

POLICYSOLUTIONS



Példátlanul súlyos az MNB-s kötelezettség-szegési ügy

**A Policy Solutions összehasonlító elemzése az európai uniós
kötelezettség-szegési eljárásokról**



2012. január



Vezetői összefoglaló

Az Európai Bizottság 2012. január 17-én három kötelezettségszegési eljárást indított Magyarország ellen az adatvédelmi ombudsman intézményének megszüntetése, a bírók korai nyugdíjazása, valamint a jegybank függetlenségének megsértése miatt. Amíg a kormányoldal arra hivatkozik, hogy hasonló eljárások tömegével folynak az Unió többi tagállamával szemben is, addig az ellenzéki pártok szerint a mostani jogsértési esetek egyedülállóan komolyak, és országunk demokratikus berendezkedését rombolják. A Policy Solutions a téma aktualitása kapcsán megvizsgálta, hogy az Unióhoz való csatlakozásunk óta milyen jellegzetességei voltak azon kötelezettségszegési eljárásoknak, melyek az egyes tagállamokkal szemben indultak.

Az Európai Bizottság 2004 és 2010 között összesen kereken 16.000 jogsértési esetet regisztrált. A jogsértési eseteket vizsgálva kijelenthető, hogy a régi tagállamok jóval többször kerülnek összetűzésbe a közösségi joggal, mint a 2004 óta csatlakozott kelet-közép-európai tagállamok, nem igazolható tehát, hogy az új tagállamok számára nagyobb kihívást jelentene az Európai Unió jogszabályaihoz való alkalmazkodás, mint az európai integrációban több évtizede szerepet játszó tagállamok. Sőt, a kelet-közép-európai országok többsége a kevésbé problémás tagállamok közé tartozik. Magyarország a teljes uniós lista 17. helyén áll 462 jogsértési ügygel, az új tagállamok között pedig az 5. pozíciót foglalja el, regionális összehasonlításban tehát már eddig is a közepesen problémás országok közé tartozott.

Fontos kiemelni, hogy az Európai Bizottság által elindított ügyek túlnyomó többsége nem jut el a bírósági szakaszig - a tagállamok néhány kivételtől eltekintve még a bírósági döntés előtt módosítják az uniós jogba ütköző törvényeiket. Az elmúlt években a kötelezettségszegési eljárások mindössze 8%-a került az Európai Unió Bírósága elé. Magyarország ellen a 462 regisztrált jogsértésből mindössze kilenc esetben nyújtott be keresetet az Európai Bizottság, ami a hazánkkal szemben kezdeményezett összes hivatalos bizottsági lépés 2%-a. A kilenc magyar bírósági ügyből öt még azelőtt lezárult, hogy a Bíróság ítéletet hozott volna, mert időközben hazánk módosított a vitatott jogszabályokon, így a Bizottság megszüntette a keresetét. Egy esetben a magyar félnek, egy másikban pedig az Európai Bizottságnak adott igazat a Bíróság, két ügy pedig jelenleg is folyamatban van. Azaz, volt már rá precedens, hogy Magyarországot elítélte a Bíróság, de arra is, hogy hazánknak adott igazat.

Önmagában az tehát nem számít rendkívülinek, hogy eljárás indult hazánk ellen. Ha azonban megvizsgáljuk ezen kötelezettségszegések közül a Nemzeti Bankra vonatkozóan a tartalmát, akkor világossá válik az eljárás körüli felfokozott nemzetközi hangulat. A gazdasági és pénzügyi kategóriába sorolható jogsértések – ilyen a Magyar Nemzeti Bank függetlenségének megsértése miatt induló eljárás - igen ritkának számítanak, 2004 óta hivatalból mindössze öt alkalommal indított a témában az Európai Bizottság eljárást. Az új tagországok közül eddig csupán Lengyelország és Magyarország ellen indult kötelezettségszegési eljárás gazdasági és pénzügyi területen. Magyarországgal szemben a jegybanki függetlenség megsértése miatt



január közepén indított kötelezettségzegési eljárás ráadásul fajsúlyát tekintve nem említhető egy lapon a zömében privatizációs kihágásokat, gazdasági korlátozásokat, hátrányos megkülönböztetéseket megvalósító más országbeli jogsértésekkel. Az uniós alapszerződés 130. cikkét sértő magyar esethez hasonlóan súlyos szabályszegést gazdasági és pénzügyi területen egyetlen más tagállam sem követett el a vizsgált időszakban.



Tartalomjegyzék

Vezetői összefoglaló	2
Tartalomjegyzék	4
1. Bevezetés	5
2. Kötelezettségszegési esetek.....	6
3. Az Európai Bizottság által indított eljárások	10
4. Gazdasági és pénzügyi kötelezettségszegési esetek	16
5. Bírósági eljárások Magyarország ellen	18



1. Bevezetés

Az Európai Bizottság 2012. január 17-én három kötelezettségszegési eljárást indított Magyarország ellen az adatvédelmi ombudsman intézményének megszüntetése, a bírók korai nyugdíjazása, valamint a jegybank függetlenségének megsértése miatt. Amíg a kormányoldal arra hivatkozik, hogy hasonló eljárások tömegével folynak az Unió többi tagállamával szemben is, addig az ellenzéki pártok szerint a mostani jogsértési esetek egyedülállóan komolyak, és országunk demokratikus berendezkedését rombolják.

A Policy Solutions a téma aktualitása kapcsán megvizsgálta, hogy az Unióhoz való csatlakozásunk óta milyen jellegzetességei voltak a kötelezettségszegési eljárásoknak, melyek az egyes tagállamokkal szemben indultak. Tanulmányunkban elemezzük, hogy melyik tagország ellen mennyi eljárást, és azok során hány hivatalos lépést indított az Európai Bizottság. Intézetünk azt is megvizsgálta, hogy az egyes tagállamok esetén általában milyen fázisig jutnak el az eljárások, azaz melyek az együttműködőbb, és melyek a konfliktusokat inkább felvállaló tagállamok. Fontosnak tartottuk kiemelni a vizsgálati időszakba eső gazdasági és pénzügyi témájú jogsértési eseteket, hogy képet kaphassunk arról, hogy a Bizottság részéről leginkább kifogásolt, a magyar jegybank függetlenségét sértő jogszabályhoz hasonló esetre van-e példa Európában. Tanulmányunkban bemutatjuk a Magyarországgal szemben 2004 óta indított bírósági eljárásokat is.

A jogsértési eljárásoknak alapvetően három típusa létezik. A Bizottság eljárhat saját hivatalból, ha ő maga észleli a jogsértést, de a tagállamok részéről érkező panaszokat is kivizsgál, és indokolt esetben ilyenkor is eljárást indíthat. Az eljárások harmadik típusába a bejelentés elmulasztásából adódó esetek tartoznak, amikor nem a jogszabályok tartalmával van probléma, hanem arról van szó, hogy a tagország nem tájékoztatja a Bizottságot a nemzetállami jogszabály közösségi joghoz való igazításáról.

A kötelezettségszegési eljárás három szakaszból áll. A Bizottság a közösségi jog megsértésének regisztrálását követően először hivatalos figyelmeztetést küld a tagállamnak, melyben felhívja a vétkes ország figyelmét a jogsértésre. A tagállamnak két – súlyos jogsértés esetén, gyorsított eljárásban egy – hónap áll rendelkezésére, hogy reagáljon az Unió kérdéseire. Amennyiben nem közelednek az álláspontok, két – illetve egy – hónap elteltével az Európai Bizottság indoklással ellátott véleményt küld a tagállamnak, melyben részletesen kifejti álláspontját a kifogásolt tagállami jogszabályról. Ezt követően újabb két hónapja van a tagországnak arra, hogy a Bizottság elvárásainak megfelelően módosítsa a közösségi jogot sértő nemzetállami szabályozását. Ha a tagállam ekkor sem tesz eleget a kérésnek, a Bizottság keresetet indít az Európai Unió Bíróságánál. A bírósági eljárás befejeződhet az ítélet meghozatala előtt is, ha az érintett ország még az eljárás során hozzáigazítja a kifogásolt jogszabályt a közösségi joghoz. Ebben az esetben a Bizottság eláll a keresetétől, a Bíróság pedig megszünteti az eljárást. Amennyiben a bírói eljárás végigmegy, és a tagállamot elmarasztaló ítélet születik, a tagországnak meg kell változtatnia a kifogásolt jogszabályt, és emellett pénzbüntetésre is számíthat az adott állam.



2. Kötelezettségzegési esetek

Az Európai Bizottság 2004 és 2010 között összesen kereken 16.000 kötelezettségzegési esetet regisztrált, melyek 17,2%-ában (2752 eset) saját hivatalból, 39,75%-ában (6361 eset) benyújtott panasz alapján indított eljárást. A közösségi jog átültetéséről szóló bejelentés elmulasztása miatt pedig 6887 esetben járt el a Bizottság, amely az összes ügy 43%-a. Az összes jogsértési esetet vizsgálva (lásd I. táblázat) kijelenthető, hogy a régi tagállamok jóval többször kerülnek összetűzésbe a közösségi joggal, mint a 2004 óta csatlakozott kelet-közép-európai tagállamok, nem igazolható tehát, hogy az új tagállamok számára nagyobb kihívást jelentene az Európai Unió jogszabályaihoz való alkalmazkodás, mint az európai integrációban több évtizede szerepet játszó tagállamok. Sőt, a táblázat adatai alapján a kelet-közép-európai országok többsége a kevésbé problémás tagállamok közé tartozik.

I. táblázat

Helyezés	Ország	Jogsértési esetek (2004-2010)
1.	Olaszország	1328
2.	Görögország	1048
3.	Spanyolország	1044
4.	Németország	953
5.	Egyesült Királyság	946
6.	Franciaország	919
7.	Lengyelország	670
8.	Portugália	664
9.	Írország	639
10.	Belgium	631
11.	Csehország	571
12.	Finnország	522
13.	Ausztria	510
14.	Málta	500
15.	Ciprus	497
16.	Svédország	466
17.	Magyarország	462
18.	Hollandia	461
19.	Luxemburg	439
20.	Litvánia	388
21.	Románia	384
22.	Szlovákia	378
23.	Dánia	371
24.	Szlovénia	356
25.	Észtország	350
26.	Bulgária	276
27.	Lettország	227

Forrás: [Európai Bizottság](#)



A jogsértési ügyek számának sorrendjében a dobogón három déli országot, Olaszországot, Görögországot és Spanyolországot találjuk, mindhárom tagállam esetében ezernél is több eljárást kezdeményezett az Európai Bizottság a vizsgált időszakban. Nem sokkal marad le mögöttük Németország (953 eset), az Egyesült Királyság (946 eset) és Franciaország (919). Az élcsoporthoz képest jelentősen kevesebb számú, 670 esettel Lengyelország a lista hetedik helyét foglalja el, így elmondható, hogy a táblázat legfelső részét a legnagyobb tagállamok uralják, az összes jogsértési eset több mint egyharmada a hat legnépesebb tagállamhoz köthető.

Lengyelország ügyeinek száma a 12 újonnan csatlakozott országhoz mérten így is kiemelkedő, a tizenkettek közül még Csehország található a lista első felében (571 eset), a többi új tagállamot kivétel nélkül a lista második felében találjuk, ötszáznál kevesebb esetszámmal, ami kevesebb, mint fele a legnagyobb nyugati tagállamokénak. A táblázat második felébe csupán négy régi tagállam tudott bekerülni, nevezetesen Svédország (466 ügy), Hollandia (461 ügy), Luxemburg (439 ügy) és Dánia (371 ügy).

Magyarország a teljes uniós lista 17. helyén áll 462 jogsértési ügygel, az új tagállamok között pedig az 5. pozíciót foglalja el, regionális összehasonlításban tehát a közepesen problémás országok közé tartozik. Figyelemre méltó, hogy a legkonformistább tagállam, Lettország (227 ügy) 2004 óta kevesebb jogsértési esetet produkált, mint a csak 2007-ben csatlakozó Bulgária (276 eset) és Románia (384 eset). Ez utóbbi tagállam esetszáma egyébként kifejezetten magasnak mondható rövid idejű tagállami státuszához mérten.

A saját hivatalból indított esetek nagyjából tükrözik az előbb vázolt általános képet, amit jól mutat a 2. táblázat. A legtöbb eljárást itt is Olaszország (192), Spanyolország (186) és Görögország (153) ellen indították, őket pedig a többi nagy tagállam követi. A lista első felébe a 12 új tagállam közül ezúttal Lengyelország (134) mellett Málta (111) is bekerült, a rangsor közepén pedig Csehországgal holtversenyben Litvániát és Magyarországot találjuk 93 jogsértési ügygel, ami egyébként már az átlagos esetszám alatt marad. A régi tagállamok közül Ausztriának és Írországnak ennél eggyel kevesebb ügye van, Luxemburg (80) és a három skandináv állam pedig azzal is büszkélkedhet, hogy az átlagosnál jóval kevesebb hivatalból indított eljárást kezdeményezett velük szemben a Bizottság.

2. táblázat. Jogsértési esetek kategóriánként

Hivatalból indított			Panasz alapján indított			Bejelentés elmulasztása		
1.	Olaszország	192	1.	Olaszország	761	1.	Csehország	400
2.	Spanyolország	186	2.	Németország	678	2.	Olaszország	375
3.	Görögország	153	3.	Spanyolország	649	3.	Portugália	364
4.	Franciaország	151	4.	Egyesült Királyság	560	4.	Görögország	350



5.	Lengyelország	134	5.	Görögország	545	5.	Finnország	315
6.	Egyesült Királyság	120	6.	Franciaország	515	6.	Ciprus	314
7.	Belgium	117	7.	Írország	319	7.	Málta	304
8.	Portugália	113	8.	Belgium	290	8.	Luxemburg	291
9.	Málta	111	9.	Lengyelország	272	9.	Litvánia	270
10.	Németország	105	10.	Hollandia	202	10.	Románia	267
11.	Hollandia	94	11.	Portugália	187	11.	Egyesült Királyság	266
12.	Csehország	93	12.	Ausztria	184	12.	Magyarország	264
13.	Litvánia	93	13.	Svédország	175	13.	Lengyelország	264
14.	Magyarország	93	14.	Finnország	133	14.	Észtország	253
15.	Írország	92	15.	Dánia	126	15.	Franciaország	253
16.	Ausztria	92	16.	Magyarország	105	16.	Szlovénia	239
17.	Szlovákia	88	17.	Ciprus	97	17.	Szlovákia	239
18.	Ciprus	86	18.	Bulgária	95	18.	Ausztria	234
19.	Luxemburg	86	19.	Málta	85	19.	Írország	228
20.	Dánia	80	20.	Csehország	78	20.	Belgium	224
21.	Észtország	80	21.	Románia	65	21.	Svédország	219
22.	Finnország	74	22.	Luxemburg	62	22.	Spanyolország	209
23.	Svédország	72	23.	Szlovákia	51	23.	Németország	170
24.	Szlovénia	70	24.	Szlovénia	47	24.	Dánia	165
25.	Lettország	69	25.	Lettország	38	25.	Hollandia	165
26.	Bulgária	56	26.	Litvánia	25	26.	Bulgária	125
27.	Románia	52	27.	Észtország	17	27.	Lettország	120

Forrás: [Európai Bizottság](#)

A panaszok alapján indított eljárások terén tapasztalhatóak a legnagyobb különbségek a tagállamok között. Míg Olaszország ellen 761 alkalommal indítottak vizsgálatot 2004 és 2010 között, addig a lista utolsó helyén álló Észtország ellen mindössze 17 alkalommal. Az általános tendencia – miszerint a régi tagállamok a rangsor első, míg az újak a második felében találhatóak – itt még erősebben érvényesül. A tizenöt régi tagállam közül tizennégy a



táblázat első tizenöt helyén található. Lengyelország 9. pozícióját (272 esettel) és Luxemburg 22. helyezését (62) leszámítva teljesen elkülönülnek a régi és az új tagállamok. Magyarország 105 panasz alapján indított eljárással a 16. helyet foglalja el a listán, az új tagállamok közül magasan kiemelkedő Lengyelország mögött viszont a második legtöbb ilyen jogsértési ügygel rendelkezik, regionális viszonylatban tehát magas a panaszok alapján velünk szemben indított eljárások száma.

A jogharmonizációra vonatkozó bejelentés elmulasztása a jogsértési esetek jelentős hányadát, 43%-át teszik ki. Régi és új tagállamok elkülönüléséről ezen a területen egyáltalán nem beszélhetünk, az általános tendencia itt nem érvényesül, továbbá itt tapasztalhatóak a legkisebb különbségek az országok között. A jogalkotással kapcsolatos kommunikáció elmulasztása jelenti általánosságban a legnagyobb problémát az új tagállamok számára.

Ezt igazolja rögtön az is, hogy a listát ezúttal egy új tagállam, Csehország vezeti 400 mulasztási esettel, ami egyébként az összes jogsértési eseteinek 70%-a. Csehországot három déli tagállam követi, sorrendben Olaszország (375), Portugália (364) és Görögország (350). A lista legfelső részében találjuk a tizenketek közül Ciprust (314) és Máltát (304) is, de a lista első felében szerepel még rajtuk kívül Litvánia (270), Románia (267), Magyarország és Lengyelország (264-264) is. Románia 10. helyezése és a hozzá tartozó 267 bejelentési mulasztása önmagában is figyelemre méltó, 2007 óta tartó EU tagságának tükrében azonban még inkább kiugró adat, a tagállamok többsége hét év alatt nem követett el annyi kommunikációs mulasztást, mint keleti szomszédunk négy év alatt. A szintén 2007-ben csatlakozott Bulgária is csak feleannyiszor feledkezett meg tájékoztatási kötelezettségéről. A Bizottságot legprecízebben tájékoztató tagállamok a vizsgált időszakban Németország (170), Dánia, Hollandia (165-165) és Lettország (120).



3. Az Európai Bizottság által indított eljárások

A 2004-2010-ig vizsgált időszakban az Európai Bizottság az általa indított jogsértési eljárások során összesen több mint 15.000 hivatalos lépést tett a tagállamoknak küldött írásbeli figyelmeztetéssel, indokolással ellátott véleménnyel, vagy a jogsértési eset Európai Bíróság elé való utalásával. Ezeknek a lépéseknek a száma természetesen nem egyezik meg az összes jogsértési eljárás számával (amely 2752), mivel egy eljárás során több lépés alkalmazására is sor kerülhet, ha a tagállam nem orvosolja a jogsértést, illetve egy eljárás befejeződhet azelőtt is, hogy a Bizottság hivatalos figyelmeztetést küldene az érintett tagállamnak, ha a tagállam még az informális figyelmeztetést követően módosítja a saját szabályozását.

A kötelezettségzegési eljárások és az azok során a Bizottságnak a tagállamokkal szemben alkalmazott hivatalos lépéseinek száma között ennek ellenére szoros az összefüggés, hasonló trendek rajzolódnak ki a 3. táblázat adatsorából. Az eljárások számához hasonlóan a legtöbb hivatalos lépést is Olaszországgal szemben tette az Európai Bizottság (1211), Görögország 1051 hivatalos lépéssel pedig itt is a képzeletbeli dobogó második fokán áll. A harmadik helyen szintén egy déli tagállam, Portugália szerepel 873 eljárási lépéssel. Az Európai Bizottság székhelyeit adó Belgium (721) és Luxemburg (709) is az élcsoporthoz tartozik a tagállamokkal szembeni hivatalos lépések számát tekintve, Luxemburgban egy jogsértési esetre átlagosan 1,6 bizottsági lépés tartozik, ami messze a legmagasabb arány az EU-ban, de Belgium 1,14-es mutatója is átlagon felülinek számít. A másik végét a listán 9. és 10. helyet elfoglaló Németország (639 lépés) és az Egyesült Királyság (638 lépés), ebben a két országban egy kötelezettségzegési eljárásra átlagosan mindössze 0,67 hivatalos lépés jut, azaz minden harmadik jogsértési eset még azelőtt befejeződik, hogy a Bizottságnak hivatalos figyelmeztetést kellene kiküldenie.

3. táblázat. Összes hivatalos lépés a Bizottság részéről

Helyezés	Ország	Összes lépés (2004-2010)
1.	Olaszország	1211
2.	Görögország	1051
3.	Portugália	873
4.	Franciaország	776
5.	Spanyolország	763
6.	Belgium	721
7.	Luxemburg	709
8.	Csehország	653
9.	Németország	639
10.	Egyesült királyság	638
11.	Lengyelország	623
12.	Ausztria	580



13.	Finnország	546
14.	Írország	514
15.	Málta	507
16.	Ciprus	499
17.	Svédország	474
18.	Hollandia	472
19.	Magyarország	446
20.	Litvánia	419
21.	Szlovákia	419
22.	Észtország	418
23.	Szlovénia	380
24.	Románia	353
25.	Dánia	310
26.	Lettország	218
27.	Bulgária	217

Forrás: [Európai Bizottság](#)

Az új tagállamok közül a csehekkel szemben kellett a vizsgált időszakban a legtöbb hivatalos lépést fogantatosítani, összesen 653 alkalommal, ami a 8. helyet eredményezte a rangsorban. A tizenkettek közül még Lengyelország található a táblázat első felében, a 11. pozícióban 623 hivatalos bizottsági lépéssel. Magyarországgal szemben 446 lépést tett a Bizottság a jogsértési eljárások során, amivel a lista utolsó harmadának élén állunk, a régi tagállamok közül csak Dánia rendelkezik jobb mutatóval, a tizenkettő új tagállam közül ugyanakkor az ötödik legtöbb esettel „büszkélkedhetünk”. Lettország utolsó előtti pozíciója kiemelkedően alacsony hivatalos bizottsági lépéssel párosul (218), nem csak a nyugati tagállamokhoz, hanem a többi kelet-közép-európai országhoz viszonyítva is. A listát záró Bulgária is hasonlóan alacsony számú hivatalos lépést gyűjtött össze, igaz, ez utóbbi tagállam rövidebb tagsági idő tette ezt. Teljesítménye mégis figyelemre méltó, ha azt az ellene indított összes jogsértési eljáráshoz hasonlítjuk: egy esetre átlagosan csupán 0,79 hivatalos lépés jut, ami a tizenkettek közül messze a legjobb mutató.

Az összes bizottsági lépés kétharmadát az írásbeli figyelmeztetések alkotják, amely a jogsértési eljárás első hivatalos lépcsőfoka (lásd 4. táblázat). Az eljárás második lépcsőfokát képező indokolással ellátott vélemények kiküldése az összes lépés mintegy negyedét teszik ki, bírósági fázisba pedig az összes lépés 8%-a tartozik. Mivel az eljárás első állomása az írásbeli figyelmeztetés, ezért minden tagállam százaz nagyságrendben kap ilyen hivatalos figyelmeztetést a Bizottságtól, a 2004 és 2010 közötti időszakban Olaszország a legtöbbet (716), Lettország pedig a legkevesebbet (178).



4. táblázat. Bizottsági lépések kategóriánként

Írásbeli figyelmeztetés			Indokolással ellátott vélemény			Bírósági eljárás		
1.	Olaszország	716	1.	Olaszország	354	1.	Olaszország	141
2.	Görögország	606	2.	Görögország	310	2.	Görögország	135
3.	Portugália	516	3.	Portugália	269	3.	Luxemburg	111
4.	Csehország	485	4.	Franciaország	217	4.	Spanyolország	97
5.	Franciaország	475	5.	Spanyolország	209	5.	Belgium	88
6.	Spanyolország	457	6.	Luxemburg	206	6.	Portugália	88
7.	Belgium	440	7.	Belgium	193	7.	Franciaország	84
8.	Egyesült Királyság	432	8.	Németország	175	8.	Németország	73
9.	Lengyelország	417	9.	Lengyelország	167	9.	Ausztria	68
10.	Ciprus	405	10.	Egyesült Királyság	162	10.	Írország	52
11.	Málta	401	11.	Csehország	145	11.	Hollandia	52
12.	Finnország	398	12.	Ausztria	141	12.	Egyesült Királyság	44
13.	Luxemburg	392	13.	Hollandia	123	13.	Lengyelország	39
14.	Németország	391	14.	Írország	115	14.	Svédország	37
15.	Ausztria	371	15.	Svédország	114	15.	Finnország	36
16.	Magyarország	362	16.	Finnország	112	16.	Csehország	23
17.	Litvánia	353	17.	Málta	92	17.	Észtország	17
18.	Írország	347	18.	Ciprus	87	18.	Málta	14
19.	Szlovákia	337	19.	Észtország	84	19.	Magyarország	9
20.	Svédország	323	20.	Magyarország	75	20.	Ciprus	7
21.	Románia	322	21.	Szlovákia	75	21.	Szlovákia	7
22.	Észtország	317	22.	Litvánia	66	22.	Dánia	5
23.	Szlovénia	311	23.	Szlovénia	64	23.	Szlovénia	5
24.	Hollandia	297	24.	Dánia	59	24.	Lettország	2



25.	Dánia	246	25.	Lettország	38	25.	Románia	1
26.	Bulgária	194	26.	Románia	30	26.	Bulgária	0
27.	Lettország	178	27.	Bulgária	23	27.	Litvánia	0

Forrás: [Európai Bizottság](#)

A pusztán számoknál többet mond azonban az, hogy az összes hivatalos lépés milyen arányban oszlik meg a kötelezettségzegési eljárások három hivatalos fázisa között az egyes tagállamok esetén. Az 5. táblázat ezt mutatja be. Románia 2007 és 2010 között például 322 írásbeli figyelmeztetést kapott az Európai Bizottságtól, ami számszerűen ugyan csak a hetedik legalacsonyabb érték az Unióban, az összes vele szembeni hivatalos lépések arányát tekintve viszont 91% feletti értéket jelent, tehát problémás ügyei csak a legritkább esetben folytatódtak az eljárás második illetve harmadik szakaszában. Hasonlóan magas az első eljárési szakasz aránya Bulgáriában (89%), de a 2004 óta csatlakozott tagállamok esetében, így hazánkban is az átlagtól jóval magasabb, 80% körüli érték a jellemző. Ettől valamivel kisebb arányt tud felmutatni Észtország (76%) és Csehország (74%), Lengyelország jelent kivételt az új tagállamok között szokatlanul alacsony, kétharmados arányával.

5. táblázat. Bizottsági lépések aránya kategóriánként

Írásbeli figyelmeztetés			Indokolással ellátott vélemény			Bírósági eljárás		
1.	Románia	91,2%	1.	Portugália	31%	1.	Luxemburg	15,7%
2.	Bulgária	89,4%	2.	Görögország	29,5%	2.	Görögország	12,8%
3.	Litvánia	84,2%	3.	Olaszország	29,2%	3.	Spanyolország	12,7%
4.	Szlovénia	81,8%	4.	Luxemburg	29%	4.	Belgium	12,2%
5.	Lettország	81,7%	5.	Franciaország	28%	5.	Ausztria	11,7%
6.	Ciprus	81,2%	6.	Németország	27,4%	6.	Olaszország	11,64%
7.	Magyarország	81,2%	7.	Spanyolország	27,4%	7.	Németország	11,4%
8.	Szlovákia	80,4%	8.	Belgium	26,8%	8.	Hollandia	11%
9.	Dánia	79,4%	9.	Lengyelország	26,8%	9.	Franciaország	10,8%
10.	Málta	79,1%	10.	Hollandia	26,1%	10.	Írország	10,1%
11.	Észtország	75,8%	11.	Egyesült Királyság	25,4%	11.	Portugália	10,1%
12.	Csehország	74,3%	12.	Ausztria	24,3%	12.	Svédország	7,8%



13.	Finnország	72,9%	13.	Svédország	24,1%	13.	Egyesült Királyság	6,9%
14.	Svédország	68,1%	14.	Írország	22,4%	14.	Finnország	6,6%
15.	Egyesült Királyság	67,7%	15.	Csehország	22,2%	15.	Lengyelország	6,3%
16.	Írország	67,5%	16.	Finnország	20,5%	16.	Észtország	4,1%
17.	Lengyelország	66,9%	17.	Észtország	20,1%	17.	Csehország	3,5%
18.	Ausztria	64%	18.	Dánia	19%	18.	Málta	2,8%
19.	Hollandia	62,9%	19.	Málta	18,1%	19.	Magyarország	2%
20.	Franciaország	61,2%	20.	Szlovákia	17,9%	20.	Szlovákia	1,7%
21.	Németország	61,2%	21.	Ciprus	17,4%	21.	Dánia	1,6%
22.	Belgium	61%	22.	Lettország	17,4%	22.	Ciprus	1,4%
23.	Spanyolország	59,9%	23.	Magyarország	16,8%	23.	Szlovénia	1,3%
24.	Olaszország	59,1%	24.	Szlovénia	16,8%	24.	Lettország	0,9%
25.	Portugália	59,1%	25.	Litvánia	15,8%	25.	Románia	0,3%
26.	Görögország	57,7%	26.	Bulgária	10,6%	26.	Bulgária	0%
27.	Luxemburg	55,3%	27.	Románia	8,5%	27.	Litvánia	0%

Forrás: [Európai Bizottság](#)

A régi tagállamok első szakaszra vonatkozó értékei alacsonyabbak, jellemzően a 60-67%-os intervallumba tartoznak. Kivételt itt egyik irányban Dánia jelent, amely 79% feletti arányával a keleti tagállamokra jellemző értéket mutat. A másik irányban jelent kivételt Luxemburg, mivel írásbeli figyelmeztetések aránya mindössze 55%-át teszik ki a vele szemben fogatosított összes bizottsági lépésnek, azaz az esetek csaknem felében sor kerül indokolással ellátott vélemény kiküldésére vagy bírósági eljárás megindítására is.

Kisebbség az eltérések a második stációt jelentő indokolással ellátott vélemények arányait tekintve. Legmagasabb az arány Portugáliában (31%) és Görögországban (29,5%), legalacsonyabb pedig Bulgáriában (10,6) és Romániában (8,5%). A 24%-os uniós átlagtól néhány százalékponttal magasabb értékek jellemzőek a régi, nyugati tagállamokban, míg az új bővítések során csatlakozott tagállamokban az átlagtól alacsonyabb arányokat figyelhetünk meg. Lengyelország és Dánia ezúttal is saját országcsoportjához képest atipikus értékeket mutat, amennyiben a Lengyelországgal szembeni összes lépések csaknem 27%-a eljut a második szakaszba, míg Dániában ez az arány 19%. Magyarország és Szlovénia esetében



egyaránt a lépések 16,8%-a tartozik a hivatalos eljárás második szakaszába, ami mind a tizenkettek, mind a huszonhetek között a negyedik legalacsonyabb arány.

Az eljárás harmadik, bírósági eljárást elindító szakasza esetén nem csak az arányok, hanem a nyers számadatok is beszédesek (4. táblázat). A bírósági eljárások tekintetében jelentős különbség van régi és új tagországok között. A vizsgált időszakban több mint száz alkalommal indított a Bizottság bírósági eljárást Olaszországgal (141), Görögországgal (135) és az Európai Unió Bíróságának székhelyét adó Luxemburggal (111) szemben, de a legtöbb régi tagállam esetén is legalább félszáz alkalommal sor került ilyen lépésre.

Ezzel szemben a tizenkét új tagállam ellen összesen 124 alkalommal élt ezzel az eszközzel a Bizottság, ami még így is csak a rangsor harmadik helyére lenne elég. A legtöbb ilyen eljárási fázisban résztvevő kelet-közép-európai tagállam, Lengyelország ellen is csupán 39 alkalommal indult bírósági eljárás. Csehország ellen 23, Észtországgal szemben 17, Málta ellen pedig 14 alkalommal került sor bírósági eljárás megindítására, a többi új tagállam pedig kevesebb, mint 10 ilyen eljárásnak volt részese, - hazánk 9 alkalommal – Bulgária és Litvánia esetében pedig még egyszer sem kellett az Európai Bizottságnak bírósági útra terelnie az eljárást.

Az arányokat tekintve a régi tagállamokban az összes bizottsági lépés 7-13%-át teszik ki a bíróság elé utalt esetek, de Luxemburgban még a nyugati tagországok között is szokatlanul magas, közel 16%-os arányban kerül sor bírósági eljárás megindítására. Dánia ezen a téren is kivételt jelent, kiugróan alacsony számú, 5 bírósági esete az összes vele szemben alkalmazott hivatalos lépés 1,6%-át teszi ki. Az új tagállamokban a jellemző arányok 0-4% közöttiek, ennél csak Lengyelország 6,3%-os mutatója magasabb.



4. Gazdasági és pénzügyi kötelezettségszegési esetek

A gazdasági és pénzügyi kategóriába sorolható jogsértési esetek igen ritkának számítanak, 2004 óta mindössze 11 új esetet regisztrált a Bizottság, melyből 5 esetben saját kezdeményezésre indított eljárást, de a legfrissebb, magyar esettel együtt is összesen 16 ilyen ügy volt folyamatban 2004 és 2011 között. A 16 ügyön 13 tagállam osztozik, túlnyomó többségük az Unió régi tagja. Az új tagországok közül eddig csupán Lengyelország és Magyarország ellen indult kötelezettségszegési eljárás gazdasági és pénzügyi területen. A gazdasági és pénzügyi témájú jogsértési eseteket a 6. számú táblázat foglalja össze.

Az ügyek közül mindössze négy jutott el a bírósági fázisba, és további kettő esetében került sor indoklással ellátott vélemény kiküldésére. Az esetek többsége – a folyamatban levőkkel együtt – nem jutott túl az első formális szakaszon.

6. táblázat. Gazdasági és pénzügyi témájú jogsértési eljárások (2004-2012)

Gazdasági és pénzügyi esetek száma	Ország	A jogsértési eljárás megindításának oka
3	Ausztria	A tőke szabad áramlása - a pihenőnaphoz való jog, Csatlakozás előtti kétoldalú beruházási szerződések, Bankok likviditási tartaléka
2	Hollandia	A Koninklijke PTT Nederland KPN NV privatizációja, A TNT POST GROEP NV privatizációja
1	Egyesült Királyság	Privatizáció - Speciális részesedés a Brit Repülőtéri Hivatalban
1	Németország	A Volkswagennel kapcsolatos beruházások korlátozása
1	Franciaország	Az arányosság elvének be nem tartása a vámszankciók alkalmazása tekintetében
1	Spanyolország	Privatizáció - Speciális jogosultságok privatizált vállalatokban
1	Belgium	Nyugdíj-előtakarékossági befektetési alapokkal kapcsolatos korlátozások
1	Dánia	Csatlakozás előtti kétoldalú beruházási szerződések
1	Finnország	Csatlakozás előtti kétoldalú beruházási szerződések
1	Svédország	Csatlakozás előtti kétoldalú beruházási szerződések
1	Portugália	Diszkrimináció a külföldi beruházások tekintetében
1	Lengyelország	Túlzott támogatás a szén és acél kutatási alapja részére
1	Magyarország	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 130 cikkének megsértése

Forrás: [Európai Bizottság](#)

Hollandiával szemben két alkalommal, az Egyesült Királysággal és Spanyolországgal szemben egy alkalommal indult eljárás privatizáció során elkövetett kihágásokkal kapcsolatban.



Csatlakozás előtti kétoldalú beruházási szerződések miatt indult eljárás Ausztria, Dánia, Finnország és Svédország ellen. Ezen kívül Ausztriát még két alkalommal vizsgálta a Bizottság, a pihenőnapoz való jog megsértése, valamint a bankok likviditási tartaléka miatt.

Portugália esetében a külföldi beruházások diszkriminációja, Franciaországnál pedig a vámszankciók alkalmazása során az arányosság elvének figyelmen kívül hagyása miatt indított eljárást a Bizottság. Németország a Volkswagen autóiipari vállalattal kapcsolatos beruházások, Belgium a nyugdíj-előtakarékossági befektetési alapok korlátozása miatt került vizsgálat alá. A szén és acél kutatási alapjának nyújtott túlzott támogatás pedig bizottsági vizsgálatot vont maga után Lengyelországban is.

Ezek alapján látható, hogy a Magyarországgal szemben a jegybanki függetlenség megsértése miatt január közepén indított kötelezettségzegési eljárás fajsúlyát tekintve kiemelkedik az uniós mezőnyből, nem említhető egy lapon a zömében privatizációs kihágásokat, gazdasági korlátozásokat, hátrányos megkülönböztetéseket megvalósító jogsértésekkel. Az uniós alapszerződés 130. cikkét sértő magyar esethez hasonlóan súlyos szabályszegést gazdasági és pénzügyi területen egyetlen más tagállam sem követett el a vizsgált időszakban.



5. Bírósági eljárások Magyarország ellen

Mint ahogyan azt a korábbi fejezetekben bemutattuk, az új tagállamokkal szemben meglehetősen kevés alkalommal indult eljárás az Európai Unió Bíróságán. Magyarország ellen is mindössze kilenc esetben nyújtott be keresetet az Európai Bizottság, ami a hazánkkal szemben kezdeményezett összes hivatalos bizottsági lépés 2%-a. A kilenc magyar bírósági ügyből öt még azelőtt lezárult, hogy a Bíróság ítéletet hozott volna, mert időközben hazánk módosította a vitatott jogszabályokon, így a Bizottság megszüntette a keresetét. Egy esetben a magyar félnek, egy másikban pedig az Európai Bizottságnak adott igazat a Bíróság, két ügy pedig jelenleg is folyamatban van.¹

Először 2007 januárjában nyújtott be keresetet a Bizottság Magyarország ellen, mivel nem teljesítette a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló 2003/109/EK számú irányelvéből eredő kötelezettségeit. Az irányelv átültetését szolgáló magyar jogszabályok 2007 júliusában hatályba léptek, így a Bizottság megszüntette a keresetét.

2007-ben a médiatörvénnyel kapcsolatosan is bírósági eljárás indult hazánkkal szemben, a Bizottság szerint a magyar fél a kábeltelvíziós szolgáltatások nyújtására kiszabott korlátozás el nem törlése révén nem teljesítette a Bizottságnak az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások piacain belüli versenyről szóló 2002/77/EK számú irányelve 2. cikk (3) bekezdése szerint fennálló kötelezettségeit. Az Országgyűlés ismét engedett, hatályon kívül helyezve a médiatörvény kifogásolt rendelkezéseit, így a Bizottság elállt a keresetétől.

2008-ban három bírói eljárást indított az Európai Bizottság ellenünk. A Bizottság sérelmezte, hogy Magyarország nem ültette át a megszabott határidőig az Európai Parlament és a Tanács a befektetési vállalkozások és hitelintézetek tőkeemfeleléséről szóló 2006/49/EK irányelvet, továbbá az Európai Parlament és a Tanács a befektetési vállalkozások és hitelintézetek tőkeemfeleléséről szóló 2006/49/EK irányelvet. A harmadik esetben pedig azt kifogásolta az Unió, hogy országunk nem teljesítette a szakmai képezések elismeréséről szóló 2005/36/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvből származó kötelezettségeit. A Bizottság végül mindhárom ügyben elállt a keresetétől, de az utóbbi két esetben a perköltség Magyarországot terhelte.

Hazánk tavaly decemberben pert nyert a Bizottsággal szemben egy 2009-ben indított ügyben. A Bizottság akkor azt kifogásolta, hogy Magyarország nem teljesíti az Európai Unió személyek szabad mozgását és letelepedését lehetővé tevő rendelkezéseit azáltal, hogy eltérő bánásmódot alkalmaz a lakóingatlan eladását követő magyarországi lakóingatlan vásárlásra attól függően, hogy az eladott ingatlan Magyarországon vagy más tagállam területén található. A Bíróság arra hivatkozva utasította el a keresetet, hogy a bevezetett tagállami korlátozások az adórendszerbeli koherencia megőrzésének szempontjából szükségesek.

¹ http://www.euvonal.hu/index.php?op=kerdesvalasz_reszletes&kerdes_valasz_id=1440



2011-ben azonban elveszítettünk egy másik ügyet, melyet még 2010-ben indított ellenünk a Bizottság annak megállapítását kérve a Bíróságtól, hogy Magyarország nem teljesítette a közös ÁFA-rendszerről szóló 2006/112/EK tanácsi irányelvből eredő kötelezettségeit. A Bíróság ítéletében kötelezettségszegés miatt elmarasztalta hazánkat, amiért egyes adóalanyok, akiknek adóbevallásában rendszeresen szerepel különbözet, kénytelenek lehetnek ezt a különbözetet több alkalommal átvinni a következő adómegállapítási időszakra.

Jelenleg két magyar ügy van folyamatban az Európai Unió Bíróságánál. Az egyik ügyben a vasúttársaságok vasúti infrastruktúrához való diszkriminációmentes hozzájutását célzó 91/440/EGK és a 2001/14/EK irányelvek megsértését kifogásolja a Bizottság, a másik ügyben pedig azt sérelmezi, hogy hazánk nem biztosítja, hogy a közbeszerzési eljárások során egy gazdasági szervezet más szervezetek kapacitására is támaszkodhasson, függetlenül a velük fennálló kapcsolatának jogi jellegétől.

Kadlót Tibor

A szerző a Policy Solutions politikai elemzője

Policy Solutions
Politikai Elemző és Tanácsadó Intézet

Budapest, 1054, Kálmán Imre utca 1.

+36 (21) 252-4292

info@policysolutions.hu

www.policysolutions.hu

POLICYSOLUTIONS

