a Themis egyetlen integrált platformon tartalmazza az átültetéssel, a panaszokkal és a kötelezettségszegésekkel kapcsolatos összes információt. A Bizottság így könnyebben nyomon tudja követni az egyes eseteket kezdetüktől a lezárásukig. A Themis zökkenőmentesebb átmenetet biztosít továbbá a potenciális jogsértés azonosításától a kötelezettségszegési eljárás megindításáig. A Themis interfésze számos szűrővel – például időpontra, ügytípusra és határozatra nézve – szolgálja a keresést és az adatkinyerést, így testreszabott adatjelentésekhez is használható. 2023 áprilisában a Themist kiegészítették egy panaszkezelő modullal. A Themis azonban még fejlesztés alatt áll; a Bizottság 2025-ben tervezi bevezetni az utolsó fontos elemet, az EU Pilot párbeszédet.

**69** Megállapítottuk azt is, hogy egyes funkciók – például az átültetési és megfeleléségi ellenőrzésekre vonatkozó információk kinyerése, vagy annak megállapítása, hogy egy főigazgatóság ténylegesen mikor hozott létre kötelezettségszegési eljárást a rendszerben – még nem léteznek. A Themis kötelezettségszegési moduljába bevitt létrehozási időpontok a panaszokból vagy EU Pilot-ból származó ügyek esetében valójában a panasz vagy EU Pilot ügy rendszerbe történő bekerülésének időpontjai, nem pedig a kötelezettségszegési ügy tényleges megkezdésének időpontjai. A "létrehozás időpontja" mint fogalom tehát nincs egyértelműen meghatározva. Ezenkívül nem állt rendelkezésre információ arról, hogy kiszerveztek-e megfeleléségi ellenőrzéseket. A Themis jelenleg nem rendelkezik az ellenőrzések, illetve a (belső és külső) erőforrások előzetes tervezésére szolgáló modullal. Mindez hátráltatja a Bizottságot jogérvényesítési tevékenységeinek nyomon követésében.

## A Bizottság releváns, de nem teljes körű információkat tesz közzé az uniós jog végrehajtásáról

**70** A Bizottság 1984 óta készít [éves jelentéseket az uniós jog alkalmazásának ellenőrzéséről](#). Ezek a jelentések az uniós jognak való tagállami megfelelés problémás eseteiről szólnak, valamint a Bizottság felügyeleti tevékenységéről. A jelentések felvázolják a fő tendenciákat, a tagállamokkal való együttműködést és megadják a kezelt ügyek számát. Beszámolnak arról is, hogy mennyi időn belül kezeli a Bizottság a panaszokat, illetve – 2022-ig – az EU Pilot párbeszédet és a kötelezettségszegési ügyeket.

**71** A Bizottság jelenleg beszámol az ügyek számáról és a Bíróság elé idézett, illetve a Bíróság ítéletei által érintett tagállamok által fizetett pénzügyi szankciókról, de nem teszi közzé az általa javasolt pénzügyi szankciók összegét. A Bizottság tájékoztatást nyújt a nyomon követett petíciókról, de nem nyújt rendszeresen tájékoztatást az Európai Parlamenttől kapott petíciók számáról. A Parlament felvetette ezt a kérdést, és pontos tájékoztatást kért arról, hogy konkrétan hány petíció vezetett EU Pilot párbeszédhez<sup>32</sup>.

**72** Az ilyen jelentésekben szereplő adatok megbízhatóságának és pontosságának ellenőrzésére összevetettünk egyes, a 2022. évi éves jelentésben szereplő kötelezettségszegési, EU Pilot-vonatkozású és panasztételi ügyekre vonatkozó statisztikákat. Összehasonlítottuk a 2020 és 2022 között indított új kötelezettségszegési eljárások számát és a kötelezettségszegés típusa szerinti bontásokat. Megvizsgáltuk, hány ügyet zártak le 2022-ben, illetve az egyes ügyek eljárási szakaszok szerinti bontását. A kötelezettségszegési ügyek kezelésének időtartama kivételével munkánk megerősítette a Bizottság statisztikáit. Az előbbit azért nem tudtuk megerősíteni, mert a Themis adatbázisban egyes kötelezettségszegési ügyek létrehozásának időpontja nem állt rendelkezésre kinyerhető módon, lásd: [69. bekezdés](#)).

**73** A Bizottság nem tesz közzé információkat arról, hogy mennyire felel meg az említett normáknak. Bár a normák jogilag nem kötelező erejűek, fontosnak tartjuk, hogy a Bizottság beszámoljon ezekről, mivel ez hozzájárulna a teljesítmény nyilvános ellenőrzésének javításához.

**74** A Bizottság az [egységes piaci eredménytáblát](#) (1997 óta), az [uniós igazságügyi eredménytáblát](#) (2015 óta) és a [környezetvédelmi politikák végrehajtásának felülvizsgálatát](#) (2017 óta) használja az egyes szakpolitikai területekre vonatkozó beszámolás kiegészítésére, különös tekintettel azokra, ahol továbbra is jogi kötelezettségszegés áll fenn. Ezen információk megbízhatóságát és pontosságát a 2022. évi egységes piaci eredménytáblában közzétett EU Pilot statisztikák révén ellenőriztük. Munkánk megerősítette a Bizottság statisztikáit.

---

<sup>32</sup> Európai Parlament, Jogi Bizottság, Jelentések az európai uniós jog alkalmazásának 2020., 2021. és 2022. évi ellenőrzéséről.

**75** A kötelezettségszegési ügyekre vonatkozó nyilvános bizottsági nyilvántartásban szereplő adatokat összevetettük a Themis adatbázissal annak ellenőrzése érdekében, hogy a közzétett információk hiánytalanok és naprakészek voltak-e. Ezáltal megerősítést nyert, hogy a Bizottság késedelem nélkül közzétette a legfrissebb kötelezettségszegési határozatokat. Megállapításuk szerint azonban ez a nyilvántartás nem részletezte, hogy a kötelezettségszegési eljárás panaszon alapult-e, hogy a hivatalos eljárást megelőzően indítottak-e EU Pilot eljárást, illetve hogy a Bíróság elé idézés nyomán javasoltak-e szankciókat. A Themisben azonban ezek az információk többnyire megtalálhatóak.



## Következtetések és ajánlások

**76** Következtetésünk szerint a Bizottság már jobban kezeli az kötelezettségszegési ügyeket, de azok lezárása továbbra is túl soká tart. A Bizottság rendszeresen nyomon követi az uniós jog érvényesítését és beszámol arról, de a normák betartása nem javul, és arról be sem számolnak.

**77** **2017. évi közleményében** a Bizottság prioritásként kezelte az átültetés és a megfelelés ellenőrzését. Megállapítottuk, hogy 2017 óta csökkent a Bizottság által ezen ellenőrzések elvégzéséhez szükséges idő. Az átültetési és megfelelési ellenőrzések fele azonban még így is tovább tart a normában előírtnál. Előre tudható, hogy egy adott évben hány irányelv átültetése esedékes, megállapításunk szerint a főigazgatóságok mégsem rendelkeztek kellően fejlett eszközökkel ahhoz, hogy meg tudják tervezni az ebből adódó munkaterhelést. A házon belüli ellenőrzésekhez képest a kiszervezett ellenőrzések időtartama sokkal hosszabb volt. Megállapítottuk továbbá, hogy a főigazgatóságok nem rendelkeztek információkkal a mintánkban szereplő átültetési és megfelelési ellenőrzések mintegy egyharmadának befejezési időpontjáról, ami azt jelzi, hogy e kiemelt tevékenységek dokumentálása és nyomon követése hiányos. Lásd: **23–28.** bekezdés.

### 1. ajánlás. Az átültetési és megfelelési ellenőrzések tervezésének és dokumentálásának javítása

---

A Bizottság a következők révén javítsa az átültetési és megfelelési ellenőrzések tervezését és dokumentálását:

- a) az irányelvek végrehajtásához szükséges munka lehető legkorábban történő megtervezése, különös tekintettel a szükséges munkaerőre és a potenciálisan szükséges külső szakértelemre;
- b) annak biztosítása, hogy a főigazgatóságok rögzítsék az összes ellenőrzés kezdő és záró időpontját.

**Megvalósítási határidő: 2025. december**

**78** A panaszok kezelésére vonatkozó egyéves normát illetően megállapítottuk, hogy a 2012–2023. évi ügyek 38%-a esetében a Bizottság nem tartotta be ezt a normát. Megfigyeltük azt is, hogy az ügykezelési idő 2021 óta emelkedő tendenciát mutat, noha a panaszok száma nem nőtt. A nyilvántartásba vett panaszok többségét azért zárták le, mert a szolgáltatott információ nem volt elegendő az uniós jog megsértésének megállapításához. A Bizottság 2017-ben a hatékonyságjavítás érdekében egységes panaszbejelentő űrlapot vezetett be, hogy a beadványok megalapozottabbak legyenek. Emellett ugyan határozott meg kritériumokat a panaszok rangsorolására nézve, de arra nem adott iránymutatást, hogy némelyiküket hogyan kell értelmezni (például: ‘az Unió pénzügyi érdekeinek súlyos sérelme”, vagy ‘az uniós jognak való megfelelés rendszerszintű elmulasztása”). Észrevételeztük azt is, hogy a panaszosoknak nyújtott információk nem mindig voltak teljeskörűek. Lásd: [29–38.](#) bekezdés.

**79** A panaszok mellett a Bizottsághoz évente mintegy 700 petíció is érkezik az Európai Parlamenttől, amelyek közül egyesek az uniós jog megsértésére vonatkoznak. A belső petíciós adatbázis és a Themis platform közötti kapcsolat hiányában a Bizottság nem rendelkezik statisztikával az EU Pilot keretében saját kezdeményezésű ügyként vagy kötelezettségszegési eljárás keretében indított petíciók számáról. Lásd: [39.](#) bekezdés.

**80** Összetett esetekben, vagy ha az uniós jog megsértése nem nyilvánvaló, a Bizottság az EU Pilot párbeszéd keretében végez értékelést, mielőtt döntene arról, hogy indít-e hivatalos kötelezettségszegési eljárást. Megállapítottuk, hogy az EU Pilot ügyek lezárásához szükséges idő a 2020. évi 34,9 hónapról 2023-ban 28,4 hónapra csökkent. Ellenőrzésünk időszakában az olyan ügyek 74%-ában, ahol az EU Pilot ügyeket lezárták, a tagállam hivatalos kötelezettségszegési eljárás nélkül felelt meg az uniós jognak. 2020-ban az EU Pilot új iránymutatása kilenc hónapos kezelési időt vezetett be, amelyet követően a Bizottságnak újra kell értékelnie az EU Pilot párbeszédet, és döntenie kell a megfelelő lépésekről (kötelezettségszegési eljárás indítása, az ügy lezárása vagy ‘korlátozott időtartamra” történő meghosszabbítása). Noha az iránymutatások nem határozzák meg, hogyan és mennyi időre kell döntést hozni az EU Pilot eljárások 9 hónapon túli meghosszabbításáról, a gyakorlatban az EU Pilot párbeszéd 65%-át az eredeti 9 hónapos időtartam lejárta után meghosszabbították. Lásd: [41–47.](#) bekezdés.

## 2. ajánlás. A panaszok, petíciók és az EU Pilot párbeszéd jobb kezelése

---

A Bizottság az alábbiak révén javítsa a panaszok, petíciók és az EU Pilot párbeszéd kezelését:

- a) a Bizottsághoz más csatornákon (például petíciókon) keresztül eljuttatott információk szisztematikus rögzítése a vonatkozó panaszfájlban, valamint a hasonló jellegű sérelmek együttes kezelése;
- b) iránymutatások kidolgozása a panaszok rangsorolására vonatkozó kritériumok – például ‘az Unió pénzügyi érdekeinek súlyos megsértése’ és ‘az uniós joggal való összhang biztosításának rendszeres elmulasztása’ – értelmezésére vonatkozóan, hogy a különböző főigazgatóságok azokat egységesebben tudják alkalmazni;
- c) az átláthatóság fokozása érdekében a panaszosok rendszeres tájékoztatása a panaszuk státuszában bekövetkezett változásokról;
- d) az egységesség és a megfelelő nyomon követés biztosítása érdekében kritériumok meghatározása az EU Pilot ügyek 9 hónapos határidőn túli meghosszabbítására nézve.

**Megvalósítási határidő: 2025. december**

**81** A kötelezettségszegési ügyeket illetően megállapítottuk, hogy lezárásuk az esetek növekvő hányadánál tart a normaidőtartamnál tovább. 2023-ban a bejelentés-elmulasztási esetek 72%-a vett a normánál hosszabb időt igénybe. Míg 2012–2022-ben a helytelen alkalmazással és meg nem feeléssel kapcsolatos ügyekre vonatkozó hároméves norma átlagosan teljesült, 2021 óta az ilyen esetek növekvő arányban tartanak a normánál tovább. Megállapítottuk, hogy a normaidőnél később lezárt kötelezettségszegési ügyek esetében nagyobb számú információcserére került sor a Bizottság és a tagállamok között. Lásd: **48–58.** bekezdés.

**82** Megállapítottuk, hogy 2012 és 2023 között a legtöbb kötelezettségszegési ügyet még azelőtt rendezték, hogy a Bizottság szankciókat javasolt volna. Az ilyen szankciókat a Bizottság a módszertannal összhangban számította ki. A Bizottság ezenkívül szorosan nyomon követte a szankciók tagállamok általi befizetését, és rendszeresen értékelte a megfelelési határidőket a Bíróság ítéleteiben meghatározottakhoz képest. 2023 decemberéig a Bíróság 47 ügyben szabott ki szankciókat a tagállamokkal szemben. A legtöbb esetben a tagállamok módosították nemzeti jogszabályaikat az uniós jognak való megfelelés érdekében (és a vonatkozó kötelezettségszegési ügyet lezárták), átlagosan 1,3 évvel azután, hogy a Bíróság szankciókat szabott ki. 13 esetben azonban megállapítottuk, hogy az érintett tagállamok több éve fizetnek pénzügyi szankciókat, de nem orvosolják az uniós jog megsértését. Ez kétségeket vet fel a pénzügyi szankciók elrettentő hatásáról. Lásd: [59–64.](#) bekezdés.

### 3. ajánlás. A kötelezettségszegési ügyek kezelésének megerősítése és szükség esetén a szankciós javaslatok módszertanának aktualizálása

---

A Bizottság erősítse meg a kötelezettségszegési ügyek kezelését és a szankciókat az alábbiak révén:

- a) az ügykezelés előrehaladásának nyomon követése a lehetséges szűk keresztmetszetek azonosítása érdekében, és proaktív lépések megtétele azok kezelésére, szükség esetén a szükséges erőforrások és prioritások időben történő kiigazításával;
- b) szankciókra vonatkozó javaslattétel módszertanának felülvizsgálata, hogy a szankciók kellően visszatartó erejűek legyenek.

**Megvalósítási határidő: a) 2027. december, b) 2026. december**

**83** A Themis ügykezelési rendszer jelentős mértékben javította az ügyek nyomon követését. A Bizottság rendszeresen felülvizsgálja jogérvényesítési intézkedéseinek belső koherenciáját az érintett szervezeti egységek körében, de megállapításunk szerint ezek a felülvizsgálatok nem segítették elő kellő mértékben a normák betartásának javítását. A Bizottság összességében pontos információkat tett közzé az uniós jog alkalmazásáról és érvényesítéséről, de a normák betartására vonatkozó adatok nem teljes körűek. Lásd: [66–75.](#) bekezdés.

#### 4. ajánlás. A jogérvényesítési tevékenységek nyomon követésének és az azokról való beszámolásnak a fokozása

---

A Bizottság az alábbiak révén fokozza a jogérvényesítési tevékenységek nyomon követését és az azokról való beszámolást:

- a) a kezelési idők nyomon követése, az összes vonatkozó indikatív normával összevetve is, a Bizottság folyamatosan fejlesztett ügykezelési informatikai rendszerének támogatásával;
- b) éves beszámolás a Bizottság teljesítményéről az összes vonatkozó indikatív normával összevetve.

**Megvalósítási határidő: 2026. december**

A jelentést 2024. november 13-i luxembourgi ülésén fogadta el a Jan Gregor számvevőszéki tag elnökölte V. Kamara.

*a Számvevőszék nevében*

Tony Murphy  
*elnök*

# Melléletek

## I. melléklet. Az uniós jog végrehajtásának és érvényesítésének irányítása

### Az uniós jog végrehajtásának és érvényesítésének **irányítása**



#### **A Bizottság** Felügyeli az uniós jog alkalmazását

##### **Jogi Szolgálat**

- központi szerepet játszik a jogi következetesség biztosításában minden szakpolitikai területen
- képviseli a Bizottságot az Unió Bírósága előtt

##### **Főigazgatóságok**

- felelős meghatározott szakpolitikai területekért
- felelős az adott terület felügyeletéért is

##### **Főtitkárság**

- központi szerepet tölt be a Bizottság felügyeleti funkciójának koordinálásában

##### **A kötelezettségszegési ügyekért felelős kapcsolattartók belső hálózata**

- Minden főigazgatóságnak van egy „kötelezettségszegési ügyekért felelős kapcsolattartója”, aki tartja a kapcsolatot a Főtitkársággal és képviseli a főigazgatóságot az ilyen kapcsolattartók hálózatában
- Ez a hálózat az uniós jog tagállamokban történő figyelemmel kísérésének és érvényesítésének irányítási kérdéseivel foglalkozik, valamint elősegíti a főigazgatóságok közötti koherenciát és összhangot



#### **Az Európai Unió Bírósága**

**Úgy értelmezi az uniós jogot, hogy azt valamennyi uniós országban azonos módon alkalmazzák, és rendezi a jogvitákat.**



#### **Tagállamok**

**Helyesen kell átültetniük és alkalmazniuk az uniós jogot.**

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottság dokumentumai alapján.

## II. melléklet. A Bizottság nyomkövetési normái

Az eljárás típusa	Nyomkövetési normák	A 2017. évi közleményt megelőzően	Nyilvános/ Belső
<b>Megfeleléstértékelés</b>	6 hónap az átültetési ellenőrzésekre	Nincs (2017. január)	Nyilvános <sup>33</sup>
	24 hónap a megfelelőségi ellenőrzésekre	Nincs (2017. január)	
<b>Panaszkezelés</b>	15 nap az átvételi elismervény elküldésére	Nincs (2017. január)	Nyilvános <sup>34</sup>
	2 hónap arra, hogy a panasz előzetes értékelését követően visszajelzést adjanak a panaszosnak (az egyéves normaidőn belül)	Nincs (2020. december)	Nyilvános <sup>35</sup>
	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. Eljárási garanciák a panaszosok számára: az egyéves normaidő túllépése esetén a főigazgatóságnak erről írásbeli ideiglenes válasz útján értesítenie kell a panaszost. A kötelezettségzegési ügyben hozott határozatokra vonatkozó információkat minden egyes határozat után meg kell küldeni a panaszosoknak (felszólító levél, indokolással ellátott vélemény, a Bíróság elé idézés vagy az ügy lezárása)	Igen (2012. április)	Nyilvános <sup>36</sup>
<b>EU Pilot párbeszéd</b>	9 hónap az EU Pilot befejezésére	Nincs (2020. július)	Belső
<b>Jogsértések kezelése</b>	3 év a BAD, NCF- és REG ügyek kezelésére	Igen (2010)	Belső
	1 év arra, hogy az NCM ügyeket (nemzeti átültető intézkedések közlésének elmulasztása) lezárják vagy a Bíróság elé vigyék	Igen (2007)	Nyilvános <sup>37</sup>
	18 hónap a másodszori Bíróság elé idézésre vagy lezárásra	Igen (2011)	Nyilvános <sup>38</sup>

*Megjegyzés:* Kötelezettségzegés típusai: bejelentés elmulasztása (NCM), meg nem felelés (NCF), irányelvek (BAD), illetve rendeletek, szerződések és határozatok helytelen alkalmazása (REG).

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottság iránymutatásai és közleményei alapján.

<sup>33</sup> A minőségi jogalkotás eszköztára, 39. sz. eszköz.

<sup>34</sup> Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén”, 2017/C 18/02, melléklet, 1. o.

<sup>35</sup> Az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására vonatkozó hosszú távú cselekvési terv COM(2020) 94 final, 20. cselekvés.

<sup>36</sup> A Bizottság közleménye, Az uniós jog alkalmazása tárgyában a panaszosokkal való kapcsolattartás korszerűsítése, COM(2012) 154, 6. o.

<sup>37</sup> Bizottság, Az eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazása, COM (2007) 502, 9.o.

<sup>38</sup> Bizottság, az EUMSZ 260. cikke (3) bekezdésének végrehajtása (2011/C 12/01).

### III. melléklet. Módszertani áttekintés

Röviden ismertetjük az ellenőrzésünk különböző részeihez használt módszertant.

- a) **Esettanulmányok.** A 31 kötelezettségszegési ügyből álló mintánkat e különböző paraméterek alapján választottuk ki: mely főigazgatóságok kezelték a legtöbb kötelezettségszegési ügyet; mi szolgált az ügy alapjául; volt-e EU Pilot párbeszéd vagy sem; alkalmaztak-e pénzügyi szankciókat; az ügy időtartama. A mintában szereplő valamennyi kötelezettségszegési ügy esetében időrendi áttekintést készítettünk az adott probléma felmerülésének időpontjától (a panasz nyilvántartásba vétele vagy a probléma főigazgatóság általi feltárása) az eljárás lezárásáig. Elemzésünknek köszönhetően ki tudtuk emelni a helyes vagy helytelen gyakorlatokat, és nemcsak a nyomkövetési normák betartását ellenőriztük, hanem azt is, hogy mennyi idő telt el az egyes lépések (felszólító levél, indokolással ellátott vélemény, Bíróság elé idézés, lezárás) között.
- b) **15 főigazgatóságnak küldött kérdőív.** Kiválasztottuk a panaszokat és kötelezettségszegéseket kezelő főigazgatóságokat, és mindegyiküknek kiküldtünk egy szabványosított kérdőívet. Célunk az volt, hogy információkat szerezzünk a munkaterhelésről (pl. a nyomon követett uniós jogszabályok száma) és az erőforrásokról (pl. munkatársak; külső vállalkozók igénybevétele). Az ilyen információ révén lehetséges elemeznünk a potenciális jogsértések felderítéséhez és orvoslásához használt erőforrásokat. A következő főigazgatóságokat választottuk ki: AGRI, CLIMA, CNECT, COMP, EMPL, ENER, ENV, FISMA, SANTE, GROW, JUST, MARE, HOME, MOVE és TAXUD.
- c) **Ábrák és grafikonok.** Az alábbi táblázat ismerteti a felhasznált adatokat.

Ábra száma	Módszertan
6. ábra	<p>A számba vett átültetési határidők mind 2012. január 1. és 2023. december 31. közöttiek, nem szerepelnek közöttük a Themis adatbázisban ‘az adott tagállamra nem alkalmazandó’-ként feltüntetett határidők, azon irányelveké, amelyeket az adott tagállamoknak nem kell átültetniük.</p> <p>A petíciók száma az Európai Parlament nyilvántartásából származik. Előfordulhat, hogy ezeknél az uniós jog potenciális megsértésének nem ugyanazt a meghatározását alkalmazták, mint a Bizottság.</p> <p>A panaszok száma a 2012. január 1. és 2023. december 31. között nyilvántartásba vett panaszokra vonatkozik, amelyek lezárási típusa a Themis adatbázisban nem ‘duplikátum’.</p>



Ábra száma	Módszertan
	<p>Az EU Pilot-ban vagy közvetlenül kötelezettségszegési ügy keretében folyamatban lévő panaszok száma olyan panaszokra vonatkozik, amelyekkel kapcsolatban 2012. január 1. és 2023. december 31. között EU Pilot eljárást vagy kötelezettségszegési eljárást indítottak, de e panaszok közül néhányat 2008. január 1. és 2011. december 31. között vettek nyilvántartásba.</p> <p>Az EU Pilot ügyek számába csak azok tartoznak bele, amelyek esetében 2012. január 1. és 2023. december 31. között küldtek értesítést a tagállamoknak. Az ügyek státusza (folyamatban/lezárva) 2023. december 31-i állapotot tükröz.</p> <p>A kötelezettségszegési ügyek számába csak azok tartoznak bele, amelyek esetében 2012. január 1. és 2023. december 31. között küldtek felszólító levelet a tagállamoknak. Az ügyek státusza (folyamatban/lezárva) 2023. december 31-i állapotot tükröz.</p>
<b>7. ábra</b>	<p>Az információk csak az ennek a mellékletnek a b) pontjában felsorolt 15 főigazgatóságra vonatkoznak, és 2024 januárjáig érkeztek be.</p>
<b>8. ábra</b>	<p>Az átültetési ellenőrzés átlagos időtartama vagy az átültetési határidőtől számítandó, vagy attól a naptól, amikor a tagállam bejelentést tett a teljes körű átültetésre irányuló intézkedéseiről – ha az a határidőnél később történt –, és addig az időpontig kell számítani, amelyet mint az átültetési ellenőrzés befejezésének időpontját az illetékes főigazgatóság a Számvevőszékkel közölt.</p> <p>A megfelelőségi ellenőrzés átlagos időtartama attól a naptól számítandó, amikor a tagállam bejelentést tett átültetési intézkedéseiről, és addig az időpontig kell számítani, amelyet mint a megfelelőségi ellenőrzés befejezésének időpontját az illetékes főigazgatóság a Számvevőszékkel közölt.</p> <p>Az adatok csak az ennek a mellékletnek a b) pontjában felsorolt 15 főigazgatóságra vonatkoznak. Csak a 2012 és 2020 között bejelentett intézkedésekre vonatkozó adatokat mutatunk be.</p>
<b>11. ábra</b>	<p>A panaszok száma a panaszok nyilvántartásba vételének éve szerint van feltüntetve. Évek szerint az összes olyan nyilvántartásba vett befogadható (erről a kritériumról információkat lásd: <b>30.</b> bekezdés) panaszt mutatjuk be, amelyek lezárási típusa nem ‘duplikátum’ a Themis adatbázisban.</p> <p>A vizsgálatba vett panaszok számát a szerint mutatjuk, hogy a Bizottság EU Pilot eljárást indított vagy felszólító levelet küldött a panasz által érintett tagállamnak. Minden ilyen panasz az EU Pilot eljárás vagy a hivatalos kötelezettségszegési eljárás (felszólító levél általi) megindításának évében minősül ‘vizsgálatba vettnek’.</p>

Ábra száma	Módszertan
	<p>Például ha egy panaszt 2015-ben vettek nyilvántartásba, és a Bizottság azt rögzítette a Themis-ben, hogy azt egy 2017-ben indított EU Pilot eljárás keretében vették vizsgálatba, akkor ezt a panaszt 2017-re nézve kell vizsgálatba vettnek tekinteni.</p>
<p><b>12. ábra</b></p>	<p>Az adatok a 2008. január 1. és 2023. december 31. között nyilvántartásba vett valamennyi befogadható panaszra vonatkoznak (a panasz státuszától függetlenül, vagyis hogy megnyitott, lezárt, EU Pilot vagy kötelezettségszegési eljárás keretében vizsgált), amelyek lezárási típusa nem 'duplikátum', és lezárási évenként vagy (adott esetben) felszólító levelenként vannak feltüntetve.</p> <p>Ezen ábra referencia-időszaka a <b>6. ábrától</b> eltérően nem 2012-ben, hanem 2008-ban kezdődik, hogy időt hagyjon a 2012-ben kezelt, de valamely korábbi évben nyilvántartásba vett panaszoknak. Ha csak a 2012-től nyilvántartásba vett ügyeket vennénk figyelembe, akkor a valóságnál rövidebbként tüntetnénk fel a 2012-es átlagos kezelési időt.</p>
<p><b>13. ábra</b></p>	<p>Az adatok a 2008. január 1. és 2023. december 31. között nyilvántartásba vett valamennyi olyan befogadható panaszra vonatkoznak, amelyek lezárási típusa nem 'duplikátum' a Themis adatbázisban, és amelyek esetében vagy felszólító levelet küldtek, vagy őket 2012. január 1. és 2023. december 31. között lezárták, és felelős főigazgatóságokként (az e melléklet b) pontjában felsorolt 15 főigazgatóság) vannak feltüntetve.</p> <p>Ezen ábra referencia-időszaka a <b>6. ábrától</b> eltérően nem 2012-ben, hanem 2008-ban kezdődik, hogy időt hagyjon a 2012-ben kezelt, de valamely korábbi évben nyilvántartásba vett panaszoknak. Ha csak a 2012-től nyilvántartásba vett ügyeket vennénk figyelembe, akkor a valóságnál rövidebbként tüntetnénk fel a 2012-es átlagos kezelési időt.</p>
<p><b>14. ábra</b></p>	<p>Az adatok a 2008. január 1. és 2023. december 31. között a tagállamoknak küldött valamennyi EU Pilot ügyre vonatkoznak, az ügy lezárásának éve szerint. A kezelési idő az ügy érintett tagállam részére történő megküldésének időpontjától a lezárás időpontjáig tart.</p> <p>Ezen ábra referencia-időszaka a <b>6. ábrától</b> eltérően nem 2012-ben, hanem 2008-ban kezdődik, hogy időt hagyjon a 2012-ben lezárt, de valamely korábbi évben megnyitott ügyeknek. Ha csak a 2012-től indított ügyeket vennénk figyelembe, akkor a valóságnál rövidebbként tüntetnénk fel a 2012-es átlagos kezelési időt.</p>

Ábra száma	Módszertan
	<p>Rendezett ügynek számítanak mindazok a lezárt ügyek, amelyek lezárási típusa az EU Pilot adatbázisban ‘rendes lezáras’, ‘az uniós biztosok testülete általi lezáras’ vagy ‘nyomon követés’.</p>
<p><b>15. ábra</b></p>	<p>A tagállamoknak 2008. január 1. és 2023. december 31. között kiküldött valamennyi EU Pilot ügy esetében kiszámítjuk a tagállami válaszadási időket és a főigazgatóság értékelési idejét, és az adatokat az ügyek lezárásának éve szerint mutatjuk be.</p> <p>Ezen ábra referencia-időszaka a <b>6. ábrától</b> eltérően nem 2012-ben, hanem 2008-ban kezdődik, hogy időt hagyjon a 2012-ben lezárt, de valamely korábbi évben megnyitott ügyeknek. Ha csak a 2012-től indított ügyeket vennénk figyelembe, akkor a valósnál rövidebbként tüntetnénk fel a 2012-es átlagos válaszadási és értékelési időt.</p> <p>A tagállami válaszadási időt mindegyik esetenél az EU Pilot adatbázisban szereplő, egymást követő olyan típusú események átlagos időtartamaként számítjuk ki, mint egyfelől ‘az ügy indítása: kiküldés a tagállamnak’, ‘főigazgatósági értékelés’ vagy ‘további információ kérése’, másfelől ‘tagállami válaszadás’, ‘tagállami végső válaszadás’ vagy ‘tagállam kiegészítő megjegyzése’.</p> <p>A főigazgatósági értékelés idejét mindegyik esetenél az EU Pilot adatbázisban szereplő, egymást követő olyan típusú események átlagos időtartamaként számítjuk ki, mint egyfelől ‘tagállami válaszadás’, ‘tagállami végső válaszadás’ vagy ‘tagállam kiegészítő megjegyzése’, másfelől ‘főigazgatósági értékelés’ vagy ‘további információ kérése’.</p>
<p><b>16. ábra</b></p>	<p>Az elemzés a 2008. január 1. és 2023. december 31. között a tagállamoknak küldött valamennyi EU Pilot ügyre vonatkozik. Az év végén folyamatban lévő ügyeket minden naptári évre vonatkozóan úgy számítjuk ki, hogy az előző naptári év végén folyamatban lévő ügyek számát hozzáadjuk a folyó naptári évben megnyitott ügyek számához, majd ebből levonjuk a folyó naptári évben lezárt ügyek számát. A grafikonon csak a 2012 és 2023 közötti éveket mutatjuk be.</p> <p>Ez az ábra a 2008. évtől fogva mutatja a kiküldött EU Pilot ügyeket, mivel egyes már 2012 előtt folyamatban lévő ügyeket csak egy későbbi évben zártak le.</p> <p>A <b>6. ábrán</b> a 2023. december 31-én folyamatban lévőként jelentett EU Pilot ügyek száma (619), illetve az ezen az ábrán látható szám (2023 végén folyamatban lévő ügyek: 621) közötti</p>

Ábra száma	Módszertan
	eltérés abból ered, hogy zárónapunkon két 2012 előtt kiküldött ügy még folyamatban volt.
<b>17. ábra</b>	Az adatok a 2012. január 1. és 2023. december 31. között a tagállamoknak küldött valamennyi lezárt EU Pilot ügyre vonatkoznak, felelős főigazgatóság szerinti bontásban, a 2023. december 31-i állapot szerint. A kezelési idő az ügy érintett tagállam részére történő megküldésének időpontjától a lezárás időpontjáig tart.
<b>18. ábra</b>	<p>Az adatok a 2008. január 1. és 2023. december 31. között a tagállamoknak küldött valamennyi olyan lezárt NCM ügyre vonatkoznak, amelyre nézve felszólító leveket küldtek ki az ügy lezárási éve szerinti bontásban.</p> <p>Ezen ábra referencia-időszaka a <b>6. ábrától</b> eltérően nem 2012-ben, hanem 2008-ban kezdődik, hogy időt hagyjon a 2012-ben lezárt vagy Bíróság elé utalt, de valamely korábbi évben megnyitott ügyeknek. Ha csak a 2012-től kezdve megnyitott ügyeket vennénk figyelembe, akkor a valóságnál rövidebbként tüntetnénk fel a 2012-es átlagos kezelési időt.</p>
<b>19. ábra</b>	<p>Az év végén a Bíróság elé nem terjesztett, lezáratlan ügyek számát minden naptári évre vonatkozóan úgy állapítjuk meg, hogy az előző naptári év végén a Bíróság elé nem terjesztett folyamatban lévő ügyek számát hozzáadjuk a folyó naptári évben megnyitott ügyek számához, majd ebből levonjuk az adott naptári évben a Bírósághoz fordulás előtt lezárt vagy a Bíróság elé terjesztett ügyek számát.</p> <p>Az elemzésben minden 2008. január 1. és 2023. december 31. között kiküldött 'NCM' ügyet figyelembe veszünk, meg, de a grafikonon csak a 2012 és 2023 közötti éveket ábrázolja. A 2008. évtől fogva mutatjuk be azokat az ügyeket, amelyekre nézve felszólító leveket küldtek ki, mivel egyes már 2012 előtt folyamatban lévő ügyeket csak egy későbbi évben zártak le vagy terjesztettek a Bíróság elé.</p>
<b>20. ábra</b>	<p>Az adatok a 2008. január 1. és 2023. december 31. között a tagállamoknak küldött valamennyi olyan lezárt BAD/REG/NCF ügyre vonatkoznak, amelyre nézve felszólító leveket küldtek ki az ügy lezárási éve szerinti bontásban.</p> <p>Ezen ábra referencia-időszaka a <b>6. ábrától</b> eltérően nem 2012-ben, hanem 2008-ban kezdődik, hogy időt hagyjon a 2012-ben lezárt vagy Bíróság elé utalt, de valamely korábbi évben megnyitott ügyeknek. Ha csak a 2012-től kezdve megnyitott</p>

Ábra száma	Módszertan
	<p>ügyeket vennénk figyelembe, akkor a valósnál rövidebbként tüntetnénk fel a 2012-es átlagos kezelési időt.</p>
<p><b>21. ábra</b></p>	<p>Az év végén a Bíróság elé nem terjesztett, lezáratlan ügyek számát minden naptári évre vonatkozóan úgy állapítjuk meg, hogy az előző naptári év végén a Bíróság elé nem terjesztett folyamatban lévő ügyek számát hozzáadjuk a folyó naptári évben megnyitott ügyek számához, majd ebből levonjuk az adott naptári évben a Bírósághoz fordulás előtt lezárt vagy a Bíróság elé terjesztett ügyek számát.</p> <p>Az elemzésben minden 2008. január 1. és 2023. december 31. között kiküldött BAD/REG/NCF ügyet figyelembe veszünk, meg, de a grafikon csak a 2012 és 2023 közötti éveket ábrázolja. Az ügyeket a 2008. évtől fogva mutatjuk be, mivel egyes már 2012 előtt folyamatban lévő ügyeket csak egy későbbi évben zártak le vagy terjesztettek a Bíróság elé.</p>
<p><b>22. ábra</b></p>	<p>Az adatok a 2008. január 1. és 2023. december 31. között kiküldött valamennyi olyan lezárt BAD/REG/NCF ügyre vonatkoznak, amelyre nézve a Bíróság első határozatot hozott az ügy lezárási éve szerinti bontásban.</p>
<p><b>23. ábra</b></p>	<p>Az adatok a lezárt kötelezettségszegési ügyekben az EUMSZ 260. cikke szerinti bírósági eljárást követően hozott bírósági ítélet eredményeként a tagállamok által fizetendő valamennyi szankcióra vonatkoznak, a 2023. december 31-én érvényes összegben.</p>
<p><b>24. ábra</b></p>	<p>Az adatok a folyamatban lévő kötelezettségszegési ügyekben az EUMSZ 260. cikke szerinti bírósági eljárást követően hozott bírósági ítélet eredményeként a tagállamok által fizetett valamennyi szankcióra vonatkoznak, a 2023. december 31-én érvényes összegben.</p>

*Forrás: Európai Számvevőszék.*

## IV. melléklet. Esettanulmányok (panaszok)

Főigazgatóság	Tagállam	Kötelezettségzegés típusa	Napok száma az EU Pilot elindításáig	Napok száma a kötelezettségzegési eljárás megindításáig*	Elküldésre került az átvételi elismervény a panasz kézhezvételétől számított 15 napon belül?	A panaszos tájékoztatást kapott az egyes lépésekről? **	Az éves ideiglenes válaszok száma az összes előírt válaszhoz képest
FISMA	AT	NCF	428	1 106	IGEN	Részben	2/3
CNECT	PT	NCF	171	977	IGEN	Részben	0/2
MOVE	IT	NCF	186	1 222	NEM	Részben	0/3
GROW	BG	BAD	444	732	IGEN	Részben	0/2
GROW	PT	BAD	120	667	IGEN	NEM	0/1
GROW	AT	BAD	96	488	IGEN	Részben	0/1
JUST	FR	BAD	169	2 416	IGEN	Részben	0/6
GROW	CY	REG	85	352	IGEN	Részben	0/1
TAXUD	BE	REG	174	955	IGEN	Részben	1/2
ENV	ES	BAD	92	/	NEM	Részben	/
GROW	SK	REG	92	582	IGEN	IGEN	0/1
ENV	HR	BAD	135	543	IGEN	Részben	0/1
FISMA	EL	REG	N/A	470	IGEN	IGEN	1/1

*Megjegyzés:* Kötelezettségzegés típusai: bejelentés elmulasztása (NCM), meg nem felelés (NCF), irányelvek (BAD), illetve rendeletek, szerződések és határozatok helytelen alkalmazása (REG).

\* Referencia-időtartam: 1 év (365 nap)

\*\* EU Pilot párbeszéd, felszólító levél, indokolással ellátott vélemény, a Bíróság elé utalás, ítéletek, előzetes lezáró levél, az ügy lezárása.

*Forrás:* Európai Számvevőszék, 31 esettanulmány, a Bizottságtól származó információk felhasználásával.

## V. melléklet. 31 jogértési esettanulmány áttekintése

✓ – betartott normahatáridő

X – be nem tartott normahatáridő

n.a. = normahatáridő nem alkalmazandó

Felelős főigazgatóság	Kötelezettségesség fajtája	Tagállam	Időpont*	Időben indították az eljárást? **	Lezárták / első ízben a Bíróság elé terjesztették az ügyet? ***	Lezárták / másodízben a Bíróság elé terjesztették az ügyet? ****	Teljes időtartam (év)
FISMA	NCF-CPTL	AT	2019.01.30.	X	✓	N/A	3,7
CNECT	NCF-CPTL	PT	2012.06.25.	X	X	✓	9,1
MOVE	NCF-CPTL	IT	2012.06.18.	X	X	N/A	10,7
GROW	BAD-CPTL	BG	2010.06.21.	X	✓	N/A	3,8
GROW	BAD-CPTL	PT	2015.09.16.	X	✓	N/A	3,4
GROW	BAD-CPTL	AT	2015.03.25.	X	✓	✓	6,5
JUST	BAD-CPTL	FR	2012.12.13.	X	X	N/A	10,1
GROW	REG-CPTL	CY	2013.03.06.	X	✓	N/A	2,1.
TAXUD	REG-CPTL	BE	2012.02.14.	X	✓	N/A	5,3
ENV	BAD-CPTL	ES	2012.08.30.	X	✓	N/A	7,2
GROW	REG-CPTL	SK	2015.07.15.	X	✓	N/A	3,3
ENV	BAD-CPTL	HR	2013.09.30.	X	✓	X	Az ügy még folyamatban
FISMA	REG-CPTL	EL	2021.06.16.	X	✓	X	2,1
JUST	NCF-OIC	FI	2012.11.27.	✓	✓	✓	2,4
ENV	NCF-OIC	BG	2010.12.09.	X	X	N/A	10
ENER	BAD-OIC	EL	2013.03.21.	X	✓	✓	4,2
MOVE	REG-OIC	HR	NINCS ADAT	X	✓	✓	
MOVE	REG-OIC	PL	2013.01.01.	X	✓	✓	5,1
ENER	NCF-OIC	SI	2015.02.03.	X	✓	✓	4,6
ENV	BAD-OIC	MT	NINCS ADAT	X	✓	N/A	
ENV	BAD-OIC	ES	2016.03.23.	X	✓	✓	5,2
GROW	NCF-OIC	SE	2019.01.24.	✓	X	N/A	4,4
MOVE	REG-OIC	IT	NINCS ADAT	✓	✓	N/A	
HOME	NCM	LU	2015.05.15.	X	X	N/A	3,5

Felelős főigazgatóság	Kötelezettségzegés fajtája	Tagállam	Időpont*	Időben indították az eljárást? **	Lezárták / első ízben a Bíróság elé terjesztették az ügyet? ***	Lezárták / másodízben a Bíróság elé terjesztették az ügyet? ****	Teljes időtartam (év)
SANTE	NCM	HU	2019.08.31.	✓	✓	N/A	0,2
FISMA	NCM	RO	2017.06.26.	✓	✓	N/A	4,0
EMPL	NCM	LT	2014.08.20.	✓	✗	N/A	5,6
FISMA	NCM	IE	2017.06.26.	✓	✓	N/A	4,0
CNECT	NCM	BE	2016.01.01.	✓	✗	N/A	4,9
FISMA	NCM	SI	2017.07.03.	✓	✓	N/A	3,9
JUST	NCM	ES	2018.05.06.	✓	✗	N/A	3,8

CPTL – panason alapuló ügy.

OIC – saját kezdeményezésére indított ügy.

\*:

NCF/BAD/REG-CPTL ügyek: a panasz nyilvántartásba vételének időpontja.

NCF/BAD/REG-OIC saját kezdeményezésére indított ügyek: annak az időpontja, hogy a főigazgatóság mikor észlelte a jogsértést.

NCM ügyek: az átültetési határidő lejártának időpontja.

\*\*:

CPTL: 1 év a panasz nyilvántartásba vételétől.

OIC: 1 év a jogsértés észlelésétől.

NCM ügyek: 9 hónap az átültetési határidő lejártától.

\*\*\*:

NCF/BAD/REG ügyek: 3 év a felszólító levél elküldésétől az ügy lezárásáról vagy a Bíróság elé utalásáról szóló határozatig.

NCM ügyek: 1 év a felszólító levél elküldésétől az ügy lezárásáról vagy a Bíróság elé utalásáról szóló határozatig.

\*\*\*\*:

Minden kötelezettségzegési ügy esetében 8–18 hónap az első határozat keltétől az ügy második Bíróság elé terjesztéséről szóló határozat időpontjáig vagy a lezárás időpontjáig.

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottság és a Themis adatai alapján.



## VI. melléklet. Pénzügyi szankciók

Bár a Bizottság javasolhat pénzügyi szankciókat, a Bíróság feladata az általa megfelelőnek ítélt összegek meghatározása. A Bíróság által kiszabott szankció állhat egyrészt egy **egyösszegű átalánybírságból** (ezt a jogsértés időpontjától a Bíróság ítéletének kihirdetéséig vagy – amennyiben az teljesül korábban – a maradéktalan teljesítés időpontjáig számítják), másrészt egy **napi kényszerítő bírságból** (amely arra ösztönzi a tagállamot, hogy az ítélet kihirdetését követően a lehető leghamarabb szüntesse meg a jogsértést).

A Bizottság évente frissíti a napi bírság összegét és az átalányösszeget, valamint az egyes tagállamokra vonatkozó minimális átalányösszeget és az 'n' együtthatót<sup>39</sup>. Az 'n' együtthatót a tagállam GDP-jének és népességének súlyozásával számítják ki, és annak fizetési képességét tükrözi.

A **napi kényszerítő bírságot** úgy számítják ki, hogy a kényszerítő bírság (a Bizottság által évente frissített) napi átalányösszegét megszorozzák először a jogsértés súlyosságára és időtartamára vonatkozó együtthatókkal, majd az 'n' együtthatóval.

Az **egyösszegű átalány** kiszámítása úgy történik, hogy napi átalányösszeget megszorozzák egy súlyossági együtthatóval, majd az 'n' együtthatóval. Az **egyösszegű átalánybírság** az [EUMSZ 260. cikk \(2\) bekezdése](#) alapján a napi összegnek (átalányösszeg) és azon napok számának szorzata, amelyeken a jogsértés az első ítélet meghozatalának időpontja és a jogsértés befejezésének időpontja, illetve az ítélet kihirdetésének időpontja között fennáll.

A Bizottság a napi átalányösszeget alapuló **egyösszegű kifizetést** javasol, amennyiben a fent említett számítás eredménye meghaladja a szóban forgó tagállamra vonatkozó minimális átalányösszeget<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> *Infringement procedure, Financial penalties.*

<sup>40</sup> [2023/C 2/01 közlemény](#), 4. szakasz.

## A pénzügyi szankciók kiszámítása



**Cs – A jogsértés súlyossága  
(1 és 20 közötti együttható)**



**Cd – A jogsértés időtartama  
(1 és 3 közötti együttható)**



**n – “n” együttható  
(a tagállam fizetési képessége)**

*Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság ‘A kötelezettségszegési eljárás és az uniós jog érvényesítése’ című prezentációja alapján, 2023. február.*

A 2017. január 19-ét (az ‘[Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén](#)’ c. közlemény kibocsátását) megelőzően elindított kötelezettségszegési eljárások esetében a Bizottság **csak kényszerítő bírság** kiszabását kéri, amikor egy kötelezettségszegési ügy Bíróság elé terjesztését javasolja. A közlemény szerint azonban a Bizottság **kényszerítő bírság** és **átalányösszeg** kiszabását kéri az [EUMSZ 260. cikke \(3\) bekezdésének](#) hatálya alá tartozó minden olyan esetben, amikor a felszólító levél elküldéséről szóló határozatot 2017. január 19. után hozták meg (lásd: [10. bekezdés](#)).

## A pénzügyi szankciók kiszámítása: Belgium (NCM)

A Bizottság 2017. július 13-án úgy határozott, hogy a Bíróság elé idézi Belgiumot, és az [EUMSZ 260. cikkének \(3\) bekezdése](#) alapján pénzügyi szankciók kiszabását kéri. Belgium addig csak egy, a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok kiépítési költségeinek csökkentésére irányuló intézkedésekről szóló 2014/61/EU irányelvet átültető intézkedést jelentett be.

A pénzügyi szankció kiszámításánál alkalmazott napi bírság-átalányösszeg (F-rap) ebben az esetben 680 euró volt.

Elemzése alapján a Bizottság ebben az esetben 9-es **súlyossági együtthatót (Cs)** javasolt.

Az **időtartam-együtthatót (Cd)** a szóban forgó irányelv átültetési határidejének lejártát követő naptól és a Belgium Bíróság elé utalásáról szóló határozat időpontjától számított, hónapokban kifejezett időszak alapján számítják ki, havi 0,10 kulcs alkalmazásával.

A 2014/61/EU irányelv átültetésének határideje 2016. január 1. volt. Mivel az Bíróság elé idézésről szóló határozatot a Bizottságnak 2017. július 13-án kellett meghoznia, 18 hónapot számítottak ki időtartamként. Havi 0,10 kulcs alkalmazásával az **időtartam-együttható 1,8** lett.

Az 'n' együttható az adott tagállam fizetési képességét tükrözi. Belgium esetében az 'n' értéke 4,96 volt.

$$\text{Napi bírság (Dp)} = (\text{F-Rap} \times \text{Cs} \times \text{Cd}) \times n = \text{€}54\,639,30$$

A Bizottság az ügyet a Bíróság elé utalta, és eredetileg napi 54 639,30 euró összegű kényszerítő bírságot javasolt a 2014/61/EU irányelv késedelmes átültetése miatt.

A Bíróság határozatát követően Belgium további átültető intézkedéseket jelentett be, de továbbra sem valósította meg a teljes körű átültetést. Ezen intézkedések fényében a Bizottság 2018. március 8-án úgy határozott, hogy kiigazítja a pénzügyi szankciókat. A súlyossági együtthatót (Cs) 2-re, majd a legutóbbi módosítással 1-re csökkentette.

E módosításokat követően a Bizottság által javasolt napi kényszerítő bírság végleges összege a 2014/61/EU irányelv átültetésével kapcsolatos késedelem minden egyes napjára az ítélet kihirdetésének napjától számítandó 6071,04 euróra csökkent. 2019. július 8-án a Bíróság meghozta ítéletét, és napi 5000 euró megfizetését szabta ki Belgiumra addig, amíg nem teljesíti a kötelezettséget.

Belgium megszüntette a jogsértést, és erről a Bíróság ítéletét (2019. július 8.) követően 106 nappal, 2019. október 22-én értesítette a Bizottságot. A késedelmi kamatokat is tartalmazó kényszerítő bírság így 643 530,24 eurót tett ki.

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottság és a Bíróság dokumentumai alapján.

## A pénzügyi szankciók kiszámítása: Románia (NCM)

Románia még nem értesítette a Bizottságot az (EU) 2015/849 irányelvet átültető intézkedésekről, vagyis nem tett eleget az irányelv 67. cikkében foglalt követelményeknek. A Bizottság 2018. július 19-én úgy határozott, hogy az [EUMSZ 258. cikke](#) és [260. cikkének \(3\) bekezdése](#) alapján az ügyet a Bíróság elé terjeszti.

A pénzügyi szankció kiszámításánál alkalmazott napi bírság-átalányösszeg (F-*rap*) ebben az esetben 700 euró volt.

A Bizottság ebben az esetben 8-as **súlyossági együtthatót (Cs)** javasolt.

Az **időtartam-együtthatót (Cd)** a szóban forgó irányelv átültetési határidejének lejártát követő naptól és a Románia Bíróság elé utalásáról szóló határozat időpontjától számított, hónapokban kifejezett időszak alapján számítják ki, havi 0,10 kulcs alkalmazásával. Az eredmény legalább 1 és legfeljebb 3 lehet.

Ebben az esetben az (EU) 2015/849 irányelv átültetésének határideje 2017. június 26. volt. 12 hónap telt el az említett határidő lejártát (2017. június 27.) követő naptól a Bírósághoz fordulásról szóló bizottsági határozat (2018. július 19.) meghozataláig.

Havi 0,10 kulcs alkalmazásával az időtartam-együttható 1,2 lett.

Románia esetében az **‘n’ értéke 3,27** volt.

Napi bírság (Dp) = (F-Rap × Cs × Cd) × n = €21 974,40.

A Bizottság által javasolt napi bírság így a C 549/18. sz. ügyben hozott ítélet kihirdetésének napjától kezdődően **21 974,40 euró** volt az átültető intézkedések bejelentésével kapcsolatos román késedelem minden egyes napja után.

Amikor a Bizottság egy ügyet a Bíróság elé terjeszt, minden alkalommal javaslatot tehet egy átalányösszegre, amely megfelel legalább az egyes tagállamokra meghatározott minimális összegnek. Az ügy idején Románia esetében **a minimális átalányösszeg 1 887 000 euró volt.**

Az átalányösszeg kiszámításánál alkalmazott napi átalányösszeg (F-*rap*) ebben az esetben napi 230 euró volt.

Napi átalányösszeg = F-Rap × Cs × n = **€60 160,80.**

A Bizottság ezért azt javasolta, hogy a Bíróság szabja meg napi **60 160,80 euró** átalányösszeg kifizetését (az átültetési határidő és a megfelelési határidő közötti napok számával szorozva). A napi összeget 754-gyel megszorozták, mivel ennyi nap telt el az átültetési határidő (2017. június 27.) és az átültetés tényleges időpontja (2019. július 20.) között. Az átalányösszeg így 4 536 667,20 eurót tett ki.

A Bíróság 2020. július 16-án ítéletet hozott, amelyben arra kötelezte Romániát, hogy fizessen az Európai Bizottságnak 3 000 000 euró átalányösszeget.

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottság és a Bíróság dokumentumai alapján.

## Példák olyan lezáratlan ügyekre, amikor egyes tagállamok évek óta fizetnek pénzügyi szankciókat, és továbbra sem felelnek meg teljeskörűen az uniós jognak

Olaszország 2011 óta fizet pénzügyi szankciókat a Bíróság [C-496/09.](#) sz. ügyben hozott végzése értelmében, a [C-99/02.](#) sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2004. április 1-jén hozott ítéletben foglaltak teljesítésének elmulasztása miatt. Az ítélet az Olaszország által a foglalkoztatás előmozdítása érdekében nyújtott, jogellenesnek és a közös piaccal összeegyeztethetetlennek ítélt támogatások kedvezményezettekkel való visszatéríttetésére vonatkozott. A Bíróság kényszerítő bírság megfizetésére kötelezte Olaszországot, amelyet úgy számítottak ki, hogy a 30 millió eurós átalányösszeget megszorozták a jogellenes támogatás azon százalékával, amelyet még nem térítettek vissza, vagy amelyről bebizonyosodik, hogy azt visszatérítették. 2023. december 31-ig összesen 86,48 millió euró főösszeg került kifizetésre, és az ügy 12 év után még folyamatban volt.

Panaszokat, kérdéseket, illetve az Európai Parlament arról szóló jelentéseit követően, hogy Görögországban illegális és ellenőrizetlen hulladéklerakók léteznek, illetve azután, hogy a tagállam nem tartotta be a 75/442/EGK irányelvet, a Bizottság keresetet indított Görögországgal szemben a [C-502/03.](#) sz., *Bizottság kontra Görögország* ügyben. A [C-378/13.](#) sz. ügyben a kötelezettségszegési ügy másodszori Bíróság elé terjesztését követően a Bíróság 10 millió euró átalányösszeg és féléves kényszerítő bírság megfizetésére kötelezte Görögországot, 14,52 millió euróban meghatározott kezdeti összeg alapján. 2023. december 31-ig összesen 70 millió euró főösszeg került kifizetésre, és az ügyek 9 év után még folyamatban voltak.

Az illegális hulladéklerakókkal kapcsolatos [C-196/13](#) sz. ügyben a Bíróság arra kötelezte Olaszországot, hogy 2014. december 2-től késedelem esetén napi 256 819,20 euró kényszerítő bírságot fizessen a Bizottságnak a [C-135/05.](#) sz., *Bizottság kontra Olaszország* ügyben hozott ítéletben foglaltak be nem tartása miatt, valamint kötelezte Olaszországot 40 millió euró átalányösszeg és egy féléves kényszerítő bírság megfizetésére az eredetileg 42 800 000 euróban meghatározott összeg alapján. 2023. december 31-ig összesen 261,8 millió euró főösszeg került kifizetésre, és az ügy 9 év után még folyamatban volt.

# Rövidítések

**DG:** bizottsági főigazgatóság

**DG CNECT:** A Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága

**DG COMP:** Versenypolitikai Főigazgatóság

**DG EMPL:** A Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága

**DG ENER:** Energiaügyi Főigazgatóság

**DG FISMA:** A Pénzügyi Stabilitás, a Pénzügyi Szolgáltatások és a Tőkepiaci Unió Főigazgatósága

**DG HOME:** Migrációügyi és Uniók Belügyi Főigazgatóság

**DG JUST:** Jogérvényesülési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóság

**DG MARE:** Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság

**DG MOVE:** Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság

**DG AGRI:** Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság

**DG CLIMA:** Éghajlatpolitikai Főigazgatóság

**DG ENV:** Környezetvédelmi Főigazgatóság

**DG GROW:** Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatóság

**DG SANTE:** Egészségügyi és Élelmiszerbiztonsági Főigazgatóság

**DG TAXUD:** Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság

**LFN:** Felszólító levél



# Glosszárium

**BAD:** Kötelezettségszegési eljárás egy irányelv valamely tagállam általi helytelen alkalmazása miatt.

**CHAP:** A Bizottság panaszok kezelésére 2023 áprilisáig használt elektronikus platformja.

**EU Pilot:** A Bizottság és egy adott tagállam közötti informális párbeszéd az uniós jognak való potenciális meg nem felelésről.

**Felszólító levél:** A Bizottság írásbeli közleménye valamely uniós tagállamhoz, a kötelezettségszegési eljárás első szakasza.

**Kötelezettségszegési eljárás:** A Bizottság által valamely olyan uniós tagállammal szemben kezdeményezett – különböző szakaszokból álló – eljárás, amely nem tesz eleget az uniós jog szerinti kötelezettségeinek.

**MNE:** A Bizottság 2020 decemberéig használt elektronikus platformja annak irányítására, hogy a tagállamok beépítsék az uniós irányelveket a nemzeti jogba.

**NCF:** Kötelezettségszegési eljárás az uniós irányelvet a nemzeti jogba átültető nemzeti intézkedéseknek az előbbinek való meg nem felelése miatt.

**NCM:** Kötelezettségszegési eljárás az uniós irányelvet a nemzeti jogba átültető nemzeti intézkedések bejelentésének elmulasztása miatt.

**NIF:** A Bizottság panaszok kezelésére 2020 decemberéig használt elektronikus platformja.

**Petíció:** Bármely uniós polgár, vagy valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személy által az Európai Parlamenthez intézett kérelem vagy panasz az Unió tevékenységi területére tartozó és őt közvetlenül érintő ügyben.

**REG:** Uniós szerződések, rendeletek és határozatok tagállamok általi helytelen alkalmazása miatt indított kötelezettségszegési eljárás.

**Themis:** Az uniós jogérvényesítési eljárások 2020 decemberében bevezetett ügykezelési rendszere.

## A Bizottság válaszai

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2024-28>

## Időrendi áttekintés

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2024-28>

## Ellenőrző csoport

Az Európai Számvevőszék különjelentései ismertetik az uniós szakpolitikákra és programokra, illetve az egyes költségvetési területek irányításával kapcsolatos témákra vonatkozó ellenőrzéseinek eredményeit. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék figyelembe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politikai jelentőséget és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést az uniós finanszírozásra és igazgatásra szakosodott, Jan Gregor számvevőszéki tag elnökölte V. Kamara végezte. Az ellenőrzést Lefteris Christoforou számvevőszéki tag vezette Theodosios Tsiolas kabinetfőnök és Panagiota Liapi kabinetasszisztens, Margit Spindelegger ügyvezető, Horvay-Kovács Attila feladatfelelős, valamint Kristina Kosor, Elitsa Pavlova, Quirino Mealha és Marco Fians számvevők támogatásával. Nyelvi támogatás: Jennifer Schofield. Grafika: Jesús Nieto Muñoz.



*Balról jobbra:* Panagiota Liapi, Theodosios Tsiolas, Jesús Nieto Muñoz, Horvay-Kovács Attila, Elitsa Pavlova, Lefteris Christoforou, Marco Fians és Margit Spindelegger.

# SZERZŐI JOGOK

© Európai Unió, 2024

Az Európai Számvevőszék dokumentumainak felhasználását a nyíltadat-politikáról és a dokumentumok további felhasználásáról szóló [6-2019. sz. számvevőszéki határozat](#) szabályozza.

Ellenkező rendelkezés (pl. egyedi szerzői jogi nyilatkozatokban foglaltak) hiányában az Európai Unió tulajdonában lévő számvevőszéki tartalmak a [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenc](#) alá tartoznak. Ezért főszabály szerint a további felhasználás a forrás és a változtatások megfelelő feltüntetésével megengedett. A Számvevőszéktől származó tartalmak további felhasználásakor azok eredeti értelme és mondanivalója nem torzulhat. A Számvevőszék nem vonható felelősségre a továbbfelhasználás esetleges következményeier.

Ha az adott tartalomban azonosítható magánszemélyek is érintettek (például ha egy kép a Számvevőszék munkatársait ábrázolja vagy harmadik fél is szerepel a források között), adott esetben további engedélyt is be kell szerezni.

Amennyiben ez megtörtént, akkor a vonatkozó engedély érvényteleníti a fenti általános érvényű engedélyt, és az abban foglalt, egyértelműen meghatározott felhasználási korlátozások érvényesek.

Az olyan tartalmak felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek nem az Európai Unió tulajdonát képezik, adott esetben közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.

1., 6. ábra, valamint VI. melléklet – Ikonok: Az ábrák kidolgozása a [Flaticon.com](#) eszközeinek felhasználásával történt. © Freepik Company S.L. Minden jog fenntartva.

Az iparjogvédelem alatt álló szoftverek és dokumentumok – pl. szabadalmak, márkajelzések, bejegyzett formatervezési minták, logók és nevek – nem tartoznak a Számvevőszék továbbfelhasználási politikájának hatókörébe.

Az Európai Uniónak az europa.eu címtartomány alá tartozó intézményi honlapjai külső oldalakra mutató hivatkozásokat is tartalmaznak. Ezek nem tartoznak a Számvevőszék hatáskörébe, ezért ajánlott elolvasni az ott közzétett adatvédelmi és szerzői jogi rendelkezéseket.

## Az Európai Számvevőszék logójának használata

Az Európai Számvevőszék logója kizárólag a Számvevőszék előzetes hozzájárulásával használható fel.

HTML	ISBN 978-92-849-3471-3	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/0311446	QJ-01-24-027-HU-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3472-0	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/4207116	QJ-01-24-027-HU-N

## IDÉZÉS MÓDJA

Az Európai Számvevőszék [28/2024. sz. különjelentése](#): 'Az uniós jog érvényesítése: A Bizottság már jobban kezeli a kötelezettségszegési ügyeket, de azok lezárása még mindig túl soká tart", az Európai Unió Kiadóhivatala, 2024.

A Bizottság felelős az uniós jog tagállamok általi alkalmazásának felügyeletéért és azért, hogy betartassa a szabályokat. Ellenőrzésünk célja annak felmérése volt, hogy a Bizottság irányítása biztosította-e a kötelezettségszegési ügyek során az időben történő felderítést, további vizsgálatot, valamint az ügyek megfelelő nyomon követését és a róluk történő beszámolást. Következtetésünk szerint a Bizottság már jobban kezeli az uniós jog megsértésének felderítését és korrekcióját, ám a kötelezettségszegési ügyek lezárása továbbra is túl soká tart. A Bizottság rendszeresen nyomon követi az uniós jog érvényesítését és beszámol arról, de a normák betartása nem javul, és arról be sem számolnak. Javasoljuk, hogy a Bizottság javítsa az ellenőrzések tervezését és dokumentálását, a panaszok, petíciók és informális párbeszédok kezelését, a kötelezettségszegési ügyek és a szankciók kezelését, valamint a nyomon követést és a beszámolást.

A Számvevőszék különjelentése az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján.



EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK



Az Európai Unió  
Kiadóhivatala

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: [eca.europa.eu/hu/contact](https://eca.europa.eu/hu/contact)

Weboldal: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors