

Simon Tamás¹

XIII. Leó öröksége az Európai Unió jogában – A szubszidiaritás elvének eredete és gyakorlata az európai uniós döntéshozatalban

The Legacy of Leo XIII in European Union Law – The Origin and Practice of the Principle of Subsidiarity in the EU Decision-Making

Az antikvitásban is megjelent szubszidiaritás (kisegítés) elvének gondolatát a katolikus egyház csiszolta és tökéletesítette. A szubszidiaritás elvének lényege alapvetően abban áll, hogy a döntéshozatal az egyénekhez a lehető legközelebbi szinten történjen, ezzel elkerülve a felesleges központosítást, és ösztönözve a hatékony decentralizált működést. Az alapelv mögött annak felismerése áll, hogy a magasabb kormányzati szintek nem mindig rendelkeznek megfelelő szintű rálátással vagy megértéssel a helyi valóságot illetően, ezért a döntéshozatalt a legalacsonyabb hatáskörrel rendelkező szinten érdemes meghozni, a legjobb minőségű kormányzás elérése érdekében.

A szubszidiaritás elve ma az Európai Unió döntéshozatali rendszerének egyik alapelveként érvényesül. A tagállami alkotmánybíróságok és az Európai Unió Bírósága (EUB) között az elmúlt években feléledt alkotmányossági vitákban a szubszidiaritás elvéhez való visszatérésnek fontos szerep juthat. A tanulmány bemutatja a szubszidiaritás elvének fejlődési ívét az Európai Unió döntéshozatalában, valamint kitér azokra az intézményekre és eljárásokra, amelyek az elv érvényesülését hivatottak garantálni. Megvizsgálva a szubszidiaritás elvének politikai és jogi kikényszeríthetőségét, a tanulmány levonja a konklúziót az elv érvényesülésének jelenéről, és megfogalmaz néhány javaslatot a jövőt illetően.

Kulcsszavak: szubszidiaritás, az Európai Unió jogrendszere, Európai Unió, európai értékek, döntéshozatal

¹ Jogász, európai jogi szakjogász, e-mail: tamas.simon@bakermckenzie.com

The principle of subsidiarity, which also appeared in antiquity, was refined and perfected by the Catholic Church. The essence of the principle of subsidiarity is to ensure that decision-making takes place as close as possible to the individuals, thus avoiding unnecessary centralisation and encouraging effective decentralisation. The rationale behind this principle is the recognition that higher levels of government do not always have an adequate level of insight or understanding of local realities, and that decision-making should therefore be taken at the lowest possible level of authority to achieve the best quality of governance.

The principle of subsidiarity is a fundamental principle of the European Union's decision-making system. A return to subsidiarity can play an important role in the constitutional disputes that have been revived in recent years between national constitutional courts and the Court of Justice of the European Union. This paper analyses the evolution of the subsidiarity principle in EU decision-making and the institutions and procedures that are supposed to guarantee its application. By examining the political and legal enforceability of the principle of subsidiarity, the paper draws conclusions on the present state of the enforcement of the principle and makes some proposals for the future.

Keywords: subsidiarity, European law, European Union, Common European Values, decision-making

Bevezetés

A szubszidiaritás kifejezés a latin *subsidium* szóból ered, amelynek jelentése segítség, támogatás, ennek megfelelően a *subsidiarius* szó kíségetést jelent.² A *Magyar katolikus lexikon* alapján a szubszidiaritás (kiségetés) elve „a kereszténydemokrácia egyik alapelve, mely szerint, amit egy adott szervezeti szint meg tud oldani, abban magasabb szint nem jogosult dönteni”.³ A szócikk hozzáteszi, hogy „a magasabb szervezeti szintek feladata a kíségetés, az önszerveződés támogatása, és döntés a helyi szinten bizonyíthatóan nem kezelhető kérdésekben”. A szubszidiaritás elve társadalomszervezési, politológiai értelemben ezért úgy definiálható, mint „az az elv, mely szerint minden döntést és végrehajtást a lehető legalacsonyabb szinten kell meghozni, ahol a legnagyobb hozzáértéssel rendelkeznek”.⁴

A szubszidiaritás elve – gyakran nevesítetlen formában –, mint egyfajta kormányzati munkamegosztási modell, évezredek óta jelen van az emberi társadalomszervezésben. Elég csak Arisztotelész meglátásaira emlékeznünk, miszerint az ókori görög poliszok joga addig terjedt, amíg azok polgáraikat *segítették* a feladataik ellátásában. Aquinói Szent Tamás a középkori olasz városállamok döntéshozatalának hatékonyságát többek között annak tudta be, hogy azt a polgárokhoz közeli szinten valósították meg.⁵

² TÓTFALUSI 2008.

³ Lásd: <http://lexikon.katolikus.hu/S/szubszidiaritás.html>

⁴ Lásd: <https://idegen-szavak.hu/szubszidiarit%C3%A1s>

⁵ VARGA 2016.



A civilizációk fejlődése és változásai ellenére a társadalomszervezés egyes elemei kiállják az idők próbáját. Így a szubszidiaritás elve alapvető szerepet játszik az európai uniós döntéshozatal során is. Jelen tanulmány megkísérli bemutatni a szubszidiaritás elve érvényesülésének fejlődési ívét az Európai Unió döntéshozatalában, kitérve azokra az intézményekre és eljárásokra, amelyek az elv érvényesülését hivatottak garantálni.

A szubszidiaritás elvének egyházi vonatkozásai

Közös európai kultúránk alapjaiként hagyományosan három pillért szokás megjelölni: a görög filozófia, a római jog és a keresztény etika pillérjeit.⁶ A szemléletes pilléres ábrázolásmód az 1993-ban hatályba lépett maastrichti szerződésben is megjelenik, amely ugyancsak három pillérbe rendezte az Európai Unió struktúráját. Különös módon a szubszidiaritás elve mindkét pilléres szerkezetben helyet kap, képletesen szólva e két pillérrendszer metszéspontjában helyezkedik el. A lentebb taglalt elemzésből kiténik, hogy mind a római katolikus egyház, mind az Európai Unió felfedezte, hogy a szubszidiaritás egy természetes és hatékony alapelv, amely alkalmas arra, hogy ökölszabályként szolgáljon a kiterjedt és bonyolult döntéshozatali struktúrák működtetése során.

XIII. Leó pápa 1891-ben kiadott *Rerum novarum* (RN) kezdetű enciklikája az ipari forradalmak következtében kialakuló, munkásosztályt érintő szociális problémákkal foglalkozott. Az enciklika egyik kiindulópontja, hogy „az ember régebbi, mint az állam”, így az embernek a magáról való gondoskodását sem lehet teljes egészében az államra áthárítani. Az enciklika 10. és 11. pontjai ennek tükrében a család mint természetes közösség és az állam mint mesterséges struktúra közötti hatalmi viszonyokat mutatják be, kiemelve, hogy az állami beavatkozás, segítség csak másodlagos szerepű lehet a sajátos, atyai hatalmon alapuló családi közösség működésében. XIII. Leó szerint a családi életbe való túlzott állami beavatkozás a természetjog ellen való, mivel szükségképpen megbontja a család egységét. Az enciklika ugyan nem használja kimondottan a szubszidiaritás elvét mint kifejezést, de jelentéstartalmában kifejezi azt azáltal, hogy a természetes közösségek önállóságához képest az állami hatalmi beavatkozást kiegészítő jellegűvé minősíti.

XI. Pius pápa *Quadragesimo anno* (QA) kezdetű körlevelében azonban a szubszidiaritás elve már tételes megjelenítést nyer. Az 1931-ben megjelentetett enciklika szintén szociális kérdésekkel foglalkozott, amelynek aktualitást adtak a kor sajátos történelmi eseményei is: az 1929-es gazdasági világválság, illetve a totalitárius eszmék térhódításának kezdete. A körlevél a *Rerum novarum* méltatásán és továbbfejlesztésén alapszik, az abban megfogalmazott társadalmi renddel összhangban mondja ki a szubszidiaritás elvének tételét. Az enciklika 79. pontjában megfogalmazott gondolat így szól:

„A társadalomelmélet szilárd és örökérvényű elve az a rendkívülien fontos alapelv, amelyet sem megcáfolni, sem megváltoztatni nem lehetséges; ez így szól: amit az egyes egyének saját erejükből és képességeik révén meg tudnak valósítani, azt a hatáskörükből kivenni és a közösségre bízni tilos; éppen így mindazt, amit egy kisebb és alacsonyabb szinten

⁶ ZLINSZKY 2009: 127–132.



szerveződött közösség képes végrehajtani és ellátni, egy nagyobb és magasabb szinten szerveződött társulásra áthárítani jogszerűtlenség és egyúttal súlyos bűn, a társadalom helyes rendjének felforgatása, mivel minden társadalmi tevékenység lényegénél és bennerejlő erejénél fogva segíteni – szubszidiálni – köteles a társadalmi egész egyes részeit, ellenben soha nem szabad bomlasztania vagy bekebeleznie azokat.”

Az idézett mondatból jól kiolvasható a párhuzam a 40 évvel korábbi körlevél gondolataival, amely a család és az állam viszonyát elemezte. XI. Pius ugyanakkor absztrahálja XIII. Leó gondolatait, és két viszonyrendszerben állítja fel a szubszidiaritás tételét: egyrészt az egyének és más közösségek, másrészt az alacsonyabb és a magasabb szinten szerveződő közösségek viszonyrendszerében. Így tehát a szubszidiaritás e viszonyokban húzza alá az önségítés jogát és kötelességét, valamint a segítségnyújtás elvét azon helyzetekben, ahol az önségítés nem volna elegendő.⁷

A szubszidiaritás elvét ezután a körlevél 80. pontja részletezi tovább, immáron az állami működés hatékonysága szempontjából.

„A kézenfekvő megoldás tehát az, ha az állami vezetés a kisebb jelentőségű teendők és problémák megoldását, amelyek őt amúgy is csak szétforgácsolnák, átengedi az alacsonyabb szervezettségű csoportoknak: ezáltal szabadabban, határozottabban, tehát hatékonyabban tudja elvégezni azt, ami kizárólag az ő hatáskörébe tartozik, s amit ennél fogva csak ő képes megtenni irányító, ellenőrző, preferáló és korlátozó tevékenysége révén, ahogy a konkrét helyzet vagy a szükség követeli.”

Ugyancsak a szubszidiaritási tételre reflektál XXIII. János is az 1961-es *Mater et magistra* kezdetű enciklikája III. fejezetében; de II. János Pál *Centesimus annus* kezdetű, a *Rerum novarum* megjelenésének százéves méltatására írott enciklikája is megemlékezik a szubszidiaritás elvének jelentőségéről, párhuzamba állítva azt a szolidaritás elvével.

A szubszidiaritás elvének tétele a római katolikus egyházban tehát XIII. Leóhoz, illetve XI. Piushoz köthető. Amint azonban az a tanulmány bevezetéséből is kitűnik, ez nem jelenti azt, hogy az egyház mindenfajta előzmény nélkül dolgozta volna ki a szubszidiaritás elvét. Szerepe ugyanakkor elvitathatatlan abban, hogy az elvet nem csupán újra felfedezte, hanem annak tartalmát következetesen csiszolta és absztrahálta.

A fentiek fényében tehát a szubszidiaritás elve olyan szervezőelvet jelent, amelyben a magasabb társadalmi szint szerepe az önmagát megszervezni képes alacsonyabb társadalmi szint kiegészítése. Az elv a közjót szolgálja, de ehhez más megközelítést választ, mint a jóléti társadalom klasszikus elmélete. Ez utóbbi ugyanis az állam minél aktívabb szerepvállalására törekszik, amely szükségképpen ellentétes az öngondoskodás elsőbbségének eszméjével.⁸ Ez persze nem jelenti azt, hogy a jóléti állam koncepciója életképtelen volna, azonban a szubszidiaritás elve alapján a hatékony állam azon területeken vállal szerepet, ahol feltétlenül szükséges.

⁷ OCKENFELS 1994: 66.

⁸ NOVITZKY [é. n.].



A szubszidiaritás elvének megjelenése az európai integrációban

A soft law

Az európai integrációs folyamat a szubszidiaritás elvét az egyháztudomány területéről vette át.⁹ Az elv politikai, hatalomtechnikai jelentése azonban értelemszerűen nem az önségítés társadalmi fogalmára épít, hanem egyfajta vertikális hatalommegosztás-ként jelentkezik a közösségi és a tagállami döntéshozatali szint között.¹⁰ Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) egykori biztosa, Ralf Dahrendorf 1971-ben a Közösség túlzottan bürokratikus működését bírálva fogalmazott úgy, hogy Európának a harmonizáció dogmája helyett a szubszidiaritás elve felé kellene elmozdulnia.¹¹ Ezt követően az 1975-ben publikált, egykori belga miniszterelnökről elnevezett Tindemans-jelentésben is megjelent az emberközelibb Európa igénye, amely azonban nem a klasszikus szubszidiaritástételből indult ki, a hatékonyabb működés kulcsát inkább az uniós intézmények hatásköreinek bővítésében látta.¹²

Az Egységes Európai Okmány

A soft law-jellegű előzmények után a szubszidiaritás elve elsőként az 1987-ben hatályba lépett Egységes Európai Okmány 130r. cikkének (4) bekezdésében jelent meg.¹³ Ez a rendelkezés csupán egy szűkebb szakterület, a környezetvédelem kapcsán mondta ki, hogy a Közösség csak olyan mértékben cselekszik ezen a téren, amennyiben a célkitűzések közösségi szinten hatékonyabban elérhetők, mint a tagállamok szintjén. Ez a rendelkezés világosan a szubszidiaritás elvének lényegére épül, mintegy ökölszabályként felállítva a hatáskörgyakorlás megosztásának módját a közösségi és tagállami szint között.

A maastrichti szerződés és az Európai Tanács edinburghi ülésének következtetései

Az Egységes Európai Okmány a szubszidiaritásklauzulát még nem egy általános jogelvként kodifikálta, hanem pusztán a környezetvédelmi szakpolitikára vonatkozó szabályként. A szubszidiaritás elvének általános, az uniós döntéshozatal egészére kiterjedő deklarációjával csupán az 1992-ben aláírt maastrichti szerződésben találkozunk először.¹⁴ Az Európai Unió létrehozó szerződés I. címének A. cikk (2) bekezdése kimondja,

⁹ SZŐKE-KIS 2020: 27.

¹⁰ SCHILLING 1995.

¹¹ CAROZZA 1997: 50.

¹² TINDEMANS 1976.

¹³ Egységes Európai Okmány 1987.

¹⁴ Maastrichti szerződés 1992.



hogy az „új szakaszt jelent az Európa népei közötti egyre szorosabb egység létrehozásának folyamatában, amelyben a döntéseket az állampolgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten hozzák meg”. A szerződés B. cikkének (2) bekezdése alapján az Unió céljait a „szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásával kell megvalósítani”. Ez a rendelkezés a szerződés G. cikkének (5) bekezdése által az Európai Közösséget létrehozó szerződésbe beiktatott 3b. cikkében tükröződik. A rendelkezés így szól: „azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, a szubszidiaritás elvének megfelelően a Közösség csak akkor és annyiban jár el, amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt azok közösségi szinten jobban megvalósíthatók”. Ehhez kapcsolódik még a következő bekezdés restriktív hatályú rendelkezése is, amely szerint a „Közösség intézkedései nem léphetik túl az e szerződés célkitűzéseinek eléréséhez szükséges mértéket”.

A szerződéshez kapcsolódó, 1992-ben Edinburghban tartott európai tanácsi ülés következtetéseiben az állam- és kormányfők kiemelték a szubszidiaritás elvének jelentőségét, annak hatékony végrehajtása érdekében pedig a Tanács, az Európai Parlament és a Bizottság közötti intézményközi megállapodás megkötését szorgalmazták.¹⁵ A tanácsi következtetések „A” részéhez csatolt, a szubszidiaritás elvének gyakorlati alkalmazásáról szóló I. melléklet szerint a Közösségnek két kérdést kell megválaszolni egy-egy – nem kizárólagos hatáskörbe tartozó – döntésének tervezésénél: kell-e a Közösségnek döntenie, és ha igen, akkor milyen kiterjedésű vagy természetű döntést kell hoznia. Az említett melléklet 4. bekezdése emellett több gyakorlati szempontot is az intézmények figyelmébe ajánl a szubszidiaritás elvének hatékonyabb alkalmazása érdekében.

Így többek között az Európai Tanács elvi éllel mutat rá arra, hogy a szubszidiaritás elvének érvényre juttatása az intézmények mindegyikének feladata úgy, hogy ez nem boríthatja fel az intézmények közötti egyensúlyt. Leszögezi továbbá, hogy a szubszidiaritás elve nem kérdőjelezheti meg a Szerződésekben, illetve az Európai Unió Bíróságának (EUB) joggyakorlata által a Közösségre ruházott hatásköröket, hanem útmutatóként szolgál azok helyes, közösségi szintű gyakorlására. Kijelenti végül azt is, hogy a szubszidiaritásklauzula alkalmazása nem ronthatja le az uniós jog primátusát. Ugyanakkor az Európai Tanács kijelentette azt is, hogy a szubszidiaritás elve egy „dinamikus koncepció”, amely nem csupán a közösségi fellépés szűkítését és abbahagyását, hanem annak kiszélesítését is lehetővé teszi, ha a körülmények megkívánják.

Az Európai Tanács következtetései emellett arra is felhívják a figyelmet, hogy ahol a szubszidiaritás elve kizárja a közösségi jogalkotást, a tagállamoknak kötelességük megtenni a szükséges intézkedéseket a Szerződésekben fakadó kötelezettségeik teljesítése érdekében. A következtetések szerint annak ellenére, hogy a szubszidiaritás elvét kimondó 3b. cikk nem rendelkezik közvetlen hatállyal, az EUB-nak hatásköre van az elv érvényesülésének ellenőrzésére a Szerződés keretei között. A következtetések kimondják végül azt is, hogy minél specifikusabbak a szerződések rendelkezései, annál kevésbé alkalmazható rájuk az általános szabályként működő szubszidiaritás elve.

¹⁵ Az Európai Tanács 1992. december 11–12-i ülésének következtetései, SN 456/1/92 REV 1.



Érdemes ugyanakkor kiemelni, hogy a maastrichti szerződés szövegezése alapján az Unió kizárólagos és osztott hatáskörei nem voltak olyan világosan elhatárolhatók egymástól, mint a lisszaboni szerződésben. A maastrichti szerződés 3. cikke ugyanis anélkül sorolja fel a „Közösség tevékenységeit”, hogy azokat hatáskörtípusokba rendezte volna. Az elhatárolás nehézségére jó példa a belső piac, amellyel kapcsolatban a Bizottság értékelése szerint az alpműködés biztosítása és a kiegészítő szabályok megkülönböztetésének nehézségei miatt, illetve a belső piac állandó fejlődése okán dinamikus megközelítésre van szükség a szubszidiaritás elvének alkalmazásában is.¹⁶ A Bizottság rámutatott továbbá, hogy a szubszidiaritás elvének alkalmazása nem eredményezheti a közösség fejlődésének megrekedését sem, ezért szintén egy intézményközi megállapodás szükségességét hangsúlyozta.¹⁷

Az amszterdami szerződéshez csatolt jegyzőkönyv

A szubszidiaritás elvével kapcsolatos következő lépcsőfokot az 1997-ben aláírt amszterdami szerződéshez csatolt, „a szubszidiaritás és az arányosság elveinek alkalmazásáról” szóló jegyzőkönyv jelentette. A jegyzőkönyv preambulumban visszautal az Európai Tanács edinburghi ülésének következtéseiben foglaltakra, és annak megerősítése céljából 13 pontban foglalja össze a vonatkozó rendelkezéseket. A jegyzőkönyv rendelkezései részben fedik a tanácsi következtetésekből foglalt megállapításokat, de számos új elemet is felvonultatnak.

Így a jegyzőkönyv 4. pontja alapján

„valamennyi közösségi jogalkotásra irányuló javaslat esetén meg kell jelölni az alapjául szolgáló indokokat azzal a céllal, hogy igazolják összhangját a szubszidiaritás és az arányosság elveivel; az annak megállapításához vezető okokat, hogy egy közösségi cél közösségi szinten jobban megvalósítható, minőségi vagy – ahol csak lehetséges – mennyiségi mutatókkal kell alátámasztani”.

Ez a megállapítás a mai napig tetten érhető az uniós jogalkotás folyamatában, és valamelyest ellensúlyozza az Európai Tanács következtetéseihez azon megállapítását, miszerint a speciális jogalapok alkalmazása esetén szűkül a szubszidiaritás elvének alkalmazhatósága. Ez a fordulat üdvözlendő, hiszen a szubszidiaritás elve már a korábbi 3b. cikkben való megjelenésével is általános érvényesülést kívánó elvként, nem pedig egy mellőzhető, szűkíthető rendelkezésként jelentkezett. A jegyzőkönyv tehát leszögezi, hogy a szubszidiaritás elve nem csupán kiegészítő jellegű az uniós jogalkotásban.

A jegyzőkönyv 5. pontja praktikus mércét határoz meg az uniós jogalkotó számára: a közösségi intézkedés eszerint akkor igazolt, ha megfelel két szempontnak: „a tervezett intézkedés céljait a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani nemzeti alkotmányos rendszerük keretén belül; ezért azok közösségi szinten jobban megvalósíthatók”. Ezek megállapításához egyrészt vizsgálni kell, hogy az adott kérdés több tagállamot

¹⁶ SN 456/1/92 REV 1: 121.

¹⁷ Commission of the European Communities 1992: 117–119.



érint-e; a lehetséges tagállami intézkedések (illetve a közösségi intézkedések hiánya) ellentétbe kerülhetnek-e a szerződésekkel; végül, hogy a közösségi intézkedések hatása előnyökhöz vezetne-e.

A jegyzőkönyv továbbá felhívja a figyelmet az egyszerűség, a szükségesség, illetve az arányosság elvének figyelembevételére a közösségi jogalkotás során, amelyből az is következik, hogy a közösségi szabályozásnak a lehető legnagyobb teret kell hagynia a nemzeti jogalkotás számára. A Bizottság számára feltételül szabja a jogalkotási javaslatok benyújtása előtti konzultáció, valamint a 3b. cikk alkalmazásáról szóló évenkénti jelentéstétel kötelezettségét is.

Az Alkotmányszerződés

Az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződést 2004 októberében írták alá Rómában, de a Franciaországban és Hollandiában tartott népszavazások eredményének következtében végül nem léphetett hatályba.¹⁸ Az Alkotmányszerződés számos reformintézkedés mellett a szubszidiaritás elvéről is több rendelkezést tartalmazott volna. A szerződés I-11. cikk (1) bekezdése a szubszidiaritás elvét közvetlenül a hatáskör-átruházás elve mellett említette, e két alapelvet szimbolikusan is azonos súlyúnak tekintve. Ez rendszertani szempontból is helyeselhető, ugyanis megerősíti a szubszidiaritás elvének azon jellemzőjét, hogy az az Unió egész működésére irányadó általános alapelvként kíván érvényesülni. Az Alkotmányszerződés a szubszidiaritás elvének – tartalmilag a maastrichti szerződésben megfogalmazottakkal egyenlő – definíciója után kikötötte azt is, hogy az Unió intézményei azt „a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyvben meghatározottak szerint alkalmazzák”. Ez a jegyzőkönyv tehát az Alkotmányszerződés I-18. cikk (2) bekezdése értelmében a szubszidiaritás elve érvényesülésének garanciarendszerét állította volna fel, a nemzeti parlamentek széles körű bevonásával. Az Alkotmányszerződés kudarca okán azonban e jegyzőkönyv rendelkezéseit a tanulmány következő alcímében, a lisszaboni szerződés hozta változások keretében tárgyalja, tekintettel arra, hogy az ahhoz csatolt jegyzőkönyv szövege tartalmilag szinte teljesen megegyezik az Alkotmányszerződéshez csatolt jegyzőkönyvével.

A lisszaboni szerződés

A tagállamok az Alkotmányszerződésben előírt reformokat a 2007-ben aláírt lisszaboni szerződéssel¹⁹ pótolták, amely az Alkotmányszerződés rendelkezéseinek mintegy nyolcvan százalékát átmentette.²⁰ A lisszaboni szerződés által módosított Európai Unióról szóló szerződés²¹ (EUSZ) 5. cikke a maastrichti szerződéssel beiktatott 3b. cikk rendelkezésein alapulva foglalkozik a szubszidiaritás elvével. A lisszaboni szerződés

¹⁸ Az Európai Alkotmányt létrehozó szerződés.

¹⁹ Lisszaboni szerződés HL C 306., 2007.12.17.

²⁰ DIENES-OBHM et al. 2014: 123.

²¹ EUSZ.



a szubszidiaritás korábban már ismertetett definícióján nem változtatott, így az a jelenleg hatályos alapítószerveződésben a következőképpen szól:

„azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok sem központi, sem regionális vagy helyi szinten nem tudják kielégítően megvalósítani, így azok a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt az Unió szintjén jobban megvalósíthatók.”

A szubszidiaritás elvét logikailag az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében foglalt arányosság elve egészíti ki, amely szerint „az Unió intézkedése sem tartalmilag, sem formailag nem terjedhet túl azon, ami a Szerződések célkitűzéseinek eléréséhez szükséges”.

Az EUSZ 5. cikk (3) bekezdésének második mondata szolgáltatja a jogalapot a szubszidiaritáskontroll-eljáráshoz. Eszerint

„az Unió intézményei a szubszidiaritás elvét a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyvben meghatározottak szerint alkalmazzák. A nemzeti parlamentek az említett jegyzőkönyvben megállapított eljárásnak megfelelően gondoskodnak a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásáról”.

Emellett az EUSZ 12. cikk b) pontja is kiemeli, hogy a nemzeti parlamentek hozzájárulnak az Unió működéséhez azzal, hogy a jegyzőkönyvben foglalt eljárásban figyelemmel kísérik a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartását.

Az a tény, hogy a szerződő tagállamok a jegyzőkönyvi formát választották a szubszidiaritáskontroll-mechanizmus létrehozatalára, nem teszi a jegyzőkönyvben foglaltakat másodlagossá az EUSZ rendelkezéseihez képest, ugyanis a szerződésekhez csatolt jegyzőkönyvek az EUSZ 51. cikke alapján osztoznak a Szerződések rangján, tehát kötelező erejű, elsődleges uniós jogforrásnak számítanak.²² A tanulmány következő alcíme bemutatja a jegyzőkönyvben foglalt eljárásokat, amelyek lehetővé teszik a szubszidiaritás érvényesülésének ellenőrzését.

A (2) számú jegyzőkönyv rendelkezései

A sárga lapos és a narancssárga lapos eljárás

Amint fentebb említettem, a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyv eredetileg az Alkotmányszerződéshez kapcsolódott volna, ugyanakkor azt gyakorlatilag változatlan lényegi tartalommal csatolták a lisszaboni szerződéshez. A jegyzőkönyv rendelkezései nem csupán megerősítik az amszterdami szerződéshez csatolt hasonló című jegyzőkönyvben foglaltakat, de – összhangban az EUSZ fent idézett rendelkezéseivel – meglehetősen széles körű jogosítványokat adnak a nemzeti parlamentek számára. A jegyzőkönyv 2. cikke alapján a Bizottságot a jogalkotási javaslatok

²² KENDE–SZÜCS–JENEY 2018: 459.



előterjesztése előtt konzultációs kötelezettség terheli, amelytől csak különösen sürgős esetben, indokolás mellett térhet el. A Bizottságnak ezután a jogalkotási javaslatot nem csupán az uniós jogalkotó, hanem egyidejűleg a nemzeti parlamentek részére is meg kell küldenie. A 4. cikk hozzáteszi, hogy „a tagállamok egy csoportjától, a Bíróságtól, az Európai Központi Banktól, illetőleg az Európai Beruházási Banktól származó, jogalkotási aktusokra vonatkozó tervezeteket és módosított tervezeteket a Tanács továbbítja a tagállamok nemzeti parlamentjeinek”.

A jegyzőkönyv 5. cikke alapján „a jogalkotási aktusok tervezeteit a szubszidiaritás és az arányosság elve tekintetében külön indokolni kell”. Ezzel a rendelkezéssel a szubszidiaritás elve valóban egy horizontális jellegű, általános érvényesülést kívánó szabálylá vá fejlődött. Az indokolást hatásvizsgálatokkal kell kiegészíteni, valamint minőségi és – ahol csak lehetséges – mennyiségi mutatókkal kell igazolni azt is, hogy a javasolt intézkedés célja uniós szinten jobban megvalósítható, mint alacsonyabb jogalkotási szinteken.

A jegyzőkönyv 6. cikke értelmében a jogalkotási aktus tervezetének továbbításától számított nyolc héten belül bármely nemzeti parlament, illetve bármely nemzeti parlamenti kamara indokolt véleményt küldhet az Európai Parlament, a Tanács, illetve a Bizottság elnöke számára. Ezekben a parlament (kamara) ismerteti, hogy miért nem tartja összeegyeztethetőnek a tervezetet a szubszidiaritás elvével. A Tanács elnöke gondoskodik arról, hogy amennyiben az aktustervezet kezdeményezője nem a Bizottság volt, az indokolt vélemény eljusson a kezdeményező intézményhez vagy a tagállamok egy csoportjához. A parlamentek (kamarák) által megküldött indokolt véleményeket a társjogalkotóknak és a Bizottságnak (vagy a tervezetet benyújtó intézménynek) figyelembe kell venniük, a jegyzőkönyv 7. cikke értelmében. A vélemények elemzésére egy pontrendszer szolgál. Minden nemzeti parlamentnek két szavazata van, amely a két-kamarás parlamentek esetén kamaránként oszlik meg. A jegyzőkönyv két eljárástípust intézményesít, amelyeket a szakirodalom sárga lapos és narancssárga lapos eljárásnak nevez.²³

A sárga lapos eljárás a következőképpen zajlik. Amennyiben a nemzeti parlamenteknek (kamaráknak) biztosított szavazatszám legalább egyharmadnyi része alapján a jogalkotási tervezet nincs összhangban a szubszidiaritás elvével, a tervezetet felül kell vizsgálni. Amennyiben a tervezet az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ)²⁴ 76. cikke alapján előterjesztett, a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozik, úgy a fenti szavazati küszöb a szavazatok egynegyedére csökken. A felülvizsgálatot követően a Bizottság (illetve az érintett aktuskezdeményező) – indokolási kötelezettség mellett – háromféle döntést hozhat: a tervezetet visszavonja, módosítja vagy fenntartja.

A narancssárga lapos eljárás a rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadandó tervezetekre vonatkozik. Amennyiben a nemzeti parlamentek (kamarák) egyszerű többsége indokolással ellátott véleményt fogalmaz meg, a tervezetet felül kell vizsgálni. A felülvizsgálatot követően a Bizottságnak – a sárga lapos eljáráshoz hasonlóan – lehetősége van a tervezet visszavonására, módosítására vagy fenntartására. Amennyiben

²³ BÓKA–GOMBOS–SZEGEDI 2019: 244.

²⁴ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ).



azonban a fenntartás mellett dönt, az erről szóló indokolást (a nemzeti parlamenti indokolt véleményekkel együtt) az uniós jogalkotó (az Európai Parlament és a Tanács) elé kell terjeszteni. A jogalkotó a jogalkotási eljárás első olvasatának lezárása előtt köteles megvizsgálni a tervezetet a Bizottság és a nemzeti parlamentek (kamarák) véleményének figyelembevételével. Amennyiben a jogalkotó intézményekben a többségi álláspont (az Európai Parlamentben a leadott szavazatok többsége, illetve a Tanács tagjainak 55 százalékát képező többsége) alapján a javaslat nem egyeztethető össze a szubszidiaritás elvével, az a továbbiakban nem tárgyalható tovább. A magyar Országgyűlés Házszabálya alapján az Országgyűlésben a szubszidiaritáskontroll nemzeti parlamentekre eső részét az Európai Ügyek Bizottsága végzi.²⁵

Sárga lapos eljárásra 2021 júniusáig mindössze három alkalommal került sor. A Bizottság 2012-ben benyújtott, „a kollektív fellépéshez való jognak a letelepedés szabadságával és a szolgáltatásnyújtás szabadságával összefüggésben való gyakorlásáról” szóló (ügynevezett „Monti II.”) rendeletjavaslata ellen 19 pontnyi szavazat gyűlt össze.²⁶ Bár a Bizottság a felülvizsgálatot követően sem találta aggályosnak a tervezetet, később mégis visszavonta azt²⁷ arra számítva, hogy a javaslat elfogadásához hiányozna a szükséges politikai támogatás.²⁸ 2013-ban ezután 18 nemzeti parlament (és kamara) vélte úgy, hogy a Bizottság Európai Ügyészség felállításáról szóló rendeletjavaslata sérti a szubszidiaritás elvét.²⁹ A Bizottság ebben az esetben sem ismerte el az elv sérülését, ezért a javaslatot fenntartotta.³⁰ A harmadik sárga lapot 2016-ban adta 14 parlamenti kamara a munkavállalók kiküldetéséről szóló (ügynevezett „posting”) irányelv módosítási tervezetével kapcsolatban.³¹ A Bizottság azonban itt sem találta a szubszidiaritás elvébe ütközőnek a javaslatot, így azt a felülvizsgálat után változatlanul fenntartotta.³² Narancssárga lapos eljárásra azonban ez idáig egyetlen alkalommal sem került sor.

A fentiek alapján látható, hogy a nemzeti parlamentek (és kamarák) sem a sárga lapos, sem a narancssárga lapos eljárásban nem tudják közvetlenül elérni egy általuk a szubszidiaritás elvébe ütközőnek talált javaslat kötelező visszavonását. Ennek következtében az Egyesült Királyság kilépéséről szóló népszavazást megelőző szerződésmódosítási csomagjának részét képezte az ügynevezett piros lapos eljárás tervezete is, amelynek értelmében a nemzeti parlamenteket (kamarákat) megillető szavazatok 55 százalékával megegyező szavazatszám esetén az uniós jogalkotónak kötelezően el kellett volna utasítania a tervezetet, vagy orvosolni annak hiányosságait.³³ A 2016-ban bekövetkezett brexit-népszavazás okán ugyanakkor abbamaradtak a szerződésmódosítási csomag elemeiről szóló tárgyalások.

A jegyzőkönyv rendelkezéseinek értékelésével kapcsolatban érdemes kiemelni két további aspektust is. Egyrészt, a jegyzőkönyv alapján létrejött szubszidiaritáskontroll

²⁵ 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 142–143. §.

²⁶ COM(2012) 130 final.

²⁷ HL C 109., 2013. 04. 16., 7.

²⁸ Barroso elnök úr levele Martin Schulz úrnak, az Európai Parlament elnökének, Brüsszel, 2012. szeptember 12.

²⁹ COM(2013) 534 final.

³⁰ COM(2013) 851 final.

³¹ COM(2016) 128 final.

³² COM(2016) 505 final.

³³ BÓKA–GOMBOS–SZEGEDI 2019: 244.



nem jelenti azt, hogy valamennyi, a másodlagos uniós jog területén tervezett intézkedéssel kapcsolatosan alá kell támasztani a szubszidiaritás elvének való megfelelését. A jegyzőkönyv rendelkezései ugyanis következetesen a jogalkotási aktusokra szűkítik ezt a kötelezettséget, így az a végrehajtási és a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat nem érinti. A Bizottság ennek ellenére jelezte, hogy nyitott szigorúbban ellenőrizni a nem jogalkotási aktusokat is a szubszidiaritás és az arányosság érvényesülésének szempontjából.³⁴

Másrészt, megnevezése ellenére a jegyzőkönyv alapján csak a szubszidiaritás érvényesülésének vizsgálatára van lehetőség, az arányosságéről viszont nem esik szó. Ezt a két elvet ugyanakkor mind az elsődleges uniós jog, mind a jegyzőkönyv szorosan összetartozónak tekinti, ezért nehezen érthető, hogy az arányosság érvényesülése vizsgálatának kifejezett lehetősége miért hiányzik a nemzeti parlamentek eszköztárából, ahogyan arra egyes szerzők rámutatnak.³⁵

A bírói felülvizsgálat lehetősége

A szubszidiaritás politikai kontrolljának bemutatása után felmerülhet a kérdés, hogy egy tagállam kérheti-e valamely uniós jogi aktus megsemmisítését arra hivatkozva, hogy az sérti a szubszidiaritás elvét. Ennek megválaszolásához azt a kérdést kell megvizsgálni, hogy a szubszidiaritás elvének megsértése besorolható-e valamely, az EUMSZ 263. cikkében felsorolt semmisségi ok alá (hatáskör hiánya, lényeges eljárási szabályok megsértése, a Szerződések vagy az alkalmazásukra vonatkozó bármely jogi rendelkezés megsértése vagy hatáskörrel való visszaélés).

Ezzel a kérdéssel kapcsolatban a jegyzőkönyv 8. cikke kimondja, hogy „az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik a szubszidiaritás elvét megsértő jogalkotási aktus megtámadására irányuló, valamely tagállam által az Európai Unió működéséről szóló szerződés 263. cikkében megállapított eljárás szerint benyújtott” keresetek elbírálására. Az EUB emellett hatáskörrel rendelkezik „egy tagállam által a saját jogrendje szerint nemzeti parlamentje, illetve a nemzeti parlamenti kamarája nevében hozzá továbbított” keresetek elbírálására is. Végezetül megemlítendő, hogy a jegyzőkönyv 8. cikke a Régiók Bizottságát is keresetindítási joggal ruházza fel „az olyan jogalkotási aktusok tekintetében, amelyek elfogadásához az Európai Unió működéséről szóló szerződés rendelkezései szerint vele konzultálni kell”.

Az Országgyűlésről szóló törvény alapján Magyarországon

„az Országgyűlés – az Európai Unió jogalkotási aktusának az Európai Unió Hivatalos Lapjában való kihirdetését követő egy hónapon belül – kezdeményezheti, hogy a Kormány az EUMSZ 263. cikke szerint nyújtson be keresetet az Európai Unió Bíróságához arra hivatkozással, hogy az Európai Unió jogalkotási aktusa a szubszidiaritás elvét sérti”.³⁶

³⁴ COM(2019) 333 final.

³⁵ WEATHERILL 2005: 23–41.

³⁶ Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 71. § (3) bekezdése



E kezdeményezés alapján a keresetet a kormány nyújtja be, amelyről értesíti az Országgyűlést.

Előjáróban megállapítható, hogy az uniós jogalkotás politikai ellenőrzéséhez hasonlóan a jogi számonkérhetőség során is előtűnik az a jelenség, hogy a jegyzőkönyv 8. cikkének szövege csupán a szubszidiaritás elvének való megfelelés tekintetében teremt keresetindítási lehetőséget, az arányosság megsértése miatt azonban nem. Ez ugyanakkor nem korlátozza a keresetindítást az arányosság elvének megsértésére hivatkozással: számos olyan eljárás indult már az EUB előtt, amelyben a felek egy uniós jogi aktus arányosságát vitatták.³⁷

Az EUB irányadó gyakorlatáról ugyanakkor elmondható, hogy az meglehetősen széles körű mérlegelési jogkört biztosít az intézmények számára a szubszidiaritás (és az arányosság) elvének való megfelelés értékelésének tekintetében.³⁸ A *C-84/94. számú ügyben* a felperesek például sikertelenül hivatkoztak arra, hogy az uniós jogalkotó megsértette volna az arányosság (így a szubszidiaritás) elvét egy minimumharmonizációt előíró irányelv elfogadása esetén.³⁹ Ugyancsak egy irányelv szubszidiaritás elvének való megfelelése volt az egyik kérdés a *C-233/94. számú ügyben* is, amelyben az EUB megállapította, hogy amennyiben egy irányelv preambulumbekzdéseiből megállapítható, hogy az uniós jogalkotó eljárása során figyelembe vette a szubszidiaritás elvét, úgy ez a körülmény elegendő az elv érvényesülésének igazolására.⁴⁰

Az újabb joggyakorlathoz tartozó *C-547/14. számú ügyben* a felperesek újfent sikertelenül hivatkoztak a szubszidiaritás elvének megsértésére abban a kérdésben, hogy az emberi egészség védelme hatékonyabban valósítható meg tagállami szinten. Az EUB korábbi álláspontját megerősítve kimondta, hogy a szubszidiaritás elvének érvényesülése során „a Bíróságnak azt kell megvizsgálnia, hogy az uniós jogalkotó úgy ítélhette-e meg részletes adatok alapján, hogy a tervezett cselekvés által követett cél jobban valósítható meg uniós szinten”.⁴¹ Az EUB ezen ítéletében tisztázta azt is, hogy a jegyzőkönyvben foglalt szubszidiaritásvizsgálatok közül a nemzeti parlamentek általi ellenőrzés az elsődleges, politikai természetű; míg az EUB általi vizsgálat a másodlagos, jogi természetű eljárás.⁴²

Az EUB a *C-128/17. számú ügyben* hozott ítéletében megerősítette az uniós jogalkotó széles mérlegelési körét a szubszidiaritás és arányosság vizsgálatánál, hozzátéve, hogy az arányosság elve megsértésének vizsgálata során csupán az a körülmény vizsgálendő, hogy az uniós jogalkotó ejtett-e bármilyen nyilvánvaló hibát.⁴³ Az intézmények mérlegelési körét az EUB a *C-482/17. számú ügyben* tovább tágítva kimondta, hogy

³⁷ Ld. *C-128/17. sz. ügy*, Lengyelország kontra Parlament és Tanács, EU:C:2019:194, 94. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

³⁸ BÓKA–GOMBOS–SZEGEDI (2019): 245.

³⁹ *C-84/94. sz. ügy*, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága v. az Európai Unió Tanácsa, ECLI:EU:C:1996:431

⁴⁰ *C-233/94. sz. ügy*, Németországi Szövetségi Köztársaság v. Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, ECLI:EU:C:1997:231, 22–29. pont.

⁴¹ *C-547/14. sz. ügy*, Philip Morris Brands SARL és társai kontra Secretary of State for Health, ECLI:EU:C:2016:325, 218. pontok.

⁴² *C-547/14. sz. ügy*, 216–217. pontok.

⁴³ *C-128/17. sz. ügy*, Bizottság kontra Európai Parlament és Tanács, EU:C:2019:194, 96. pont.



„a hatásvizsgálat elmulasztását nem lehet az arányosság elve megsértésének minősíteni, ha az uniós jogalkotó olyan sajátos helyzetben van, amely szükségessé teszi számára, hogy attól eltekintsen, és elegendő információval rendelkezik ahhoz, hogy a meghozott intézkedés arányosságának értékelését elvégezhesse”.⁴⁴

Ezekből az ítéletekből látható, hogy az EUB joggyakorlata következetesen az intézmények mérlegelési szabadságának védelmét helyezi előtérbe szubszidiaritás-ellenőrzés kérdésében, és tartalmi vizsgálat helyett formai ellenőrzésre korlátozza saját eljárását.

Két további megjegyzés is ide kívánkozik. Egyrészt, a jegyzőkönyv rendelkezései alapján magánszemélyek nem nyújthatnak be keresetet a szubszidiaritás elvének megsértése alapján, holott az EUMSZ 263. cikke alapján bizonyos körben magánszemélyek is fordulhatnak az EUB-hoz. Ebben a vonatkozásban az EUB a *T-429/05. sz. ügyben* hozott ítéletében kimondta, hogy az unió hatásköreire vonatkozó szabályok (és azok esetleges megsértése) nem keletkeztetnek jogokat magánszemélyek számára,⁴⁵ így kizárt a keresetindítási lehetőségük is e tárgykörben.

Másrészt, egyes szerzők szerint az arányosság mérlegelése a szubszidiaritás vizsgálatánál ígéretesebb megoldást nyújthatna a hatáskörgyakorlási kérdések eldöntésében, tekintettel arra, hogy az bevett gyakorlat az uniós jogviták során.⁴⁶ Az EUB ugyanakkor a szubszidiaritás elve érvényesülésének vizsgálatához hasonlóan hatáskörét ezen ügyekben is leszűkíti: nyilvánvaló eljárási hibák, hatáskörrel való visszaélés, illetve a mérlegelési jogkör túllépésének vizsgálatára.⁴⁷ Az uniós jogalkotó széles mérlegelési jogkörét ezen ítéletek is következetesen megerősítik, különösen a politikai értékválasztásból eredő kérdések tekintetében.⁴⁸ Megállapítható tehát, hogy az EUB mind a szubszidiaritás, mind az arányosság vizsgálata során hasonlóan szűken állapítja meg saját hatáskörét, az uniós jogalkotó széles körű mérlegelési jogkörét tiszteletben tartva inkább eljárási jellegű kérdések vizsgálatára összpontosít.

A szubszidiaritás érvényesülése a gyakorlatban: az uniós intézmények intézkedései és elemzésük

Az előző alcímekben bemutattam a szubszidiaritás elvének megjelenését és annak kikényszeríthetőségét az uniós jogalkotásban. Jelen tanulmány a következőkben azt vizsgálja, hogy milyen intézkedések, mechanizmusok szolgálnak az intézmények, különösen a Bizottság szintjén a szubszidiaritás elvének érvényesítésére.

⁴⁴ C-482/17. sz. ügy, Cseh Köztársaság kontra Európai Parlament és Tanács, EU:C:2019:1035, 85. pont.

⁴⁵ T-429/05. sz. ügy, Artegoda kontra Bizottság, EU:T:2010:60, 75. pont.

⁴⁶ DAVIES 2006: 66.

⁴⁷ T-429/05. sz. ügy, Artegoda kontra Bizottság, EU:T:2010:60, 95. pont.

⁴⁸ C-643/15. és C-647/15. sz. egyesített ügyek, Szlovákia és Magyarország kontra Tanács, EU:C:2017:631, 206. pont.



A „kevesebbet hatékonyabban” módszerrel foglalkozó munkacsoport

Fentebb már említettem, hogy a maastrichti szerződés elfogadásához kapcsolódó tanácsi következtetések előirányozták, hogy az uniós intézmények intézményközi megállapodásban rögzítsék a szubszidiaritás elvét érvényre juttató, minőségi jogalkotási kritériumokat. Ezen az alapon született meg az 1993. évi intézményközi megállapodás,⁴⁹ valamint a 2003-as megállapodást⁵⁰ felváltó, jelenleg is hatályos, 2016-ban kiadott intézményközi megállapodás.⁵¹

A Bizottság a római szerződések aláírásának hatvanadik évfordulójára, 2017-ben fehér könyvet jelentetett meg, amelyben öt lehetséges forgatókönyvet vázolt fel Európa jövőjéről. A negyedik, „kevesebbet hatékonyabban” című forgatókönyv egy olyan Európát mutat be, amelyben a korlátozott erőforrások hatékonyabb összpontosítása érdekében jobban elválik egymástól, hogy „mit kezelnek a 27 tagú EU szintjén, valamint tagállami és regionális szinten”.⁵²

Jean-Claude Juncker bizottsági elnök ebben a szellemben hozta létre 2017 novemberében a „kevesebbet hatékonyabban” módszerrel foglalkozó munkacsoportot. A munkacsoport feladata az volt, hogy ajánlást tegyen

„a szubszidiaritás és az arányosság elve jobb alkalmazásának módjáról, olyan szakpolitikai területek azonosításáról, amelyek esetében a munka átruházható vagy végérvényesen visszaadható a tagállamok hatáskörébe, valamint annak módjáról, miként lehetne eredményesebben bevonni a regionális és helyi hatóságokat az uniós szakpolitikai döntéshozatalba és a célok megvalósításába”.⁵³

Elnöke a Bizottság minőségi jogalkotásért, az intézményközi kapcsolatokért, a jogállamiságért és az Alapjogi Chartáért felelős első alelnöke volt, további tagjai pedig a nemzeti parlamentekből és a Régiók Bizottságából kerültek ki. A munkacsoportba eredetileg az Európai Parlament is delegálhatott volna három főt, azonban az intézmény végül nem csatlakozott a kezdeményezéshez, így az az elnökkel együtt összesen hat taggal állt fel.⁵⁴

A munkacsoport 2018 januárja és júliusa között rendszerességgel ülésezett, munkája pedig a júliusban közzétett zárójelentésben csúcsosodott ki.⁵⁵ A jelentésből kitűnik, hogy a munkacsoport három fő kérdéskörre koncentrált:

- a szubszidiaritás és az arányosság elve alkalmazásának javítása az uniós intézmények munkája során;
- azon szakpolitikai területek azonosítása, ahol a döntéshozatal, illetve a végrehajtás idővel részben vagy egészben visszaadható a tagállamoknak;

⁴⁹ HL C 329: 135.

⁵⁰ HL C 321.

⁵¹ HL L 123.

⁵² Fehér könyv Európa jövőjéről. COM(2017)2025 final.

⁵³ IP/17/4621 sz. sajtóközlemény.

⁵⁴ IP/18/341 sz. sajtóközlemény.

⁵⁵ Jelentés a szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoportról. Lásd: https://commission.europa.eu/document/8530a17b-e2b8-4cd4-a68d-597767cfbad7_hu



- azon szakpolitikák feltérképezése, amelyeket részben vagy egészben vissza lehetne utalni a tagállamok hatáskörébe.

A munkacsoport kilenc ajánlást fogalmazott meg, a szubszidiaritás elve érvényesülésének hatékonyabbá tételére. A munkacsoport rámutatott arra a problémára, amely már az EUB esetjogában is körvonalazódott: a szubszidiaritásnak való megfelelés ellenőrzésére az intézmények külön munkamódszert alkalmaztak. A zárójelentés ennek érdekében egy részletes ellenőrzést lehetővé tevő egységes mintatáblázatot ajánlott valamennyi intézmény figyelmébe. A jelentés felvetette a szubszidiaritásvizsgálatra a nemzeti parlamentek számára nyitva álló nyolchetes időtartam tizenkét hetesre emelésének kérdését, amely megalapozottabb vizsgálathoz és kiterjedtebb konzultációhoz vezethetne. Felhívta a figyelmet továbbá a regionális és nemzeti parlamentek, valamint a helyi önkormányzatok szorosabb együttműködésének fontosságára is, amelyet „aktívabb szubszidiaritásnak” nevezett.

A munkacsoport jelentésének gyakorlati eredményei

A munkacsoport zárójelentésére a Bizottság 2018 októberében a szubszidiaritás és az arányosság elve szerepének megerősítéséről szóló közleményében reflektált.⁵⁶ Ebben hangsúlyozza a szubszidiaritás és az arányosság elvének jelentőségét a minőségi uniós jogi aktusok megalkotásában. A közleményben a Bizottság előrevetíti, hogy alkalmazni szándékozik a munkacsoport által kidolgozott mintatáblázatot, és annak megfelelően módosítja majd a minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatását.⁵⁷

A Bizottság szubszidiaritási eszköztárához tartozik a minőségi jogalkotási programja⁵⁸ keretében 2015 és 2019 között működtetett REFIT-rendszer is. A REFIT a Bizottság által felállított platformként az uniós jogalkotás hatékonyabbá és célszerűbbé tételét volt hivatott szolgálni.⁵⁹ A REFIT keretében a Bizottság feltérképezte azokat a területeket, ahol az Unió indokolatlanul bonyolult és a jogalanyok számára túlzottan terhes szabályozási rendszereket használt. Az átlátható működés érdekében a Bizottság évenként eredménytáblát is közzétett a REFIT-en keresztül elért eredményekről, szabályozási területekre bontva. A Bizottság a 2019. évről szóló jelentésében⁶⁰ kifejtette, a REFIT-platform utódjának megalkotása során nagyobb hangsúlyt fektetnek a szubszidiaritás és az arányosság érvényesülésének ellenőrizhetőségére.

A Bizottság emellett a szubszidiaritás elvének ellenőrizhetőségét a munkacsoport javaslatait követve frissítette a 2017-ben bevezetett *Better regulation Guidelines*⁶¹ című munkadokumentumhoz kapcsolódó – 540 oldal hosszúságú – *Better regulation*

⁵⁶ COM(2018) 703 final. Brüsszel, 2018.10.23.

⁵⁷ Ezt megerősíti a COM(2019) 333 final bizottsági közlemény is.

⁵⁸ COM(2015) 215 final.

⁵⁹ COM(2012) 746 final.

⁶⁰ COM(2020) 272 final.

⁶¹ SWD(2017) 350 final.



*Toolbox*⁶² rendszert, amely igen nehezen volt áttekinthető. A korábbi rendszert a Bizottság a 2021 novemberében elfogadott új minőségi jogalkotási iránymutatása⁶³ és az ahhoz kapcsolódó minőségi jogalkotási eszköztára váltotta.⁶⁴

A lisszaboni szerződéshez csatolt, a fentiekben részletesen ismertetett (2.) jegyzőkönyv 9. cikke alapján a Bizottságnak minden évben jelentést kell benyújtania az EUSZ 5. cikkében foglalt szubszidiaritási klauzula alkalmazásáról, amelyet az Európai Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a nemzeti parlamenteknek, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának is meg kell küldeni.

A Bizottság 2021. évről szóló jelentésének bevezetésében kiemeli, hogy hatékonyan alkalmazza a „kevesebbet hatékonyabban” munkacsoport által kidolgozott szubszidiaritásértékelő táblázatot.⁶⁵ A REFIT-platformot a „Jövőállósági platform” szolgáltatás váltotta,⁶⁶ amelynek keretében bevezették a „Have your say” elnevezésű konzultációs portált is.⁶⁷ Ezen keresztül a Bizottság javaslatait egyetlen platformon keresztül véleményezhetik az érdekelt jogi és természetesen személyek, sőt, akár a nemzeti parlamentek is. A Jövőállósági platform a REFIT-hez képest interaktívabb viszonyt alakít ki az uniós polgárok és az intézmények között.

A jelentés kiemeli azt is, hogy a Bizottság által benyújtott javaslatok számának növekedésével a nemzeti parlamentek részéről is több (360) vélemény érkezett, amelyek közül 16 indokolt vélemény sérelmezte a szubszidiaritás elvének sérülését. Bár ez a szám több mint a duplája a 2019-es adatnak, jócskán elmarad az eddigi rekorder, 2012-es évtől, amikor a nemzeti parlamentektől 663 érkezett véleményt regisztrált. Ezek jelentős része az „Irány az 55%!” elnevezésű klímapolitikai intézkedéscsomaghoz kapcsolódott. Érdekeség, hogy 2021-ben a magyar Országgyűlés nem nyújtott be indokolt véleményt, sem az új migrációs és menekültügyi paktummal, sem az egységes uniós minimálbérre vonatkozó irányelvtervezzettel kapcsolatban.

A Régiók Bizottsága

A Bizottság mellett érdemes megemlíteni a Régiók Bizottságát is, amely már csak szerepéből adódóan is alkalmas arra, hogy a szubszidiaritás elvének érvényesülését előbbre mozdíthassa. A Régiók Bizottsága 2012-ben megalkotott stratégiája óta képességeihez mérten aktívan vesz részt a szubszidiaritáskontrollban a szubszidiaritás-ellenőrzési hálózat (SMN) rendszerén keresztül.⁶⁸ A jogalkotási fázist megelőzően, a Bizottság munkaprogramjának tanulmányozásával a Régiók Bizottsága előzetesen azonosítja

⁶² Európai Bizottság: Better Regulation Toolbox. Lásd: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/better-regulation-toolbox_2.pdf

⁶³ SWD(2021) 305 final.

⁶⁴ Better Regulation Toolbox. Lásd: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

⁶⁵ COM(2022) 366 final.

⁶⁶ Lásd: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/fit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_hu

⁶⁷ Lásd: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_hu

⁶⁸ Lásd: https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Documents/A8782_summary_subsi_strategy_EN_modif1_final.pdf



a szubszidiaritási szempontból felmerülő esetleges problémákat, amelyekre a jogalkotási fázisban vélemények formájában reagál. Ennek egyik lényeges eszköze az SMN keretében működtetett REGPEX-rendszer, amelyen keresztül a tagállami regionális parlamentek, helyhatóságok saját szempontjaik alapján véleményezhetik a jogalkotási tervezeteket.⁶⁹

A Régiók Bizottsága Szubszidiaritási Konferenciákat is szervez, munkájának eredményét pedig éves jelentések formájában foglalja össze. A Régiók Bizottsága működteti még az uniós szakpolitikák végrehajtásának felülvizsgálatát célzó regionális központok hálózatát (RegHub) is, amely a részt vevő helyhatóságok véleményét hivatott becsatornázni az uniós szakpolitikai döntések meghozatalába. A 2025-ig terjedő időszakban a Régiók Bizottságának egyik célkitűzése, hogy az új uniós aktuskezdeményezések rendelkezzenek területi dimenzióval, és jobban megfeleljenek a „kevesebbet hatékonyabban” munkacsoport ajánlásainak is.⁷⁰

Az Európa jövőjéről szóló konferencia

Az Európa jövőjéről szóló konferencia elindítását a Schuman-nyilatkozat 70. évfordulóján, 2020. május 9-én tervezte a Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament. A koronavírus-járvány kitörése okán azonban egy évvel később indulhatott el a kezdeményezés, amelynek célja az volt, hogy új teret nyisson az uniós polgárok számára, hogy kifejtésük véleményüket az Unió előtt álló kihívásokkal kapcsolatban. A konferenciáról szóló együttes nyilatkozat alapján a három társszervező intézmény vállalta, hogy a konferencia lezárultával, hatásköreikhez mérten a szubszidiaritás és az arányosság elvének megfelelő lépéseket tesznek az eredmények alapján.⁷¹ Így a konferencia végeredményéről szóló jelentés szerint 49 javaslat került az uniós intézmények elé, ebből – a többnyelvű digitális platformon keresztül – a legtöbb javaslat az „Európai demokrácia” témakörben érkezett.⁷² A 40. javaslatcsomag a szubszidiaritás címet viselte, amelyben többek között a szubszidiaritáskontroll-eljárások felülvizsgálatát és regionális parlamentekre való kiterjesztését is javasolták az uniós polgárok.

Összegzés

A tanulmány arra törekedett, hogy lehetőség szerint átfogó képet adjon arról, honnan ered és miként került be az uniós döntéshozatalba a szubszidiaritás elve, milyen eljárásokban lehetséges annak ellenőrzése, és milyen gyakorlati eszközökkel igyekszik az Unió érvényre juttatni azt. Összességében elmondható, hogy a lisszaboni szerződés

⁶⁹ Lásd: <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>

⁷⁰ Régiók Európai Bizottsága, 2021.

⁷¹ Együttes nyilatkozat az Európa jövőjéről szóló konferenciáról, lásd: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6796-2021-INIT/hu/pdf>

⁷² Konferencia Európa jövőjéről – Jelentés a végeredményről, 10. Lásd: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/06619e05-eaee-11ed-a05c-01aa75ed71a1/language-en?_publicationDetails_PublicationDetailsPortlet_source=287012074



hatálybalépése óta az uniós intézmények jelentős erőfeszítéseket tesznek a szubszidiaritás elvének érvényesítése érdekében. Az elv érvényesítésére kidolgozott intézményi keretek és rendszerek azonban a közelmúltig intézményenként széttagolt módon működtek, ami visszavetette a hatékonyságot. Pozitívum, hogy a 2014–2019 között hivatalban levő Juncker-bizottság alatt munkálkodó „kevesebbet hatékonyabban” módszerrel foglalkozó munkacsoport megállapításai és ajánlásai fokozatosan érvényesülni kezdtek az intézmények gyakorlatában. Ezáltal egységeseedett a szubszidiaritás és az arányosság elveinek való megfelelés elbírálása, ami mindenképpen biztató lépés a minőségibb jogalkotás irányába.

A nemzeti parlamentek által kezdeményezhető sárga lapos és narancssárga lapos eljárások mindeddig nem eredményezték azt, hogy a Bizottság a szubszidiaritási hiányosságot elismerve visszavonja a tagállamok által sérelmezett aktustervezetet. Kiemelendő az is, hogy kevés alkalommal gyűlik össze az eljárások megindulásához szükséges mennyiségű indokolt vélemény. Ennek fényében átgondolásra szorulhat a sárga és narancssárga lapos rendszerek működésének hatékonysága. Az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata sem sarkallja részletesebb hatásvizsgálatok elvégzésre az intézményeket, az eddigiekben inkább azok mérlegelési szabadságát hangsúlyozza a jogalkotás folyamatában, széles mozgásteret biztosítva számukra.

Az intézmények által megtett lépések ellenére a szubszidiaritás érvényesülésének mind politikai, mind jogi ellenőrzése továbbfejleszthető volna. Egyrésztől a nemzeti parlamentek kifejezett jogosítványokat kaphatnának nemcsak a szubszidiaritás, de az arányosság ellenőrzése tekintetében is. Másrésztől az Európai Unió Bírósága dönthetne felülvizsgálati hatáskörének szélesítéséről, különösen az arányosság vizsgálata során. Ez már csak abból a szempontból is előremutató volna, hogy a tagállamok és az uniós intézmények közötti hatáskörmegosztást érintő, szükségszerűen politikai töltetű viták így a jogi megoldás lehetőségével záródhatnak.

A koronavírus, valamint az orosz–ukrán háború által kialakított helyzetek kezelése hevében talán kevésbé tűnik lényegesnek a szubszidiaritás elvével foglalkozni. Ez azonban félrevezető, ugyanis a szubszidiaritás elvének uniós döntéshozatalban való érvényesülése a nehézségek idején is hatékonyabb és célravezetőbb intézkedéseket eredményezhet. A szubszidiaritás elve az intézmények és a tagállamok közötti hatásköri viták során olyan alapvető zsinórmérték, amelynek érvényre juttatása mind az Unió, mind a tagállamok érdekeit egyszerre szolgálja.

Irodalomjegyzék

- BÓKA János – GOMBOS Katalin – SZEGEDI László (2019): *Az Európai Unió intézményrendszere*. Budapest: Dialóg Campus.
- CAROZZA, Paolo G. (1997): Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law. *American Journal of International Law*, 97(1), 38–79. Online: <https://doi.org/10.2307/3087103>
- DAVIES, Garreth (2006): Subsidiarity: The Wrong Idea, in the Wrong Place, at the Wrong Time. *Common Market Law Review*, 43(1), 63–84. Online: <https://doi.org/10.54648/COLA2005083>



- DIENES-OEHM Egon et al. (2014): *Az Európai Unió gazdasági joga I.: A belső piac és a közös kereskedelempolitika*. Budapest: ELTE Eötvös.
- KENDE Tamás – SZŰCS Tamás – JENEY Petra szerk. (2018): *Európai közjog és politika*. Budapest: Wolters Kluwer.
- NOVITZKY Péter [é. n.]: *A szubszidiaritás fogalma*. Online: http://web.axelero.hu/kesz/jel/06_01/novitzky.html
- OCKENFELS, Wolfgang (1994): *Katolícká sociální nauka*. Praha: Zvon.
- SCHILLING, Theodor (1995): *Subsidiarity as a Rule and a Principle, or: Taking Subsidiarity Seriously*. Jean Monet Working Papers 10. Online: <https://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/95/9510ind.html>
- SZÓKE-KIS Bernadett (2020): A szubszidiaritás elvének jelentése és megjelenése az európai integrációs, valamint a magyar tagállami jogalkotásban. *Külügyi Műhely*, 2(2), 25–37. Online: <https://doi.org/10.36817/km.2020.2.2>
- TÓTFALUSI István (2008): *Idegenszó-tár*. Budapest: Tinta.
- VARGA Orsolya (2016): A szubszidiaritás elve. *Civilek.hu*, 2016. Online: www.civilek.hu/tudastar/a-szubszidiaritás-elve/
- WEATHERILL, Stephen (2005): Better Competence Monitoring. *European Law Review*, 30(1), 23–41.
- ZLINSZKY János (2009): Emberi jogok és keresztény etika. *Iustum Aequum Salutare*, 5(2), 127–132.

Jogi források

2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről
10/2014. (II. 24.) OGY határozat az egyes házszabályi rendelkezésekről

Az Európai Unió intézményeinek dokumentumai, szerződések, jogszabályok

- Az Európai Alkotmányt létrehozó szerződés
Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (EUSZ)
Az Európai Tanács 1992. december 11–12-i ülésének következtetései, SN 456/1/92 REV 1. Online: www.consilium.europa.eu/media/20492/1992_december_-_edinburgh__eng_.pdf
Annual Report 2021 on the Application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality and on Relations with National Parliaments. COM(2022) 366 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0366>
Barroso elnök úr levele Martin Schulz úrnak, az Európai Parlament elnökének, Brüsszel, 2012. szeptember 12.



- Commission of the European Communities (1992): *Bulletin of the European Communities*. Brussels. Online: <http://aei.pitt.edu/65264/1/BUL370.pdf>
- Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. EU Regulatory Fitness. COM(2012) 746 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:52012DC0746>
- Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The principles of subsidiarity and proportionality: Strengthening their role in the EU's policymaking. COM(2018) 703 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52018DC0703>
- Council of the European Union (2021): *Better Regulation Guidelines*. SWD(2021) 305 final. Online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14004-2021-INIT/en/pdf>
- Egységes Európai Okmány 1987. Online: <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/the-single-european-act.html>
- Európai Bizottság (2019): *2018. évi éves jelentés a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról, valamint a nemzeti parlamentekkel fennálló kapcsolatokról*. COM(2019) 333 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=-CELEX:52019DC0333>
- European Commission (2012): Proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services COM(2012) 130 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0130:FIN:EN:PDF>
- European Commission (2013): *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the National Parliaments on the review of the proposal for a Council Regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office with regard to the principle of subsidiarity, in accordance with Protocol No 2*. COM(2013) 851 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52013DC0851>
- European Commission (2013): Proposal for a Council Regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office COM(2013) 534 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0534:FIN:en:PDF>
- European Commission (2016): *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Better regulation for better results – An EU agenda*. COM(2015) 215 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0215>
- European Commission (2016): *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the National Parliaments on the proposal for a Directive amending the Posting of Workers Directive, with regard to the principle of subsidiarity, in accordance with Protocol No 2*. COM(2016) 505 final.



- European Commission (2017): *Commission Staff Working Document. Better Regulation Guidelines*. SWD(2017) 350 final. Online: [www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/swd/2017/0350/COM_SWD\(2017\)0350_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/swd/2017/0350/COM_SWD(2017)0350_EN.pdf)
- European Commission (2020): *Annual Report 2019 on the Application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality and on Relations with National Parliaments*. COM(2020) 272 final. Online: <https://commission.europa.eu/system/files/2020-06/com-2020-272-en.pdf>
- Együttes nyilatkozat az Európa jövőjéről szóló konferenciáról. Online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6796-2021-INIT/hu/pdf>
- Fehér könyv Európa jövőjéről. COM(2017)2025 final. Online: https://eur-lex.europa.eu/content/news/white_paper.html?locale=hu
- Intézményközi megállapodás a Parlament, a Tanács és a Bizottság között a szubszidiaritás elvének végrehajtására vonatkozó eljárásokról.
- Intézményközi megállapodás az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság között a jogalkotás minőségének javításáról.
- IP/17/4621 sz. sajtóközlemény: Európa jövője: Juncker elnök létrehozta a „kevesebbet hatékonyabban” módszerrel foglalkozó munkacsoportot
- IP/18/341 sz. sajtóközlemény: Future of Europe: President Juncker appoints members to Task Force on Subsidiarity and Proportionality
- Konferencia Európa jövőjéről – Jelentés a végeredményről. Online: <https://doi.org/10.2861/607246>
- Lisszaboni szerződés az Európai Unióról szóló Szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról

Maastrichti szerződés

- Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 96/71/EC of The European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services. COM(2016) 128 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2016%3A128%3AFIN>
- Régiók Európai Bizottsága (2021): *A szubszidiaritásról szóló 2020. évi éves jelentés*. Online: <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/Subsidiarity%20Annual%20Report%202020/COR-2021-00231-14-01-NB-TRA-HU.pdf>
- TINDEMANS, Leo (1976): *European Union*. Report by Mr. Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium, to the European Council. Bulletin of the European Communities, Supplement 1/76.

Az Európai Unió Bíróságának ítéletei

- C-128/17. sz. ügy, Lengyelország kontra Parlament és Tanács, EU:C:2019:194



- C-233/94. sz. ügy, Németországi Szövetségi Köztársaság v. Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, ECLI:EU:C:1997:231
- C-482/17. sz. ügy, Cseh Köztársaság kontra Európai Parlament és Tanács, EU:C:2019:1035
- C-547/14. sz. ügy, Philip Morris Brands SARL és társai kontra Secretary of State for Health, ECLI:EU:C:2016:325
- C-84/94. sz. ügy, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága v. az Európai Unió Tanácsa, ECLI:EU:C:1996:431
- C-128/17. sz. ügy, Bizottság kontra Európai Parlament és Tanács, EU:C:2019:194
- C-643/15. és C-647/15. sz. egyesített ügyek, Szlovákia és Magyarország kontra Tanács, EU:C:2017:631
- T-429/05. sz. ügy, Artegoda kontra Bizottság, EU:T:2010:60

