



AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG

A Bizottság az Európai Unió intézménye, amely birtokolja a jogalkotási kezdeményezés monopóliumát, valamint jelentős végrehajtási hatáskörökkel rendelkezik olyan területeken, mint a versenypolitika szabályozása vagy a külkereskedelem. A Bizottság az Európai Unió legfőbb végrehajtó szerve, amelyet a biztosok testülete – tagállamonként egy-egy biztos – alkot. Ezenkívül a Bizottság ellátja az uniós jogszabályok végrehajtásáért felelős szakbizottságok elnöki tisztét. A korábbi komitológiai rendszer helyébe új jogi eszközök – a végrehajtási jogi aktusok és a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok – léptek.

JOGALAP

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 17. cikke, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 234., 244–250., 290. és 291. cikke, továbbá az [Európai Közösségek egységes Tanácsát és egységes Bizottságát létrehozó szerződés](#) (egyesítési szerződés)^[1].

ELŐZMÉNYEK

Kezdetben mindegyik Közösség saját végrehajtó testülettel rendelkezett: ezek az Európai Szén- és Acélközösség (1951) esetében a Főhatóság, az 1957-es Római Szerződéssel létrehozott két Közösség – az EGK és az Euratom – esetében egy-egy Bizottság voltak. Ezek a testületek 1965. április 8-án az egyesítési szerződés alapján egyetlen Európai Bizottsággá olvadtak össze (1.1.2.).

ÖSSZETÉTEL ÉS JOGÁLLÁS

A. Létszám

A Bizottság hosszú ideig tagállamonként legalább egy és legfeljebb két biztosból állt. A Lisszaboni Szerződés eredetileg úgy rendelkezett, hogy a Bizottság tagjainak száma 2014. november 1-jétől a tagállamok számának kétharmadával lesz egyenlő. A rugalmasság irányába mutatott ugyanakkor, hogy az Európai Tanács számára lehetővé tette annak meghatározását, hogy a Bizottság hány tagból álljon (EUSZ, 17. cikk, (5) bekezdés). 2009-ben az Európai Tanács úgy határozott, hogy a Bizottság tagjainak száma továbbra is egyezzen meg a tagállamok számával.

B. A kinevezés módja

A Lisszaboni Szerződés előírja, hogy az Európai Tanács minősített többséggel eljárva – figyelembe véve az európai parlamenti választások eredményét és (az Európai Unióról szóló szerződés 17. cikkének (6) és (7) bekezdéséről szóló, 11. számú, a Lisszaboni Szerződéshez csatolt nyilatkozat szerint) lefolytatva a megfelelő konzultációkat – javaslatot tegyen a Bizottság

[1]HL P 152., 1967.7.13., 2. o.

elnökének jelölt személyre a Parlamentnek. A jelöltet a Parlament az öt alkotó képviselők többségével a Bizottság elnökévé választja (EUSZ, 17. cikk, (7) bekezdés).

Az Európai Unió Tanácsa (a továbbiakban a „Tanács”) minősített többséggel eljárva és az elnökjelölttel egyetértésben elfogadja az egyes tagállamok javaslatai alapján összeállított, azon további személyek listáját, akiket a Bizottság tagjaivá kíván kinevezni.

A Bizottság elnökének és tagjainak – beleértve az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjét – testületként kell szavazás útján megkapniuk az Európai Parlament jóváhagyását ahhoz, hogy az Európai Tanács minősített többséggel kinevezhesse őket.

A Maastrichti Szerződés óta a biztosok hivatali ideje megegyezik a Parlament ötéves jogalkotási ciklusának időtartamával, és a megbízatás megújítható.

C. Elszámoltathatóság

1. Személyes elszámoltathatóság (EUMSZ, 245. cikk)

A Bizottság tagjai:

- feladataik ellátása során teljes mértékben függetlenek, és az Unió általános érdekében járnak el; különösen nem kérhetnek és nem fogadhatnak el utasításokat kormányoktól vagy más külső szervektől;
- nem folytathatnak semmilyen egyéb – akár kereső, akár ingyenesen végzett – foglalkozást.

A Bíróság a Tanács vagy magának a Bizottságnak a kérelmére a biztosokat köteleességszegés vagy súlyos hiba elkövetése esetén hivatalból felmentheti (EUMSZ, 247. cikk).

2. Kollektív felelősség

A Bizottság az EUMSZ 234. cikke értelmében kollektív felelősséggel tartozik a Parlamentnek. Amennyiben a Parlament bizalmatlansági indítványt fogad el ellenében, a Bizottság tagjainak testületileg le kell mondaniuk, beleértve az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjét is, amennyiben az indítvány a Bizottságban ellátott feladatköreit érinti.

SZERVEZET ÉS MŰKÖDÉS

A Bizottság munkáját az elnök politikai vezetése alatt végzi, aki határoz belső szervezeti rendjéről. Az elnök dönt arról, hogy a biztosok mely területekkel foglalkoznak. Ez minden biztos számára egy meghatározott szakpolitikai terület esetében felelősséget, az érintett igazgatási szervek felett pedig hatáskört keletkeztet. A bizottsági testület jóváhagyásának elnyerését követően az elnök a Bizottság tagjai közül alelnököket nevez ki. A főképviselő automatikusan a Bizottság alelnöke is. Jean-Claude Juncker jelenlegi elnök úgy döntött, hogy a testületet hét – egy-egy alelnök vezetése alatt álló – egységbe szervezi. A Bizottság tagja köteles benyújtani lemondását, ha a testület jóváhagyását követően az elnök őt erre felhívja.

A Bizottság főtítkársága 33 egységből (főigazgatóságból) és 11 szakosított szervezeti egységből (szolgálatból) áll, az utóbbiak közé értve az Európai Csalás Elleni Hivatal, a Jogi Szolgálatot, a Történelmi Levéltárt és a Kiadóhivatal. Határozatait a Bizottság – egy-két kivételtől eltekintve – többségi szavazással hozza (EUMSZ, 250. cikk).

HATÁSKÖRÖK

A. Kezdeményezési hatáskör

Az Unió jogalkotási folyamatában – általános szabályként – a kezdeményezési hatáskört a Bizottság birtokolja (EUSZ, 17. cikk, (2) bekezdés). Kidolgozza a jogalkotási javaslatokat, amelyeket a két döntéshozó szerv, a Parlament és a Tanács fogad el.

1. Teljes körű kezdeményezés: a javaslattevői hatáskör

a. Jogalkotási kezdeményezés

A javaslattevői hatáskör tehát a kezdeményezési hatáskör teljes formája, mivel egyfelől mindig kizárólagos, másfelől pedig bizonyos értelemben korlátozza a döntéshozó hatóságot, amely javaslat hiányában nem hozhat döntést, és amelynek döntését a benyújtott javaslatra kell alapoznia.

A Bizottság kidolgozza és benyújtja a Tanácsnak és a Parlamentnek a szerződések végrehajtásához szükséges valamennyi (rendeletekre és irányelvekre irányuló) jogalkotási javaslatot (1.4.1.).

b. Költségvetési kezdeményezés

A Bizottság összeállítja a költségvetés tervezetét, amelyet az EUMSZ 314. cikke értelmében a Tanács és a Parlament elé terjeszt (1.4.3.).

c. Kapcsolatok harmadik országokkal

A Tanács felhatalmazása alapján a Bizottság feladata az EUMSZ 207. és 218. cikke szerinti nemzetközi megállapodások tárgyalása, amelyeket ezután a Tanács elé terjeszt a megállapodások megkötése végett. Ebbe beletartoznak az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez történő csatlakozásról szóló tárgyalások is (EUSZ, 6. cikk, (2) bekezdés). A kül- és biztonságpolitikai vonatkozású megállapodások tárgyalását az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője irányítja. Az EUSZ 50. cikke és az EUMSZ 218. cikkének (3) bekezdése alapján a Bizottság ajánlásokat nyújt be az EU-ból való kilépésről szóló tárgyalások megnyitásáról, melyekhez az EU nevében tárgyaló hatóságként is kinevezhető.

2. Korlátozott kezdeményezési hatáskör: az ajánlásokkal és véleményekkel kapcsolatos hatáskör

a. A Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) összefüggésében (4.1.2.)

A Bizottságnak szerepe van a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) irányításában. A következőket nyújtja be a Tanácsnak:

- ajánlások a tagállamok átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásai tervezetének kidolgozásához, illetve figyelmeztetésekhez abban az esetben, ha féltő, hogy ezek a politikák nem egyeztethetők össze az iránymutatásokkal (EUMSZ, 121. cikk, (4) bekezdés);
- javaslatok a Tanács arra vonatkozó értékelésének elősegítésére, hogy valamely tagállamban túlzott hiány áll-e fenn (EUMSZ, 126. cikk, (6) bekezdés);
- az abban az esetben megteendő intézkedésekre vonatkozó ajánlások, ha egy euróövezeten kívüli tagállam a fizetési mérleggel kapcsolatban nehézségekkel küzd, az EUMSZ 143. cikke értelmében;

- a közös valuta és a többi valuta közötti átváltási arányra, valamint az árfolyam-politika általános irányaira vonatkozó ajánlások az EUMSZ 219. cikke értelmében;
- a nemzeti szakpolitikai tervek értékelése és az országspecifikus ajánlástervezetek ismertetése az európai szemeszter keretében.

b. A közös kül- és biztonságpolitika területén

Ezen a területen a Bizottságtól számos hatáskör átkerült az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseletéhez és az általa irányított Európai Külügyi Szolgálathoz (EKSZ). Mindazonáltal a Bizottság támogathatja a főképviselet, amikor az a közös kül- és biztonságpolitikát érintő javaslatot terjeszt a Tanács elé (EUSZ, 30. cikk). A főképviselet egyúttal a Bizottság alelnöke is.

B. Az uniós jog végrehajtásának nyomon követésére irányuló hatáskörök

A szerződések a Bizottságra bízzák, hogy gondoskodjék megfelelő végrehajtásukról, a szerződések végrehajtása céljából meghozott határozatokkal (másodlagos jog) együtt. Ezt nevezzük a „szerződések őreként” betöltött szerepnek. E feladatát a Bizottság főként az EUMSZ 258. cikke szerinti, a tagállamokkal szembeni „kötelezettség-szegési eljárás” révén teljesíti.

C. Végrehajtási hatáskörök

1. A szerződésekben a Bizottságra ruházott hatáskörök

A Bizottságra ruházott főbb hatáskörök a következők: a költségvetés végrehajtása (EUMSZ, 317. cikk); a tagállamok számára annak engedélyezése, hogy megtegyék a szerződésekben megállapított védintézkedéseket, különösen az átmeneti időszakok során (lásd például: EUMSZ, 201. cikk); a versenyszabályok érvényesítése – különösen az állami támogatások ellenőrzésével – az EUMSZ 108. cikke értelmében.

A bizonyos tagállamokat sújtó adósságválság kezelését célzó pénzügyi mentőcsomagok esetében a Bizottság felel az uniós költségvetés révén garantált pénzügyi eszközök irányításáért. A Bizottság hatásköre kiterjed az Európai Stabilitási Mechanizmus kormányzótanácsa szavazási eljárásának az egyhangúságról különleges minősített többségre (85%-ra) történő megváltoztatására is, amennyiben (az EKB-val egyetértésben) úgy határoz, hogy a pénzügyi támogatás nyújtására vonatkozó határozat elfogadásának elmaradása veszélyeztetné az euróövezet gazdasági és pénzügyi fenntarthatóságát (az Európai Stabilitási Mechanizmus létrehozásáról szóló szerződés 4. cikkének (4) bekezdése (4.2.3.)).

2. A Parlament és a Tanács felhatalmazásán alapuló hatáskörök

Az EUMSZ 291. cikkének alapján a Bizottság gyakorolja a Parlament és a Tanács által elfogadott jogi aktusok végrehajtása érdekében rá ruházott hatásköröket.

A Lisszaboni Szerződés bevezette „a Bizottság végrehajtási hatáskörének gyakorlására vonatkozó tagállami ellenőrzési mechanizmusok” új szabályait és általános elveit (EUMSZ, 291. cikk, (3) bekezdés és (EU) 182/2011 rendelet). Ezek a korábbi bizottsági mechanizmusok helyébe két új eszközt – a tanácsadó bizottsági, illetve a vizsgálati eljárást – állították. A Parlament és a Tanács vizsgálathoz való joga formális elismerést nyert, egy további rendelkezés pedig konfliktus esetén jogorvoslati eljárásra ad lehetőséget.

3. Felhatalmazáson alapuló jogi aktusok

A Lisszaboni Szerződés ezenkívül létrehozta a jogi rendelkezéseknek a jogalkotási és a végrehajtási jogi aktusok között elhelyezkedő új kategóriáját is. Ezek a „felhatalmazáson alapuló nem jogalkotási aktusok” (EUMSZ, 290. cikk) olyan általános hatályú aktusok, „amelyek a jogalkotási aktusok egyes nem alapvető rendelkezéseit kiegészítik, illetve

módosítják” (más elnevezéssel „alap-jogiaktusok”). A Parlament alapvetően ugyanazon ellenőrzési jogokkal rendelkezik, mint a Tanács.

D. Szabályozási és konzultációs hatáskörök

A szerződések csak ritka esetekben ruházzák fel a Bizottságot teljes körű szabályozási hatáskörökkel. Erre egy példa az EUMSZ 106. cikke, amely a Bizottságot felhatalmazza arra, hogy gondoskodjék az uniós szabályozásnak a közszféra vállalataira és a közszolgáltatások nyújtásával megbízott vállalkozásokra történő alkalmazásáról, továbbá arra, hogy szükség esetén megfelelő irányelveket vagy határozatokat intézzon a tagállamokhoz.

A szerződések felhatalmazzák a Bizottságot, hogy számos esetben ajánlásokat dolgozzon ki vagy jelentéseket és véleményeket terjesszen elő. A szerződések azt is előírják, hogy bizonyos döntésekkel kapcsolatban – például új tagállamoknak az Unióhoz való csatlakozása esetén – konzultálni kell a Bizottsággal (EUSZ, 49. cikk). Konzultálnak a Bizottsággal a többi intézmény és testület statútumának, így az európai parlamenti képviselők, az európai ombudsman és a Bíróság statútumának módosítása kapcsán is.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

Jogalkotási és költségvetési kérdésekben a Bizottság a Parlament legfontosabb tárgyalópartnere. A Bizottság munkaprogramja és annak végrehajtása fölötti parlamenti ellenőrzés egyre fontosabbá válik az uniós kormányzás demokratikus elfogadottságának javítása érdekében.

[Petr Novak](#)
04/2017