

# A közigazgatási eljárásjog az Európai Unióban

**Szerző:** BOROS Anita

**Affiliáció:** egyetemi docens, NKKE ÁKK; elnök, Közigazgatási Eljárás Jogi Egyesület

**Rovat:** Közigazgatási jog

**Rovatszerkesztő:** Balázs István

**Lezárás dátuma:** 2017.10.04

**Idézési javaslat:** BOROS Anita: „A közigazgatási eljárás az Európai Unióban” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: BALÁZS István) <http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatasi-eljaras-az-europai-unioban> (2018). Konkrét szöveghelyre való hivatkozáshoz javasoljuk a szövegbeli bekezdésszámok használatát, pl. [8] vagy [12]–[18].

Az Európai Unió sajátos szervezet, sajátos közigazgatási felépítéssel. Úgy is szoktuk mondani, hogy az Európai Unió kétszintű közigazgatási szervezetrendszerrel rendelkezik: egyfelől az Uniót alkotó tagállamokéval, másfelől az Uniós feladatokat közvetlenül ellátó, saját szervezettel. Ennek a két nagy közigazgatási szervezetrendszernek az együttműködése alkotja az Unió közigazgatási szervezetrendszerét. Ahhoz, hogy az unió állampolgárai elégedettek legyenek, az Európai Unión belüli ügyintézés gyors, hatékony és átlátható legyen, szüksége van az unió működési szabályait egy jogszabályban összefoglalni. Ez nem egyszerű feladat, mert az Európai Unió számos ponton eltér a tagállamoktól, így például nem törvényei, hanem különböző szerződésai és ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvei vannak, és például nincs kormánya sem, de van olyan szerve, amely a nemzeti kormányokhoz hasonló hatásköröket gyakorol.

## Tartalomjegyzék

### 1. Közigazgatás(i jog) az Európai Unióban

- 1.1. Kétszintű közigazgatás az Európai Unióban
- 1.2. Az európai közigazgatás szervezeti kereteinek alapjai
- 1.3. Az európai közigazgatási jog fogalma

### 2. Az európai közigazgatási eljárásjog

- 2.1. Az európai közigazgatási eljárásjog fogalma és forrásai
- 2.2. Az uniós közigazgatási eljárási kódex kidolgozása és jelenlegi állása

### 3. JEGYZETEK

## 1. Közigazgatás(i jog) az Európai Unióban

### 1.1. Kétszintű közigazgatás az Európai Unióban

[1] Az Európai Unió olyan jogi személy, amely sajátos szervezettel és jogi szabályozókkal, „jogi személyiséggel és saját, a nemzetközi jogtól elkülönült jogrenddel rendelkezik”.<sup>[1]</sup> Az Európai Uniót tagállamok alkotják, amelyek bizonyos jogait átengedik a ->**szerződésekben** a nemzetállamok

felett álló Európai Uniónak, amely alapján aztán sajátos jogviszony jön létre a tagállamok, az unió és annak szervei, intézményei között. Az Európai Unió tehát „nem más, mint olyan – nemzetállamok által létrehozott, szupranacionális szintű – intézmények építménye, amely szoros és jogilag pontosan definiált kapcsolatban áll a tagállamok nemzeti intézményeivel”.<sup>[2]</sup>

**[2]** Az Európai Unió jogának végrehajtása a tagállamok és az uniós szervek közös feladata, de már itt érdemes utalnunk arra, hogy az unió csak korlátozott végrehajtási ->**hatáskörrel** rendelkezik, ezért az uniós jogszabályokat többnyire a tagállamok hajtják végre. Ebből következően az uniós jog végrehajtása tekintetében megkülönböztetünk közvetlen és közvetett végrehajtást. Az unió jogának közvetlen végrehajtásán az uniós jog saját szervezetek általi végrehajtását értjük. Ezzel szemben a közvetett végrehajtás az uniós jog tagállami közigazgatási szervek általi végrehajtását jelenti.

**[3]** Az uniós jog végrehajtása tekintetében a közvetlen ->**közigazgatást** képező uniós szervek elsődlegesen „a rendeleteket és a határozatokat alkalmazzák, uniós költségvetésből és uniós köztisztviselőkkel működnek, aktusaik pedig az Európai Bíróság és az Európai Ombudsman ellenőrzése alatt állnak”.<sup>[3]</sup> Ezzel szemben a tagállami közigazgatás, vagyis a közvetett uniós közigazgatás szegmense a nemzeti jogszabályok alapján fungáló<sup>[4]</sup> nemzeti közigazgatási szervezetet, tevékenységet és személyi állományt jelenti. Vagyis ezek a közigazgatási szervek elsősorban a nemzeti közigazgatási jogot alkalmazzák, valamint az uniós rendeletek és határozatok mellett az irányelveket mint az azokkal érintett, címzett országok hatóságai”.<sup>[5]</sup> Az együttes igazgatás pedig olyan területekre jellemző, mint a ->**versenyjog**, a közös agrárpolitika végrehajtása vagy a kohéziós politika.

**[4]** Torma András megfogalmazásában „a tagállamokba kihelyezett uniós intézmények hiányában, az uniós intézmények és a tagállamok államszervezete együttesen, ketten egyetlen egységet alkotva gondoskodnak az uniós jog végrehajtásáról és érvényesítéséről. Ebben az értelemben az EU közigazgatása megosztott igazgatás.”<sup>[6]</sup> Az uniós adminisztrációt alapvetően „egy relatíve kis, hierarchikusan szervezett, magasan képzett bürokrácia jellemzi”,<sup>[7]</sup> míg tagállami szinten az egyes tagállami berendezkedésekhez idomuló központi és helyi szintű, valamint néhol e szintek közötti és speciális jogállású közigazgatási szervek jelennek meg.

**[5]** Az Európai Unió jogában természetesen konzekvensen elhatároltak az Európai Unió és a tagállamok által gyakorolható hatáskörök a hatáskör-megosztás szabályai<sup>[8]</sup> alapján. Ennek megfelelően az EU hatásköreinek elhatárolására a hatáskör-átruházás elve, míg az uniós hatáskörök gyakorlására a ->**szubszidiaritás és arányosság** elve az irányadó:

- az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 3. cikke szerint az unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik (például a vámunió vagy a belső piac);
- az EUMSZ 4. cikke alapján az unió a tagállamokkal megosztott hatáskörrel rendelkezik (például a környezetvédelem, a fogyasztóvédelem, a közlekedés területén);
- az unió hatáskörrel rendelkezik a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések végrehajtására (például az emberi egészség védelme és javítása vagy az ipar és a kultúra területe).

**[6]** A fenti három alapvető hatáskör-megosztási szabály mellett bizonyos területeken az unió különleges hatáskörökkel is rendelkezik, így például a gazdaság- és foglalkoztatáspolitikák összehangolása vagy a közös kül- és biztonságpolitikával összefüggő területeken.

**[7]** Nem szabad ugyanakkor megfeledkeznünk arról sem, hogy az Európai Unió hatékony működésének záloga a tagállamok és az unió közötti magas szintű együttműködés.<sup>[9]</sup> Az Európai Unióról Szóló Szerződés (a továbbiakban: EUSZ) 4. cikk (3) bekezdése szerint az Európai Unió és a tagállamok a lojális együttműködés elvének megfelelően kölcsönösen tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában. Emellett az EUMSZ Igazgatási együttműködéséről szóló fejezetének 197. cikke akként rendelkezik, hogy „Az uniós jog tagállamok általi eredményes végrehajtását – ami az unió megfelelő működése szempontjából elengedhetetlen

- közös érdekű ügynek kell tekinteni. [...]”. Balázs István ezt az együttes igazgatás kategóriájába sorolja és az európai közigazgatás kvázi önálló szegmenseként említi.<sup>[10]</sup>

**[8]** A tagállami és az uniós közigazgatási szervek együttműködését az uniós számos intézkedésével segíti. Ilyen például a belső piaci információs rendszer (a továbbiakban: IMI), amelynek célja, hogy a határokon átnyúló információcserét és a kölcsönös segítségnyújtást megkönnyítő, központosított kommunikációs mechanizmus biztosításával segítséget nyújtson a tagállamoknak az uniós jogi aktusokban az információcserére vonatkozó követelmények gyakorlati végrehajtásához. Az IMI különösen segíti az illetékes hatóságokat a másik tagállamban lévő partnerhatóság azonosításában, az információk – ideértve a személyes adatokat is – egységesített eljárások alapján történő cseréjének véghezvitelében, valamint a nyelvi akadályok előre meghatározott és lefordított munkafolyamatok alkalmazása révén való leküzdésében.<sup>[11]</sup>

## 1.2. Az európai közigazgatás szervezeti kereteinek alapjai

**[9]** Ha megvizsgáljuk, hogy az uniós igazgatás két említett szintjén milyen típusú szerveket találhatunk, akkor megállapíthatjuk, hogy az uniós közvetlen igazgatás szervei lényegesen egyszerűbb képet mutatnak, mint a tagállami közigazgatási szervezetrendszerek. Ez elsődlegesen arra vezethető vissza, hogy az Európai Unió tagállamainak közigazgatási szervezetrendszere hosszú történeti fejlődés eredményeként nyerte el mai, de most is fejlődő állapotát.

**[10]** A közvetlen igazgatási szint legfontosabb szerve az Európai Bizottság, amely őrökdi az uniós végrehajtás megfelelősége felett. Az EUSZ 17. cikk (1) bekezdése szerint

[...] a Bizottság előmozdítja az Unió általános érdekeit, és ennek érdekében megteszi a megfelelő kezdeményezéseket. A Bizottság gondoskodik a Szerződések, valamint az intézmények által a Szerződések alapján elfogadott intézkedések alkalmazásáról. Az Európai Unió Bíróságának ellenőrzése mellett felügyeli az uniós jog alkalmazását. Végrehajtja a költségvetést és irányítja a programokat. A Szerződésekben meghatározott feltételek szerint koordinatív, végrehajtó és igazgatási feladatokat lát el.

**[11]** A Bizottság belső szervezeti felépítését, valamint eljárásának legfontosabb szabályait a Bizottság eljárási szabályzata határozza meg (a továbbiakban: Eljárási Szabályzat),<sup>[12]</sup> amely értelmében a Bizottság testületként jár el.<sup>[13]</sup>

**[12]** Az Eljárási Szabályzat 3. cikke szerint az elnök állapítja meg többek között a Bizottság belső szervezetét annak biztosítása érdekében, hogy az koherens módon, hatékonyan és testületi szellemben tevékenykedjen. Emellett az elnök meghatározza a Bizottság tagjai számára azokat a tevékenységi területeket, amelyek vonatkozásában különösen felelősek a Bizottság munkájának előkészítéséért és a Bizottság határozatainak végrehajtásáért.

**[13]** A Bizottság rendszeresen, hetente legalább egyszer ülésezik. Az üléseket az elnök hívja össze.<sup>[14]</sup> Az Eljárási Szabályzat II. fejezete határozza meg a Bizottság szervezeti egységeit.

**[14]** A Bizottság ennek megfelelően főigazgatóságokból és azokkal egyenrangú szolgálatokból<sup>[15]</sup> álló szervezeti egységet hoz létre akként,<sup>[16]</sup> hogy a főigazgatóságok és az azokkal egyenrangú szolgálatok általában igazgatóságokból, az igazgatóságok pedig csoportokból állnak. A főigazgatóságok feladata „az Unió szakpolitikáinak, jogszabályainak és finanszírozási programjainak kidolgozása, végrehajtása és kezelése”.<sup>[17]</sup>

**[15]** Az Eljárási Szabályzat 22. cikke emellett egy speciális rendelkezést is tartalmaz, nevezetesen azt, hogy egyes speciális feladatok ellátása érdekében az elnök ún. különleges tisztségeket és igazgatási szervezeteket hozhat létre, meghatározva ezek hatáskörét és működésük módját.<sup>[18]</sup>

**[16]** A Bizottság munkáját ügynökségek is segítik, amelyek önálló jogi személyiséggel rendelkező, az uniós jog alapján, meghatározott feladatok elvégzése céljából létrehozott szervek, melyeknek az uniós joga különböző típusait ismeri:<sup>[19]</sup> Ezek a decentralizált ügynökségek, a közös biztonság- és védelempolitika keretében működő ügynökségek, a végrehajtó ügynökségek, az EURATOM-ügynökségek és egyéb, az EURATOM Szerződés alapján létrehozott szervek. Szintén a Bizottság munkáját segítik az ún. bizottságok, amelyek az uniós komitológia alapját képezik.

**[17]** A fentiekén túl a Bizottság munkáját számos bizottság is segíti. Ezt hívjuk ún. komitológiai rendszernek.<sup>[20]</sup> A Bizottság lényegében csak akkor hajthat végre egy uniós jogszabályt, ha kikérte az általa alkalmazni javasolt végrehajtási intézkedésekkel kapcsolatban egy olyan szakmai bizottság előzetes – a hivatkozott tanácsi határozott eljárástípusok szerint kibocsátott – véleményét, amelyben minden tagállam képviselteti magát.<sup>[21]</sup>

**[18]** A vonatkozó tanácsi határozat szerint a Bizottságnak közzé kell tennie a Bizottság végrehajtási hatásköreinek gyakorlását segítő valamennyi bizottságot tartalmazó listát. Ennek a listának az egyes bizottságok vonatkozásában fel kell tüntetnie a bizottság létrehozásának alapjául szolgáló jogi aktust vagy aktusokat is.<sup>[22]</sup> Ezek elsődlegesen az információcserét, illetve a nemzeti közigazgatási szervek közötti kooperációt szolgálják.<sup>[23]</sup>

**[19]** A közvetett uniós közigazgatás már sokkal összetettebb képet mutat, hiszen az uniós tagállamai eltérő közigazgatási berendezkedéssel rendelkeznek, így organikus értelemben is különböznek egymástól az egyes tagállami közigazgatási szervezetrendszerek. Gajduschek György<sup>[24]</sup> igen részletesen elemzi azokat a tendenciákat, amelyek a jelenlegi közigazgatási irányokat jellemzik. Itt most csak arra utalunk, hogy a tagállami közigazgatási szervekre hárul az uniós jog végrehajtásának döntő része, így a tagállami végrehajtás a Bizottság által fokozottan ellenőrzött terület.

**[20]** „Az uniós jog hatékony alkalmazása elengedhetetlen ahhoz, hogy a polgárok és a vállalkozások részesülhessenek az uniós szakpolitikák nyújtotta előnyökből. Amikor aggályok merülnek fel – például a személygépkocsikra vonatkozó kibocsátási vizsgálatok, az illegális hulladéklerakók vagy a közlekedésbiztonság kapcsán –, a probléma forrása sok esetben nem abban keresendő, hogy nem lennének idevágó uniós jogszabályok, hanem abban, hogy a tagállamoknak nem sikerül eredményesen alkalmazni azokat.” – áll a Bizottság 2016. évi Jelentéséről szóló közleményben.<sup>[25]</sup>

**[21]** A Bizottság jogérvényesítési politikája magában foglalja az uniós jog alkalmazásának és végrehajtásának nyomon követését, az esetleges jogsértések kiküszöbölése érdekében a tagállamokkal közös problémamegoldást, valamint szükség esetén kötelezettségszegési eljárások indítását.<sup>[26]</sup>

**[22]** Az „Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén” című Bizottsági Közlemény szerint az uniós jogszabályok alkalmazása és érvényesítése változatlanul kihívást jelent, ezért a Bizottság a szakpolitikai prioritások meghatározása során a jogérvényesítés megerősítésére is hangsúlyt kíván fektetni. A Bizottság álláspontja szerint az egyik legfontosabb feladat az uniós és a tagállamok közötti partnerség elmélyítése és megfelelő tagállami jogvédelem<sup>[27]</sup> biztosítása az uniós polgárok számára.<sup>[28]</sup>

**[23]** A kötelezettségszegési eljárás olyan Bizottsági eszköz, amely során a Bizottság elsősorban azt vizsgálja, hogy egy tagállam

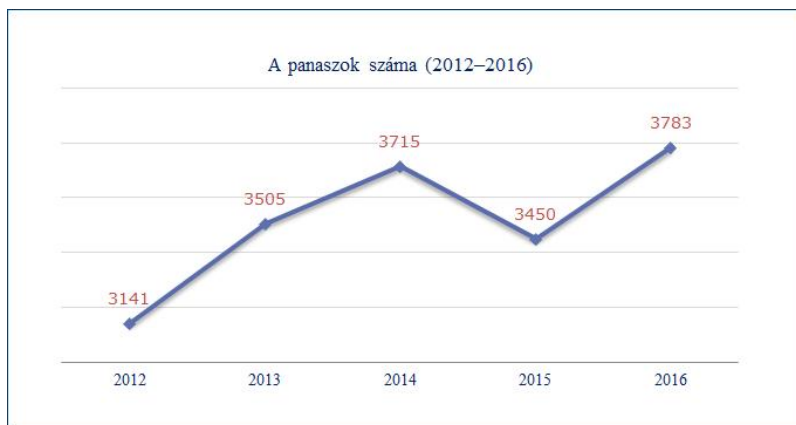
- elmulasztotta-e határidőben közölni a Bizottsággal egy irányelv átültetésére szolgáló intézkedéseit,
- jogszabályai megfelelnek-e valamely uniós jogszabálynak,
- hatóságai megfelelően vagy egyáltalán alkalmazzák-e az uniós jogot.

**[24]** A kötelezettségszegési eljárások hivatalból vagy kérelemre indulhatnak, hiszen a kötelezettségszegéseket feltárhatják a Bizottság saját vizsgálatai vagy a lakosságtól, a vállalkozásoktól, az ún. nem kormányzati szervezetektől vagy egyéb szervezetektől érkező<sup>[29]</sup>

panaszok vagy petíciók.<sup>[30]</sup>

**[25]** A panasztételi eljárás bevezetésére azért került sor, mert 2009 októberéig a Bizottság olyan rendszert működtetett,<sup>[31]</sup> amelyben a beérkező leveleket előzetesen értékelték, hogy megállapítsák, elegendő jel utal-e az esetleges jogsértés fennállására, és egyáltalán indokolt-e nyilvántartásba venni a panaszt. Ennek következtében a levelek egy részét a Bizottság eleve nem kezelte panaszként, melyet az elutasított érintettek sérelmeztek a Parlament és az európai ombudsman előtt. Ennek eredményeként a Bizottság 2009 októberében bevezetett egy új, kezdetben csak teszt-üzemmódban működő panaszkezelési rendszert, amely lehetővé teszi, hogy az uniós jog alkalmazásáról szóló összes beérkező levelet külön regisztrálják, és panaszként vegyenek nyilvántartásba minden olyan levelet, amely egyértelmű utalást tartalmaz arra, hogy az uniós jog alkalmazására vonatkozó panasztétel céljából íródott.<sup>[32]</sup>

**[26]** A Bizottság 2016. évi az uniós jog végrehajtásáról szóló jelentése szerint 2011 óta 2016-ban volt a legmagasabb a panaszok száma. 2015-ben első alkalommal csökkent ez a szám 2011 óta (körülbelül 9 %-kal 2014-hez képest).<sup>[33]</sup>



**[27]** A Bizottság a panaszok kivizsgálásakor általános szabályként arra törekszik, hogy a panasz nyilvántartásba vételének időpontjától számított egy éven belül döntést hozzon a felszólító levél kiadásáról vagy az ügy lezárásáról, feltéve, hogy a panasz az összes szükséges információt tartalmazta. A panasz kivizsgálása után a Bizottság az érintett tagállammal szembeni eljárást megindító felszólító levelet adhat ki vagy véglegesen lezárhatja az ügyet.<sup>[34]</sup>

**[28]** Az uniós jog végrehajtásának vizsgálatokor a Bizottság hivatalból is indíthat eljárásokat. 2016-ban a Bizottság 520 ilyen vizsgálatot indított az EU Pilot mechanizmus felhasználásával, szemben a 2015-ös 578-cal. Az EU Pilot projekt elképzelése 2007-ben látott napvilágot, „Az eredmények Európája” című bizottsági közlemény<sup>[35]</sup> indította útjára. Az EU Pilot alkalmazására akkor kerül sor, ha a tényszerű vagy jogi helyzetre vonatkozóan tagállami magyarázatra van szükség.

**[29]** Az „Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén” című közleménynek<sup>[36]</sup> megfelelően – az EU Pilot mechanizmus igénybevétele nélkül indít kötelezettségszegési eljárásokat, kivéve, ha egy adott ügyben célszerűnek látszik az EU Pilot alkalmazása. Ennek okán 2016-ban az EU Pilot ügyek száma 2011 óta a legalacsonyabb szintre süllyedt. A 2016. évi jelentés szerint 2016-ban 790 új EU Pilot ügy indult. Ezek közül 270 panaszok és megkeresések nyomán kezdődött, 520-at pedig a Bizottság indított meg hivatalból.<sup>[37]</sup>

**[30]** A fentiek szerint megindított eljárások eredményezhetik azt, hogy a Bizottság kötelezettségszegési eljárást indít-e vagy sem.

**[31]** Az EUMSZ 258. cikke szerinti kötelezettségszegési eljárás egy, a pert megelőző és a peres szakaszból áll. A pert megelőző szakaszban a Bizottság először felszólító levelet küld a tagállamnak, amelyben megadott időkereten belül kéri a tagállam álláspontját a szóban forgó jogsértéssel összefüggésben. Ha a tagállam válasza nem kielégítő vagy egyáltalán nem érkezik válasz, a Bizottság

indokolással ellátott véleményt küld, felkérve a tagállamot, hogy egy adott határidőn belül tegyen eleget ennek. 2016-ban a Bizottság 986 új eljárást indított felszólító levél elküldésével. Ha a tagállam nem tesz eleget az indokolással ellátott véleménynek, a Bizottság az EUMSZ 258. cikke alapján megindíthatja a [->peres eljárást](#) a Bíróság előtt. 2016-ban a Bíróság 28 ítéletet hozott az EUMSZ 258. cikke alapján, amelyből 23 esetben a Bizottságnak adott igazat. <sup>[38]</sup>

**[32]** A Bizottság már említett Közleménye<sup>[39]</sup> szerint a Bizottság a jövőben elsőbbséget ad azoknak a jogsértéseknek, amelyek során a tagállamok elmulasztották az átültető intézkedések bejelentését, vagy ezek az intézkedések az irányelvek helytelen átültetéséhez vezettek, vagy éppen a Bíróság ítéletében foglaltak teljesítését mulasztották el. Szintén ide sorolandó az az esetkör is, ha a tagállamok súlyosan megsértik az EU pénzügyi érdekeit vagy kizárólagos hatásköreit. Ezek tehát elsődlegesen az olyan rendszerszintű hiányosságok, amelyek veszélyeztetik az EU intézményi keretének működését, vagy amelyek tartós mulasztásokra világítanak rá az uniós jog helyes tagállami alkalmazása terén. Ez mindenekelőtt azokra a kötelezettségzegésekre vonatkozik, amelyek hátrányosan érintik a nemzeti igazságszolgáltatási rendszereknek az uniós jog hatékony érvényesítésére vonatkozó kapacitását.

**[33]** Szintén a 2017-es közleményben<sup>[40]</sup> utal a Bizottság arra, hogy kiemelt jelentőségű a nemzeti jogszabályok és az uniós jog közötti összhang biztosítása is, mivel a helytelen nemzeti jogszabályok szisztematikusan ellehetetlenítik, hogy a polgárok gyakorolni tudják jogaikat – köztük alapvető jogaikat –, és maradéktalanul részesüljenek az EU jogából származó előnyökben.

### 1.3. Az európai közigazgatási jog fogalma

**[34]** Az igazgatási együttműködéshez kapcsolható az EUMSZ 298. cikkének (1) bekezdése is, amely szerint „Feladataik ellátása során az Unió intézményei, szervei és hivatalai egy nyitott, hatékony és független európai igazgatásra támaszkodnak.” A kérdés már csak az, hogy vajon ennek az európai igazgatásnak van-e szabályozott rendje, vagyis beszélhetünk-e európai közigazgatási jogról?

**[35]** Az unió hatáskörrel rendelkezik a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések végrehajtására. Ezek az intézkedések európai szinten érinthetik az igazgatási együttműködés kérdéskörét is.<sup>[41]</sup> Az Európai Unió e területekre vonatkozó, a Szerződésekben meghatározott rendelkezések alapján elfogadott kötelező erejű jogi aktusai ugyanakkor nem eredményezhetik a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek harmonizációját.<sup>[42]</sup> Napjaink egyik kiemelkedő német kutatója, Jürgen Schwarze szerint beszélhetünk európai közigazgatási jogról:

Az európai közigazgatási jog az Európai Unió közigazgatási cselekvésére vonatkozó alapelveket és jogszabályokat foglalja magába, így különösen a közigazgatási eljárásra, a közösségi hatóságok szervezetére és működésére, valamint a közigazgatás cselekvése során az egyének jogait védőkre vonatkozókat, ideértve a jó közigazgatás sztenderdjeit meghatározókat is.<sup>[43]</sup>

**[36]** Balázs István szerint az európai közigazgatási jognak ismeretes egy szűkebb és egy szélesebb<sup>[44]</sup> értelmezése. A szélesebb értelmezés szerint az európai közigazgatási jog kiterjed mindarra a jogterületre is, amely a tagállami és az uniós jogot összeköti, vagyis annak része a tagállami, az uniós közigazgatási jog és az uniós elvárásoknak megfelelően harmonizált, továbbá a harmonizációt megvalósító tagállami közigazgatási jog. A szűkebb értelemben vett uniós közigazgatási jog ezzel szemben a tagállami közigazgatási jogoktól mentes, tisztán uniós közigazgatási jog.

**[37]** A két megközelítés közül a magunk részéről az európai közigazgatási jog tekintetében a szűkebb értelmezést tekintjük támogathatónak, noha kétségtelen, hogy a tagállami jogok és a

harmonizáció útján létrejött jogforrások is kiemelt szerepet játszanak az Európai Unió (köz)igazgatásában.<sup>[45]</sup>

**[38]** Az Európai Bíróság a C-149/79. számú ügyben kifejtette, hogy közösségi jogi értelemben közigazgatásról beszélünk abban az esetben, ha valamilyen közjogi szervezet végrehajtható hatalmi funkciókat gyakorol. Ennek megfelelően az európai közigazgatási jog az uniós jog végrehajtására létrejött közigazgatási szervezetrendszer működésével, funkciójával, szervezetével foglalkozó jogterület.<sup>[46]</sup>

**[39]** Kétségtelen, hogy az európai és a tagállami közigazgatás folyamatos kölcsönhatásban áll egymással. Ennek okán az elmúlt időszakban új típusú fogalmak is megjelentek, mint például a közigazgatási jog europanizálódása. Az europanizálódás és az európai közigazgatási jog között azonban lényeges eltérés mutatkozik. Az európai közigazgatási jog az európai uniós és a tagállami közigazgatási szabályok szimbiózisának eredményeként egy új, folyamatosan fejlődő, önálló közigazgatási jogi funkciókat generáló, az európai közigazgatási térben fungáló speciális jogterület. Az európai közigazgatási jog elsősorban az uniós (közigazgatási) jogának végrehajtását jelenti részben az uniós saját intézményrendszerén keresztül, részben a tagállami közigazgatási szervek által.<sup>[47]</sup> Az európai közigazgatási joggal szemben az europanizáció egy olyan folyamatot takar, amelynek köszönhetően megvalósul a tagállami közigazgatás a közösségi jogi gondolkodás és jogi tevékenység által történő befolyásolása, átformálása és egyes esetekben helyettesítése.<sup>[48]</sup> Vagyis a közigazgatási jog europanizálódása az uniós közigazgatási jog és a tagállami közigazgatás kölcsönhatásainak köszönhetően a két közigazgatási rendszerben beállt kölcsönös változások összességét jelenti.<sup>[49]</sup>

## 2. Az európai közigazgatási eljárásjog

### 2.1. Az európai közigazgatási eljárásjog fogalma és forrásai

**[40]** Az európai közigazgatási jog fogalmát megelőzően az Európai Közigazgatási Térség fogalma terjedt el. Az Európai Közigazgatási Tér szempontrendszere a kilencvenes évek második felében az OECD Közigazgatási Bizottsága által kidolgozott olyan értékrendszer volt, amely különböző ajánlásokat tartalmazott a tagországok közigazgatási kapacitásának megfelelő biztosítása érdekében, és idővel egy, az európai közigazgatási együttműködés és közigazgatási kultúra<sup>[50]</sup> kialakulásának és fejlődésének meghatározó tényezőjévé vált.<sup>[51]</sup> Az azonban bizonyos, hogy a tagállamok számára nem került és nem is kerülhetett meghatározásra egy kötelezően kialakítandó közigazgatási szervezetre és működésre vonatkozó szabályrendszer, hanem alapelvi szinten kerültek meghatározásra a tagállami közigazgatás kialakítása, működtetése és továbbfejlesztése során figyelembe veendő szempontok, úgymint a hatékonyság, a nyilvánosság, az átláthatóság vagy az eredményesség követelménye.<sup>[52]</sup>

**[41]** Az európai közigazgatás fogalmához hasonlóan az uniós eljárás fogalmát is kétféle értelemben használhatjuk:

- szűkebb értelemben csak az olyan eljárások tartoznak ide, amelyek során az uniós szervek valamilyen rajtuk kívül eső jogalany számára állapítanak meg jogot vagy kötelezettséget, ellenőrzéseket folytatnak és a jogszabályban meghatározott ->szankciók kiszabásáról döntenek.
- tágabb értelemben az EU közigazgatási eljárásának tekintünk minden olyan eljárást, ahol az uniós szervek valamilyen eljárási cselekményt fogyanatosítanak, függetlenül attól, hogy az kifelé vagy befelé ható aktusban (döntésben) realizálódik.

Európai közigazgatási eljárásjog alatt pedig a fenti két értelemben használt eljárásokra vonatkozó jogforrások összességét értjük.<sup>[53]</sup>

**[42]** Az európai közigazgatási eljárásjog forrásait tekintve mindenekelőtt érdemes utalnunk az OECD<sup>[54]</sup> európai közigazgatási eljárási elvekről szóló Ajánlására,<sup>[55]</sup> amely a Bíróság által érvényesített általános jogelvek figyelembe vételével négy csoportba rendezi a tagállami közigazgatási jogokkal szembeni követelményeket, ezek pedig a megbízhatóság és kiszámíthatóság, a nyitottság és átláthatóság, az elszámoltathatóság (közfelelősség), valamint a hatékonyság és eredményesség. Ehhez kapcsolódik az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által 2007-ben kiadott, a „Jó közigazgatásról” szóló ajánlása<sup>[56]</sup> is, amely egy mintaszabályzatot nyújt a tagállamoknak, segítségül bizonyos alapelvek<sup>[57]</sup> érvényesítése érdekében.

**[43]** De térjünk vissza az EU jogára: természetesen számos olyan jogszabály ismeretes, amely eljárásjogi természetű rendelkezéseket tartalmaz. Ez igaz az uniós jogforrási hierarchia valamennyi szegmensére:

**[44]** A primerjogi jogforrások tekintetében kiemelendő az EUMSZ 298. cikke, mely akként rendelkezik, hogy

Feladataik ellátása során az Unió intézményei, szervei és hivatalai egy nyitott, hatékony és független európai igazgatásra támaszkodnak. A 336. cikk alapján elfogadott szabályzat és alkalmazási feltételek tiszteletben tartásával az Európai Parlament és a Tanács – rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott rendeletekben – rendelkezéseket állapít meg ennek érdekében.<sup>[58]</sup>

**[45]** Az EUMSZ 298. cikke csak egy, az EU intézményeire – vagyis a közvetlen uniós igazgatásra - vonatkozó szabályozás elfogadására ad lehetőséget.<sup>[59]</sup> Ezt azért is fontos hangsúlyozni, mert a későbbiekben látni fogjuk, hogy az EU közigazgatási eljárásjog hatálya tekintetében is felmerült, hogy annak a közvetlen és közvetett közigazgatásra is ki kellene terjednie.

**[46]** Szintén itt kell utalnunk a Lisszaboni Szerződéssel kötelező erővel felruházott Alapjogi Chartára, amely számos egyéb alapjog mellett megalapozza a megfelelő ügyintézéshez való jogot<sup>[60]</sup> és annak részjogosítványait.<sup>[61]</sup> A Charta megfogalmazásában mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit az unió intézményei, szervei és hivatalai részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű - >határidőn belül intézzék. Ez a jog magában foglalja mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák, hogy a személyére vonatkozó iratokba a bizalmas adatkezeléshez, illetőleg a szakmai és ->üzleti titokhoz fűződő jogos érdekek tiszteletben tartása mellett betekintszen, valamint azt, hogy az igazgatási szervek döntéseiket indokolják.

**[47]** Mindenkinek joga van továbbá ahhoz, hogy az EU a tagállamok jogában foglalt közös általános elvek alapján megtérítse számára az intézményei és alkalmazottai által feladatuk teljesítése során neki okozott károkat, továbbá azt is, hogy mindenkinek lehetősége van arra, hogy a Szerződések nyelveinek valamelyikén írásban forduljon az EU intézményeihez, és ugyanazon a nyelven kapjon választ.

**[48]** A Charta hivatkozott rendelkezései kiemelkedő jelentőségűek az uniós közigazgatási eljárásjog szempontjából, azonban ezeknek az alapjogoknak az érvényesítése egyedi közigazgatási eljárásjogi kódex hiányában javarészt a bírói jogalkalmazás területére esett, ezért ezen a jogterületen az esetjog kiemelkedő jelentőségű. A legtöbb közigazgatási elv a Bíróság joggyakorlatából ered, vagyis az európai közigazgatási jog alapelvei<sup>[62]</sup> is a tagállamok alkotmányos hagyományaiban kialakult jogelvekből vezethetők le.<sup>[63]</sup>

**[49]** Nem szabad emellett megfeledkeznünk azokról az alapvető elvekről sem, amelyeket az Európai Unió Bírósága dolgozott ki és amelyek a tagállamok alkotmányos hagyományaiban alakultak ki. A Bíróság az *Algera*-ügyben<sup>[64]</sup> mondta ki először, hogy ha a Szerződések nem rendelkeznek az adott egyedi ügyben vitatott jogkérdésről, akkor a felmerült jogvitát a jogalkalmazás során kimunkált

elvek mentén kell megoldani, segítségül hívva a tagállamok írott és esetjogát. A Bíróság ezt követően rendszeresen hagyatkozott az általános elvek joghézagkitöltő és értelmezést segítő szerepére. Mára széles körben elismertté vált, hogy az Európai Unió szervei is alkalmazzák ezeket az elveket, valamint hogy a Bíróság éppen úgy megállapíthatja a jogsértést, ha valamely alapelv kerül megszegésre, mint ha valamely írott norma.<sup>[65]</sup>

**[50]** A szekunder jogforrások körében már sokkal több eljárási típusú szabályozóval találkozhatunk. Ezek mind általános, mind pedig ágazati normatívákban testesülnek, azonban a különös vagy más néven ágazati jogi szabályozók körében jellemzőbb az eljárásjogi szabályozás. Ez elsődlegesen arra vezethető vissza, hogy az Európai Uniónak nincs egy általános közigazgatási eljárási kódexe, és csupán néhány eljárásjogi jogintézmény kapcsán kerültek önálló jogszabályok megfogalmazásra. Ilyen a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés jogának<sup>[66]</sup> vagy – éppen a személyes adatok feldolgozása tekintetében – az egyének védelmének<sup>[67]</sup> uniós szabályozása. Ugyanakkor az EU jogának sajátossága, hogy egy-egy uniós szakpolitikai területen létrejövő jogalkotási termékek többnyire ágazati anyagi jogi és eljárásjogi rendelkezéseket is tartalmaznak. Ahogyan bővülnek az Európai Unió hatáskörei, akként növekszik az ilyen különös eljárási szabályozókat tartalmazó uniós jogszabályok száma. Érdemes utalnunk arra is, hogy az ágazatspecifikus jogalkotás gyakran tartalmaz a közigazgatási eljárások körében alkalmazott olyan szabályokat, amelyeket kifejezetten az adott szakigazgatási ágazat perspektíváját figyelembe véve alkottak anélkül, hogy tekintetbe vették volna a már szabályozott egyéb ágazatspecifikus eljárások tapasztalatait.<sup>[68]</sup>

**[51]** Szintén fontos megvizsgálnunk azt is, hogy az eljárási természetű szabályokat megfogalmazó másodlagos uniós jogszabályok milyen jellegűek: ez alapján megállapítható, hogy néhány rendeleti szintű jogforrás mellett jobbra irányelvi szabályozás a jellemző, azonban az elmúlt időszakban megfigyelhető a rendeleti szintű szabályozás fokozott térnyerése, hiszen amelyek prioritást élveznek az uniós szakpolitikai rendszerben és amelyek a belső piac működése szempontjából kiemelkedőek, ott az Európai Uniónak erős jogosítványokra és ezzel együtt erősebb jogi szabályozókra van szüksége. Ezt pedig egyszerűbben eléri közvetlenül hatályos, közvetlenül alkalmazandó rendeleti szintű szabályozással.

**[52]** Számos emellett azoknak a dokumentumoknak a száma is, amelyek szintén eljárási jellegű kérdésekben adnak iránymutatást, azonban nem az előbbi két csoportba, hanem a *soft law* területére esnek. Ezek közül talán a legismertebb a „Helyes hivatali magatartás európai kódexe” (*European Codex of Good Administrative Behaviour*), amely alapelvi jelleggel határozza meg a helyes hivatali magatartás általános elveit,<sup>[69]</sup> de ide sorolhatóak a Bizottság különböző dokumentumai, Zöld és Fehér Könyvei, közleményei és az intézmények eljárási szabályzatai is. Ahogyan láttuk a Bizottság esetében, ezek a Bizottság döntéshozatali szabályai, valamint az eljárása során alkalmazandó helyes hivatali magatartási szabályok mellett a szervezeti kérdéseket is meghatározzák.<sup>[70]</sup>

**[53]** A fentiek alapján levonhatjuk azt a következtetést, hogy az uniós jogban léteznek eljárásjogi természetű szabályok, azonban azok nem koherensek, többnyire különböző kodifikációs megoldásokat alkalmaznak, eltérő eljárási szabályokat intézményesítenek és eltérő hatásköri szabályokat állapítanak meg.<sup>[71]</sup>

**[54]** Ha az Európai Unió tagállamainak közigazgatási eljárásjogát vizsgáljuk, a törvényi szabályozással rendelkező országok szabályozási módszere is eltér tekintetben, hogy az eljárási szabályok milyen részletességgel jelennek meg a szabályozásban.

**[55]** Így például léteznek olyan országok, amelyek a közigazgatási eljárási törvényükben

- a legfontosabb közigazgatási tevékenységeket szabályozzák – ilyen például Belgium vagy Görögország –, de olyanok is ismeretesek, amelyek a közigazgatási tevékenységek teljes körét, így a közigazgatási jogalkotást, jogalkalmazást és a közigazgatási Szerződések szabályait is egy egységes törvényben kívánják rendezni – ilyen például Portugália –, vagy közigazgatási eljárási

szabályok mellett közigazgatási szervezeti kérdések szabályozására is hivatottak – például Spanyolország esetében,

- legalább általános jelleggel szabályozzák a közigazgatási eljárás valamennyi szakaszát – például hazánk esetében –, mások csak bizonyos eljárási szakaszokra helyezik a hangsúlyt és elsődlegesen az alapeljárás szakasz részletszabályait határozzák meg, mint például Németország közigazgatási eljárási törvénye, amely mellett például önálló törvény rendezi a bírósági ->felülvizsgálat és a végrehajtás szabályait,
- elsődlegesen a közigazgatás működésének az alapelveit határozzák meg, vagy épp csak kerettörvényi jelleggel kölcsönözve szabályozzák a legfontosabb kérdéseket – így például Luxemburg vagy Svédország esetében.<sup>[72]</sup>

## 2.2. Az uniós közigazgatási eljárási kódex kidolgozása és jelenlegi állása

**[56]** Az Európai Parlament Jogi Bizottsága 2010. március 23-án felállított egy, az uniós közigazgatási joggal foglalkozó munkacsoportot azzal a céllal, hogy a munkacsoport adjon átfogó képet a jelenlegi uniós közigazgatási jogról, a második lépésben pedig tegyen javaslatot az általa szükségesnek ítélt beavatkozásokra.<sup>[73]</sup> Ezt az elhatározást aztán számos tudományos és közigazgatási fórum diskurzusa követte,<sup>[74]</sup> amelynek eredményeként összeállt az a problématerkép, amely alapján beazonosíthatóvá váltak az uniós közigazgatási eljárás tekintetében fellelhető kollíziók és kidolgozásra kerültek a kodifikációval kapcsolatos célok: a szabályozás átláthatóságának követelménye, az elvek és az eljárási szabályok koherenciájának növelése, valamint a joghézagok kitöltése.<sup>[75]</sup>

**[57]** A Jogi Bizottság szerint az Európai Unió intézményei, szervei, ügynökségei által alkalmazott igazgatási eljárások vizsgálata olyan belső ellentmondásokat tárt fel, melyek egyrészt túlbonyolított igazgatási eljárásokhoz és formalitásokhoz vezethetnek, másrészt olyan hiányosságokhoz, melyek a hivatali visszasságok vagy az improvizáció kockázatát rejtik magukban. Ezek a hibák vitathatatlanul annak köszönhetőek, hogy a szabályok az elmúlt fél évszázadban nagyon gyorsan fejlődtek, valamint annak a ténynek, hogy a legtöbb uniós igazgatási szabály ágazatspecifikus szabályrendszerre épül.<sup>[76]</sup>

**[58]** A munkacsoport által kidolgozott munkadokumentum alapján az Európai Parlament 2013. január 15-én egy állásfoglalást bocsátott ki.<sup>[77]</sup> A Parlament állásfoglalásában megfogalmazta az Európai Bizottság számára azokat az ajánlásokat, amelyek a Parlament álláspontja szerint az Európai Unió közigazgatási eljárási jogának kialakításához szükségesek, és egyben arra kérte a Bizottságot, hogy az EUMSZ 225. cikke és 298. cikke alapján terjesszen elő egy, az európai közigazgatási eljárásról szóló jogszabályról szóló rendeletre irányuló javaslatot.<sup>[78]</sup>

**[59]** A Parlament állásfoglalása szerint ennek a rendeletnek a helyes közigazgatás alapelveit kell meghatároznia,<sup>[79]</sup> továbbá azt az eljárást, amelyben az uniós közigazgatás egyedi esetekben követ, amikor az eljárásban részt vevő fél természetes vagy jogi személy, valamint amikor egy magánszemély közvetlen vagy személyes kapcsolatba kerül az uniós közigazgatással.<sup>[80]</sup> Erre való figyelemmel a rendelet hatályának az uniós intézmények, szervek és hivatalok uniós ügyfelekkel való kapcsolatára kell kiterjednie, azaz a szorosabb értelemben vett közvetlen uniós igazgatásra kell korlátozódnia és olyan egyetemes elveket kell tartalmaznia, valamint olyan eljárást megállapítania, amelyek *lex specialis* hiányában *de minimis* szabályként alkalmazható.<sup>[81]</sup>

**[60]** A Parlament állásfoglalása értelmében a rendeletben a következő elveket kellene kodifikálni:<sup>[82]</sup>

- A jogszerűség elve: Az uniós igazgatásnak a jognak megfelelően kell eljárnia és az uniós jogszabályokban meghatározott előírásokat és eljárásokat kell alkalmaznia. A közigazgatási hatásköröknek a jogszabályokon kell alapulniuk, és tartalmuknak is összhangban kell állniuk a jogszabályokkal. Ennek okán a Parlament azt is megfogalmazta, hogy a hozott határozatok vagy intézkedések soha nem lehetnek önkényesek, illetve soha nem húzódnak mögöttük nem

a jogszabályokon alapuló cél vagy nem a közérdeken alapuló ok.

- A megkülönböztetés-mentesség és az egyenlő bánásmód elve: A diszkrimináció-mentesség az uniós jog egyik fontos kérdésköre, melynek tartalmi meghatározása számos bírósági döntésben is megjelenik. Erre való figyelemmel a Parlament állásfoglalása szerint az uniós igazgatás elkerüli a személyek nemzetiségen, nemen, faji hovatartozáson, bőrszínén, etnikai vagy társadalmi származáson, nyelven, valláson vagy meggyőződésen, politikai vagy más véleményen, fogyatékonyságon, koron vagy szexuális beállítottságon alapuló valamennyi indokolatlan megkülönböztetését. Megismétli a Parlament a bírósági esetjogban szintén megjelenő alapelvet, mely szerint a hasonló helyzetben lévő személyeket a közigazgatási eljárás során azonos bánásmódban kell részesíteni és ettől eltérő, vagyis a diszkriminatív természetű bánásmódot csak az adott ügy objektív jellemzői indokolhatják.
- Az arányosság elve: A Szerződésekben is megjelenő arányosság elve a Parlament állásfoglalása szerint a közigazgatási eljárásjogban is megjelenne. Ennek megfelelően az uniós igazgatás kizárólag szükség esetén és a kívánt cél elérésének mértékéig avatkozik a személyek jogait és érdekeit érintő ügyekbe, és ennek az alapelvnek megfelelően hoz döntést is. A döntéshozatal során az eljáró szervek kötelesek gondoskodni a magánszemélyek érdekei és az általános közérdek közötti méltányos egyensúly megteremtéséről, így nem keletkeztethetnek különösen olyan kötelezettséget az érintettek számára, amelyek a várható előnyhöz viszonyítva túlzott adminisztratív vagy gazdasági terhet jelentenek.
- A pártatlanság elve: Az uniós igazgatás pártatlan és független. A Parlament kifejtette, hogy az uniós igazgatás köteles tartózkodni a személyeket hátrányosan érintő önkényes intézkedésektől, valamint a bármilyen indokkal alkalmazott megkülönböztetett bánásmódtól, hiszen az uniós igazgatás mindig az EU és a közös érdekében jár el, így fellépését nem vezérelheti személyes (ezen belül anyagi), családi vagy nemzeti érdek, sem pedig politikai nyomás. Az uniós igazgatásnak garantálnia kell a polgárok különböző típusú (üzleti, fogyasztói és egyéb) érdekei közötti méltányos egyensúlyt.
- A következetesség és a jogos elvárások elve: Az uniós igazgatás a saját magatartását tekintve következetesen és a szokásos hivatali gyakorlatának megfelelően jár el, mely utóbbit nyilvánossá kell tenni. Amennyiben egyes konkrét esetekben megalapozott oka van arra, hogy e szokásos hivatali gyakorlattól eltérjen, az eltérést indokolni kell. Az egyéneknek az uniós igazgatás korábbi gyakorlatán alapuló jogos és ésszerű elvárásait tiszteletben kell tartani.
- A magánélet tiszteletben tartásának elve: Az uniós igazgatás a 45/2001/EK rendelettel<sup>[83]</sup> összhangban tiszteletben tartja az egyének magánélethez való jogát. Az uniós igazgatás tartózkodik a személyes adatok nem jogszerű célból történő feldolgozásától és az ilyen adatoknak felhatalmazással nem rendelkező személyek részére történő továbbításától.
- A tisztességesség elve: A Parlament állásfoglalásában leszögezi, hogy ezt az alapelvet a magánszemélyek és az igazgatás közötti kapcsolatokban a bizalom és a kiszámíthatóság légkörének megteremtése érdekében elengedhetetlen jogi elvnek kell tekinteni.<sup>[84]</sup>
- Az átláthatóság elve: Az uniós igazgatás nyitott. Dokumentálja a közigazgatási eljárásokat, továbbá megfelelő nyilvántartásokat vezet a bejövő és a kimenő postáról, a beérkezett dokumentumokról, a hozott határozatokról és intézkedésekről. A tanácsadó testületektől és az érdekelt felektől érkezett hozzászólásokat nyilvánosan elérhetővé kell tenni. A tájékoztatási kérelmeket az 1049/2001/EK rendeletben<sup>[85]</sup> megállapított általános elvekkel és korlátokkal összhangban kell kezelni.
- A hatékonyság és a szolgáltatás elve: Az uniós igazgatás intézkedéseire a hatékonyság és a nyilvános szolgáltatás kritériumai az irányadóak. Ennek okán a Parlament kifejti, hogy a közigazgatási eljárás során eljárók tájékoztatják a nyilvánosságot az eléjük kerülő ügyek elintézésének módjáról. Ezzel összefüggésben a Parlament megfogalmazza az uniós áttétel definícióját is: amennyiben az uniós közigazgatási eljárás során olyan kérelem érkezik az eljárás során eljáró szervekhez, amelynek intézése nem tartozik a hatáskörükbe, a kérelmet előterjesztő személyt az illetékes szervhez irányítják.<sup>[86]</sup>

**[61]** A 4. sz. ajánlásában a Parlament az alábbi eljárási cselekményekre vonatkozó szabályozási tárgyköröket határozta meg:

- Az uniós közigazgatási eljárás hivatalból vagy valamely érdekelt fél kezdeményezésére indulhat.<sup>[87]</sup>
- Az egyedi határozat iránti kérelmek átvételét írásban igazolni kell, mely igazolásban fel kell tüntetni az adott döntés meghozatalára vonatkozó határidőt és a közigazgatási szervek hallgatásának jogkövetkezményeit; amennyiben a kérelem valamilyen hibában szenved, az átvételi elismervényen fel kell tüntetni a hiba orvoslására vagy a hiányzó dokumentum pótlására vonatkozó határidőt is.<sup>[88]</sup>
- A kizárási szabályok tekintetében a Parlament állásfoglalása akként rendelkezik, hogy az uniós igazgatáshoz tartozó valamely szerv képviselője (ügyintézője) nem vehet részt olyan közigazgatási döntés meghozatalában, amelyhez pénzügyi érdeke fűződik. Ilyen esetben az eljáró személy tagja köteles a kizárási ok fennállását a közvetlen felettesével közölni, aki az ügy konkrét körülményeire tekintettel dönthet úgy, hogy kizárja az érintett tagot az eljárásból. Emellett bárki kérheti, hogy egy adott ügyben eljáró tisztviselőt zárjanak ki a döntéshozatali eljárásból, amennyiben a döntés a szóban forgó személy egyéni érdekeit érinti. Az erre vonatkozó kérelmet az indokok megjelölésével írásban kell benyújtani. A kérelemről az érintett tisztviselő meghallgatása után a tisztviselő közvetlen felettese dönt. Természetesen az állásfoglalás azt is előírja, hogy a kizárási kezelésére megfelelő határidőt kell kitűzni.<sup>[89]</sup>
- A nyilatkozattételhez és meghallgatáshoz való jog keretében lefektetésre kerül, hogy a védelemhez való jogokat az eljárás minden szakaszában tiszteletben kell tartani. Ha az uniós igazgatás személyek jogait vagy érdekeit közvetlenül érintő döntést hoz, az érintett személyeknek még a határozathozatal előtt lehetőséget kell biztosítani álláspontjuk szóban vagy írásban történő kifejtésére – szükség esetén vagy ha úgy kívánják, az általuk választott személy segítségével.<sup>[90]</sup>
- Az érdekelt fél számára biztosítani kell a saját ügyének irataihoz a teljes körű hozzáférést.<sup>[91]</sup>
- A közigazgatási döntéseket ésszerű határidőn belül, késedelem nélkül kell meghozni. A határidőket az egyes konkrét eljárásokra irányadó szabályban határozzák meg. Megállapított határidő hiányában a határidő hivatalból indult eljárás esetén nem haladhatja meg az eljárást kezdeményező határozat keltétől számított három hónapot, míg a kérelemre induló eljárások esetében a kérelem beérkezésétől számított három hónapot. Amennyiben valamilyen objektív körülmény okán – például hiánypótlás teljesítése, a felvetett kérdések bonyolultsága vagy az eljárás felfüggesztésének esetében – az adott határidőn belül döntés nem hozható, az érintett személyt tájékoztatni kell erről, és a döntést a lehető legrövidebb időn belül meg kell hozni.<sup>[92]</sup>
- A közigazgatási döntéseket írásban kell meghozni, egyértelmű, egyszerű és érthető szövegezéssel,<sup>[93]</sup> a címzett által választott nyelven, amennyiben az az Európai Unió valamelyik hivatalos nyelve.<sup>[94]</sup> Emellett a közigazgatási döntésekben világosan fel kell tüntetni a döntés alapjául szolgáló okokat, meg kell jelölni a lényeges tényeket és a döntés jogalapját. A döntésnek minden esetben egyéni indokolást kell tartalmaznia. Amennyiben az egyedi indokolás nem lehetséges, mert például a hasonló döntések nagyszámú ügyfelet érintenek, az általános indokolás is elfogadható azzal, hogy kérelemre az érintettet tájékoztatni kell az egyéni indoklásról.<sup>[95]</sup>
- Az egyének jogait és érdekeit érintő közigazgatási döntéseket az érintett személlyel vagy személyekkel a döntés meghozatalát követően haladéktalanul közölni kell.<sup>[96]</sup>
- A közigazgatási döntéseknek – ha az uniós jog úgy rendelkezik – rendelkezniük kell a fellebbezés lehetőségéről, az irányadó eljárási szabályokról, tájékoztatást kell tartalmazniuk a jogorvoslati kérelem benyújtásának helyéről és határidejéről. Amennyiben az uniós jog szerint bírósági eljárásnak vagy az ->ombudsmanhoz előterjeszhető panasz benyújtásának is helye van, a döntésnek az ilyen típusú jogorvoslatokról is tájékoztatást kell tartalmaznia.<sup>[97]</sup>

**[62]** Emellett a Parlament állásfoglalása szerint az új jogszabálynak lehetőséget kell biztosítania

arra, hogy az uniós igazgatási szerv hivatalból vagy kérelemre saját hatáskörben orvosolja a döntésben szereplő elírást, számszaki vagy hasonló kisebb hibát. Emellett rendelkezni kell a rendeletben a közigazgatási határozatok más okból történő helyesbítéséről.<sup>[98]</sup>

**[63]** A Parlament ajánlása felkeltette a tudomány képviselőinek figyelmét is, és az állásfoglalást számos konferencia, workshop és egyéb szakmai rendezvény követte. Ennek egyike volt az Európai Unió Közigazgatási Jogi Kutatóhálózat (a továbbiakban: ReNEUAL) által 2014-re kidolgozott európai közigazgatási eljárási modell-szabályok rendszere, amely az európai közigazgatási eljárásjog szabályozási tartományára tekintve egy jogszabály tervezetet és magyarázatot tartalmazott.<sup>[99]</sup> A ReNEUAL által kidolgozott ún. Modell-szabályok különböző fejezetekre, könyvekre tagolódtak, rávilágítva arra is, hogy az európai kutatók pontosan mit tekintenek a legfontosabb szabályozandó kérdésköröknek.<sup>[100]</sup>

**[64]** A magyar kutatók 2015–2016-ban elvégezték a Modell-szabályok javaslatainak áttekintését. A kutatás eredményeit<sup>[101]</sup> 2017 májusában bemutatták egy, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem szervezésében megrendezett konferencián Budapesten,<sup>[102]</sup> és időközben az is ismertté vált, hogy a Parlament nem vár a Bizottság javaslatára és 2016. június 9-én egy újabb állásfoglalást fogadott el.<sup>[103]</sup> A nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról szóló állásfoglalás parlamenti vitájában egyértelművé vált, hogy a Bizottság kevésbé tartotta helyesnek a konkrét végrehajtási problémák feltárása helyett a bonyolult és bizonytalan kimenetelű kodifikációs folyamat megkezdését,<sup>[104]</sup> ezért nem meglepő, hogy a Parlament sajátos megoldással egy rendelettervezetet (a továbbiakban: Rendelettervezet vagy Tervezet) is elfogadott.

**[65]** Tekintsük át a Rendelettervezet legfontosabb megállapításait.<sup>[105]</sup> A Rendelettervezet preambuluma értelmében:<sup>[106]</sup>

- Az Európai Unió hatásköreinek bővülésével a polgárok egyre többször kerülnek úgy kapcsolatba az unió intézményeivel, szerveivel és hivatalaival, hogy az eljárási jogaik védelme nem minden esetben megfelelő.
- Az Európai Unióban, amelyben a jogállamiság érvényesül, biztosítani kell, hogy az eljárási jogok és kötelezettségek meghatározása, kialakítása és teljesülése mindig megfelelő legyen. A polgárok magas szintű átláthatóságot, hatékonyságot, gyors végrehajtást és reagáló képességet várhatnak el az unió intézményeitől, szerveitől és hivatalaitól. A polgárok emellett megfelelő tájékoztatásra is jogosultak az ügyükben a további lépések megtételének lehetőségeire vonatkozóan.
- Ahogyan azt a korábbiakban már mi is kiemeltük, az EU-nak a megfelelő ügyintézésre vonatkozó meglévő szabályai és elvei igen sokféle jogforrásban elszórtan találhatóak meg. Az évek során az unió számos ágazati közigazgatási eljárást dolgozott ki kötelező erejű rendelkezések és nem kötelező erejű szabályok formájában, ugyanakkor nem feltétlenül vette figyelembe a rendszer általános koherenciáját. Az eljárások bonyolult sokfélesége hiányosságokat és következtlenégeket eredményezett az eljárásokban.
- Az a tény, hogy az Európai Uniónak nincs koherens és átfogó, kodifikált közigazgatási jogi szabályrendszere,<sup>[107]</sup> a polgárok számára megnehezíti az uniós jog értelmében fennálló közigazgatási jogaik megértését.
- Arra is utaltunk a korábbiakban, hogy a hatékony uniós közigazgatás a közérdek szempontjából létfontosságú: a túl sok szabály és eljárás vagy azok hiánya is vezethet hivatali visszássághoz, ami az egymásnak ellentmondó, következtelen vagy nem egyértelmű szabályok és eljárások létezéséből is fakadhat.
- A megfelelő felépítésű és következtelen közigazgatási eljárások a hatékony ügyintézés, valamint az uniós jog általános alapelveként és a Charta 41. cikke szerint garantált megfelelő ügyintézéshez való jog megfelelő érvényesítését egyaránt támogatják.
- A 2013. január 15-i állásfoglalásában a Parlament a megfelelő ügyintézéshez való jog nyitott, hatékony és független európai közigazgatás útján történő garantálása érdekében az európai közigazgatási eljárásjogról szóló rendelet elfogadására szólított fel. Az Európai Unió

intézményei, szervei és hivatalai közös közigazgatási eljárási szabályrendszerének létrehozása javítaná a jogbiztonságot, pótolná az EU jogrendszerének hiányosságait és ezáltal hozzájárulna a jogállamiság elvének való megfeleléshez.

**[66]** Ennek megfelelően a Rendelettervezet célja olyan eljárási szabályok létrehozása, amelyeket az uniós közigazgatásnak be kell tartania az igazgatási tevékenységeinek végrehajtása során. Ezen eljárási szabályok célja, hogy egyrészt biztosítsák a nyitott, hatékony és független közigazgatást, másrészt a megfelelő ügyintézéshez való jog megfelelő érvényesülését.

**[67]** A parlament a tervezetben egyértelműen meghatározza azt is, hogy

- az EUMSZ 298. cikkével összhangban a szóban forgó rendelet nem alkalmazandó
  - a tagállamok közigazgatására,
  - a jogalkotási eljárásokra,
  - a bírósági eljárásokra, valamint
  - a közvetlenül a Szerződéseken alapuló nem jogalkotási aktusok, felhatalmazáson alapuló jogi aktusok vagy végrehajtási aktusok • elfogadásához vezető eljárásokra,
- az a konkrét közigazgatási eljárásokról rendelkező uniós jogi aktusok sérelme nélkül alkalmazandó az uniós közigazgatásra. Az ágazatspecifikus közigazgatási eljárások azonban nem teljesen koherensek és kimerítőek. Az uniós közigazgatás igazgatási tevékenységei általános koherenciájának, valamint a megfelelő ügyintézéshez való jog maximális tiszteletben tartásának biztosítása érdekében a konkrét közigazgatási eljárási jogokról rendelkező jogi aktusokat ezért a rendelettel összhangban kell értelmezni és a hiányosságait e rendelet vonatkozó rendelkezéseivel kell pótolni. Vagyis a Rendelettervezet az uniós jog szerinti valamennyi közigazgatási eljárásra vonatkozóan állapítana meg alapszabályként jogokat és kötelezettségeket, ezáltal mérsékli az alkalmazandó eljárási szabályoknak az ágazatspecifikus jogszabályokból fakadó széttagoltságát.
- A rendelettervezetben megállapított közigazgatási eljárási szabályok célja a megfelelő ügyintézés számos különféle jogforrásban – az Európai Unió Bírósága ítélezési gyakorlatának fényében – létrehozott alapelveinek<sup>[108]</sup> végrehajtása:
  - az EUSZ 2. cikkében megfogalmazott ->**jogállamiság** elve az Európai Unió legalapvetőbb értéke, mely szerint az EU minden fellépésének a hatáskör-átruházás elvével összhangban a Szerződéseken kell alapulnia. Ezen túlmenően a jogállamiság elvéből következő jogszerűség elve megköveteli, hogy az uniós közigazgatás tevékenységeinek végrehajtása a jogszabályok teljes körű betartásával történjen;<sup>[109]</sup>
  - az uniós jog szerinti jogi aktusoknak eleget kell tenniük az arányosság elvének. Ez megköveteli, hogy az uniós közigazgatás intézkedései megfelelőek és szükségesek legyenek a kérdéses intézkedés jogos célkitűzéseinek megvalósításához: ha több, potenciálisan megfelelő intézkedés közül lehet választani, a legkevésbé terhelő lehetőséget kell választani, és a közigazgatás által kirótt terhek nem lehetnek aránytalanok a kitűzött célokhoz képest;
  - a megfelelő ügyintézéshez való jog megköveteli, hogy az uniós közigazgatás a pártatlanságot, a méltányosságot és az időszerűséget garantáló közigazgatási eljárások szerint hozzon közigazgatási intézkedéseket. A megfelelő ügyintézéshez való jog megköveteli, hogy a felek értesítést kapjanak a közigazgatási eljárás megindítására vonatkozó határozatokról, és e határozatok közöljék azokat az információkat, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a felek gyakorolhassák jogaikat a közigazgatási eljárás során.<sup>[110]</sup> Kellően indokolt és kivételes esetekben, ha a közérdek megköveteli, az uniós közigazgatás elhalaszthatja vagy elhagyhatja az értesítést;
  - a felek valamelyikének kérelme alapján indított közigazgatási eljárás esetén a megfelelő ügyintézéshez való jog a kérelem átvételének írásbeli elismerésével kapcsolatos kötelezettséget ró az uniós közigazgatásra. Az átvételi elismervényen fel kell tüntetni azokat az információkat, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a közigazgatási eljárás során a felek gyakorolhassák a védelemhez való jogaikat. Az uniós közigazgatásnak azonban jogosultnak

kell lennie a céltalan vagy visszaélésszerű kérelmek elutasítására, mivel azok veszélyeztethetik az ügyintézési hatékonyságot.

- a jogbiztonság érdekében a közigazgatási eljárásokat az események bekövetkezésétől számított ésszerű időn belül meg kell indítani. Ezért a rendelettervezet javaslata alapján a rendeletnek majd tartalmaznia kell az elévülési időre vonatkozó rendelkezéseket;
- a megfelelő ügyintézéshez való jog megköveteli, hogy az uniós közigazgatás gondossági kötelezettséget teljesítsen, amely arra kötelezi a közigazgatást, hogy az eljárás minden szakaszában gondosan és pártatlanul, valamennyi releváns érdek figyelembevételével alakítsa ki és vizsgálja felül az ügyek valamennyi releváns ténybeli és jogi elemét. E célból az uniós közigazgatást fel kell hatalmazni a felek, a tanúk és a szakértők vallomásának felvételére, iratok bekérésére és látogatások vagy vizsgálatok lebonyolítására. A szakértők kiválasztásakor az uniós közigazgatásnak biztosítania kell, hogy szakmailag kompetensek legyenek és ne érintse őket összeférhetlenség;
- az uniós közigazgatás általi vizsgálat során a feleket ->együtműködési kötelezettségnek kell terhelnie,<sup>[111]</sup> melynek keretében segíteniük kell a közigazgatást az ügy tényállásának és körülményeinek megállapításában. A felek együtműködésre való felkérésekor az uniós közigazgatásnak ésszerű határidőt kell biztosítania számukra a válaszadásra, és emlékeztetnie kell őket az önvád tilalmára, amennyiben a közigazgatási eljárás szankcióhoz vezethet;
- az uniós közigazgatás általi elfogulatlan bánásmódhoz való jog a megfelelő ügyintézéshez való alapvető jog következménye, és magában foglalja, hogy a személyzet tagjai tartózkodnak a közigazgatási eljárásban való részvételtől, amennyiben ahhoz közvetlenül vagy közvetve személyes érdekük fűződik, ideértve különösen a pártatlanságukat veszélyeztető családi vagy pénzügyi érdeket;
- a megfelelő ügyintézéshez való jog megkövetelheti, hogy a közigazgatás bizonyos körülmények között vizsgálatokat folytasson,<sup>[112]</sup> ha ez az uniós jog szerinti kötelezettségek vagy célkitűzések teljesítéséhez szükséges. A felek jogainak védelme érdekében a vizsgálatoknak tiszteletben kell tartaniuk bizonyos feltételeket és eljárásokat;
- a személyek ellen indított, őket esetlegesen hátrányosan érintő intézkedéssel záruló eljárások során teljesülnie kell a meghallgatáshoz való jognak. Ezt jogalkotási intézkedés nem zárhatja ki, illetve nem korlátozhatja. A meghallgatáshoz való jog megköveteli, hogy az érintett személy pontos és teljes körű követeléskimutatást és kifogásközlést kapjon, és lehetősége legyen a tények helyállóságával és relevanciájával, valamint a felhasznált iratokkal kapcsolatos észrevételei megtételére;
- a megfelelő ügyintézéshez való jog magában foglalja a közigazgatási eljárás feleinek azt a jogát, hogy hozzáférhessenek saját aktájukhoz, amely szintén alapvető követelmény a meghallgatáshoz való jog érvényesítéséhez. Ha a bizalmas adatkezeléshez, illetőleg a szakmai és üzleti titokhoz fűződő jogos érdekek védelme nem teszi lehetővé az aktához való teljes körű hozzáférést, a felek számára legalább az akta tartalmát kell megfelelően összefoglalni. A saját aktákhoz való hozzáférés megkönnyítése, és ezáltal az átlátható információkezelés biztosítása érdekében az uniós közigazgatásnak nyilvántartást kell vezetnie<sup>[113]</sup> a beérkező és a kimenő leveleiről, a hozzá beérkezett iratokról és az általa hozott intézkedésekről, valamint mutatót kell készítenie az iktatott aktákról<sup>[114]</sup>;
- az uniós közigazgatásnak ésszerű határidőn belül közigazgatási aktusokat kell elfogadnia. A lassú ügyintézés nem megfelelő ügyintézés. A közigazgatási aktusok késedelmes elfogadását meg kell indokolni, és a közigazgatási eljárás feleit megfelelően tájékoztatni kell erről, továbbá közölni kell velük a közigazgatási aktus elfogadásának várható napját;
- a megfelelő ügyintézéshez való jog azt a kötelezettséget rója az uniós közigazgatásra, hogy egyértelműen közölje közigazgatási aktusainak indokait. Az indokolásban meg kell jelölni az aktus jogalapját, az elfogadásához vezető általános helyzetet, valamint az elérni kívánt általános célkitűzéseit. Az indokolásban egyértelműen és kétséget kizáróan közölni kell az aktust elfogadó illetékes hatóság érvelését, oly módon, hogy lehetővé tegye az érintett felek

számára annak eldöntését, hogy kívánják-e bírósági felülvizsgálat iránti kérelem útján védeni jogaikat;

- a hatékony jogorvoslathoz való jog szerint sem az Európai Unió, sem a tagállamok nem lehetetleníthetik el és nem nehezíthetik meg túlságosan az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását. Inkább tényleges és hatékony bírói jogvédelmet kötelesek biztosítani, és nem alkalmazhatnak olyan szabályt vagy eljárást, amely akár ideiglenesen is akadályozhatja az uniós jog teljes hatékonyságát. A hatékony jogorvoslathoz való jog gyakorlásának megkönnyítése érdekében az uniós közigazgatásnak igazgatási intézkedéseiben meg kell neveznie azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az olyan felek rendelkezésére állnak, akiknek jogait és érdekeit a szóban forgó intézkedések érintik. Amellett, hogy lehetőséget biztosítunk az adott fél számára, hogy bírósági eljárást indítson vagy panaszt nyújtson be az európai ombudsmanhoz, fel kell jogosítanunk arra is, hogy közigazgatási felülvizsgálatot kérjen, valamint tájékoztatást kell kapnia az eljárásról és az ilyen kérelem benyújtására vonatkozó határidőről is. Emellett a közigazgatási felülvizsgálatra irányuló kérelem nem érinti a fél bírósági jogorvoslathoz való jogát. A bírósági felülvizsgálat iránti kérelem határideje céljából az igazgatási intézkedés akkor tekintendő véglegesnek, ha a fél az adott határidőn belül nem nyújt be közigazgatási felülvizsgálat iránti kérelmet, vagy amennyiben a fél benyújt ilyen kérelmet, az az igazgatási intézkedés számít véglegesnek, amely a közigazgatási felülvizsgálatot lezárja;
- az átláthatóság elve és a jogbiztonság elve szerint a közigazgatási eljárás feleinek képeseknek kell lenniük a nekik címzett közigazgatási aktusokból fakadó jogaik és kötelezettségeik egyértelmű értelmezésére. Az uniós közigazgatásnak ezért gondoskodnia kell arról, hogy közigazgatási aktusainak szövegezése egyértelmű, egyszerű és érthető nyelven történjen és azok a felek értesítését követően hatályba lépjenek. E kötelezettség teljesítésekor az uniós közigazgatásnak megfelelően kell alkalmaznia információs és kommunikációs technológiákat, és alkalmazkodnia kell azok fejlődéséhez; az átláthatóság és az ügyintézési hatékonyság érdekében az uniós közigazgatásnak gondoskodnia kell arról, hogy az illetékes hatóság kijavítsa a közigazgatási aktusaiban előforduló elírásokat, illetve számtani vagy hasonló hibákat, hiszen a jogállamiság elvéből következő jogszerűség elve a jogellenes közigazgatási aktusok helyesbítésének vagy visszavonásának kötelezettségét rója az uniós közigazgatásra. Tekintettel azonban arra, hogy a közigazgatási aktusok helyesbítése vagy visszavonása ütközhet a jogos elvárások védelmével és a jogbiztonság elvével, az uniós közigazgatásnak gondosan és pártatlanul kell értékelnie a helyesbítés vagy a visszavonás más felekre kifejtett joghatásait, és ezen értékelés következtetéseit bele kell foglalnia a helyesbítő vagy a visszavonó aktus indoklásába;<sup>[115]</sup>
- az uniós polgárok jogosultak arra, hogy a Szerződések nyelveinek valamelyikén írásban forduljanak az unió intézményeihez, szerveihez és hivatalaihoz, és ugyanazon a nyelven kapjanak választ. Az uniós közigazgatásnak tiszteletben kell tartania a felek nyelvi jogait, mégpedig annak biztosításával, hogy a közigazgatási eljárás lefolytatásának nyelve a Szerződések valamelyik, az érintett fél által választott nyelve legyen. Az uniós közigazgatás által indított közigazgatási eljárás esetén az első értesítést a Szerződések nyelvei közül olyan nyelven kell szövegezni, amely megfelel az érintett fél tartózkodási helye szerinti tagállamnak;
- az átláthatóság elve és az iratokhoz való hozzáféréshez való jog<sup>[116]</sup> különös jelentőséggel bír az EUMSZ 15. cikkének (3) bekezdése alapján elfogadott jogalkotási aktusokat nem sértő közigazgatási eljárás során. Ezeknek az elveknek a korlátozása szigorúan értelmezendő, annak érdekében, hogy eleget tegyen a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében foglalt kritériumoknak, ezért annak jogszabályi rendelkezés tárgyát kell képeznie és tiszteletben kell tartania a jogok és kötelezettségek lényegét és az arányosság elve alá kell tartoznia;
- a személyes adatok védelméhez való jog azt feltételezi, hogy – az EUMSZ 16. cikke alapján elfogadott jogalkotási aktusok sérelme nélkül – az uniós közigazgatás által felhasznált adatoknak pontosaknak, naprakészeknek és jogszerűen nyilvántartottaknak kell lenniük;<sup>[117]</sup>

- a bizalomvédelem elve a jogállamiságból fakad, és magában foglalja, hogy a közigazgatási szervek intézkedései kizárólag akkor ütközhetnek a szerzett jogokkal és a végleges jogi helyzetekkel, ha az a közérdek miatt feltétlenül szükséges. A közigazgatási aktusok helyesbítése vagy visszavonása esetén a jogos elvárásokat megfelelően figyelembe kell venni;
- a jogbiztonság elve megköveteli, hogy az uniós szabályozás egyértelmű és pontos legyen. Ez az elv annak biztosítását célozza, hogy az uniós jog hatálya alá tartozó helyzetek és jogviszonyok előre láthatóak maradjanak, azaz az egyéneknek képeseknek kell lenniük arra, hogy kétséget kizáróan meggyőződjenek jogaikról és kötelezettségeikről, és megfelelő lépéseket tegyenek. A jogbiztonság elve szerint visszamenőleges intézkedések kizárólag jogilag indokolt körülmények között tehetők.

**[68]** A Rendelettervezet tárgya és célkitűzése szerint az uniós közigazgatás igazgatási tevékenységeire irányadó eljárási szabályokat határozza meg, annak érdekében, hogy a Charta 41. cikkében rögzített megfelelő ügyintézéshez való jogot nyitott, hatékony és független közigazgatás útján garantálja.<sup>[118]</sup> A tervezet hatálya<sup>[119]</sup> az Unió intézményeinek, szerveinek és hivatalainak igazgatási tevékenységeire alkalmazandó és nem terjed ki a preambulumban már nevesített eljárásokra és annak szabályai kiegészítik az uniós jogi aktusokat, amelyek a rendelet vonatkozó rendelkezéseivel összhangban értelmezendők.<sup>[120]</sup>

**[69]** Az uniós közigazgatási jogviszony értelmezési tartományát tekintve a Rendelettervezet szerint a közigazgatási eljárás az az eljárás, amelynek útján az uniós közigazgatás közigazgatási aktusokat készít elő, fogad el, hajt végre és juttat érvényre. Az uniós hatóság az EU intézménye, szerve vagy hivatala, illetve azok szervezeti egysége vagy az uniós közigazgatáson belül álláshelyet betöltő személy, aki vagy amely az alkalmazandó jogszabályok szerint felel a közigazgatási eljárásért, míg a vele jogviszonyba kerülő fél az a természetes vagy jogi személy, akinek vagy amelynek a jogállását befolyásolhatja a közigazgatási eljárás kimenetele.

**[70]** Az alapeljárás tekintetében a Rendelettervezet az alábbi főbb szabályokat határozza meg<sup>[121]</sup>:

- A közigazgatási eljárást az uniós közigazgatás a saját kezdeményezésére vagy valamely fél kérelmére indíthat: közigazgatási eljárást az uniós közigazgatás a saját kezdeményezésére indíthat az illetékes hatóság határozata értelmében. Az illetékes hatóság az eljárás megindításával kapcsolatos határozat meghozatala előtt megvizsgálja az ügy konkrét körülményeit. A közigazgatási eljárás megindításáról szóló határozatról értesíteni kell a feleket. A határozat az értesítés előtt nem hozható nyilvánosságra. Az értesítés kizárólag akkor halasztható vagy hagyható el, ha az a közérdek miatt szigorúan szükséges. Az értesítés elhalasztásáról vagy elhagyásáról szóló határozatot megfelelően meg kell indokolni. A közigazgatási eljárást az alapjául szolgáló esemény napját követő ésszerű időn belül meg kell indítani. Az eljárás semmilyen esetben sem indítható meg az esemény napját követő tíz év eltelte után. Emellett közigazgatási eljárást a felek is indíthatnak: a kérelmekre nem vonatkozhatnak szükségtelen formai követelmények. A kérelmeken egyértelműen fel kell tüntetni az érintett fél nevét, értesítési címét, a kérelem tárgyát, a kérelem szempontjából releváns tényeket és indokokat, a dátumot és a helyszínt, valamint a címzett illetékes hatóságot.

A kérelmeket papíralapon vagy elektronikus úton, írásban kell benyújtani. A kérelmeket a Szerződések nyelveinek valamelyikén kell szövegezni és azok átvételét írásban kell elismerni. Az átvételi elismervényt a kérelem nyelvén kell szövegezni. Amennyiben a kérelem nem felel meg a rendelettervezetben meghatározott formai előírásoknak, az átvételi elismervényen fel kell tüntetni a hiba kijavításának vagy a hiányzó iratok pótlásának ésszerű határidejét. A céltalan vagy nyilvánvalóan megalapozatlan kérelmek rövid indokolással ellátott átvételi elismervény kiállításával elfogadhatatlan kérelmekként elutasíthatók, és a tervezet szerint átvételi elismervény nem küldhető olyan esetekben, ha ugyanaz a kérelmező visszaélészerűen több, egymást követő kérelmet nyújt be.

- Ha a kérelmet olyan hatóságnak címezték, amely nem illetékes a kezelésére, ez a hatóság

továbbítja az illetékes hatóságnak, és az átvételi elismervényen feltünteti azt az illetékes hatóságot, amelynek a kérelmet továbbította, vagy feltünteti azt, hogy az ügy nem tartozik az uniós közigazgatás hatáskörébe.<sup>[122]</sup>

- A Rendelettervezet nevesíti emellett az alábbi eljárási jogokat is. A feleket a következő jogok illetik meg az eljárás lebonyolításával kapcsolatban:<sup>[123]</sup>
  - az eljáráshoz kapcsolódó összes releváns információhoz egyértelmű és érthető módon hozzájuthatnak;
  - amennyiben lehetséges és megfelelő, távolról és elektronikus úton kommunikálhatnak és teljesíthetik az összes eljárási formalitást;
  - használhatják a Szerződések nyelveinek bármelyikét, és a Szerződések általuk választott nyelvén lehet hozzájuk fordulni;
  - értesítést kaphatnak az őket esetlegesen érintő valamennyi eljárási lépésről és határozatról;
  - ügyvéddel vagy más, általuk választott személlyel képviseltethetik magukat;
  - csak az ésszerű és a kérdéses eljárás költségeivel arányos díjakat kell megfizetniük.
- A gondos és pártatlan vizsgálatra vonatkozó kötelezettség kapcsán a Rendelettervezet akként foglal állást, hogy az illetékes hatóság gondosan és pártatlanul vizsgálja meg az ügyet. Az illetékes hatóság minden releváns tényezőt figyelembe vesz és minden szükséges információt összegyűjt a határozat elfogadása érdekében.<sup>[124]</sup> A szükséges információk összegyűjtése miatt az illetékes hatóság adott esetben felveheti a felek, a tanúk és a ->szakértők vallomását, iratokat és nyilvántartásokat kérhet be, látogatást tehet és vizsgálatot folytathat, és emellett a felek benyújthatják az általuk megfelelőnek ítélt bizonyítékokat is. Az eljárás során a felek segítséget nyújtanak az illetékes hatóságnak az ügy tényállásának és körülményeinek megállapításában. Ennek keretében a felek számára ésszerű határidőt biztosítanak az együttműködési kérelemre történő válaszadásra, figyelembe véve a kérelem hosszúságát és összetettségét, valamint a vizsgálat követelményeit. Amennyiben a közigazgatási eljárás szankcióhoz vezethet, a feleket emlékeztetni kell az önvád tilalmára.
- A bizonyítási eljárás kapcsán a rendelettervezet külön szól a tanúkról és a szakértőkről, a hatóság által lefolytatott vizsgálatokról és az összeférhetlenség kérdéséről is. Szintén itt szól a rendelet a meghallgatáshoz való jogról, az iratbetekintési jogról és a nyilvántartási kötelezettségről.
- A ->határidők vonatkozásában a Rendelettervezet leszögezi, hogy a közigazgatási aktusok elfogadására és a közigazgatási eljárások lefolytatására ésszerű határidőn belül és indokolatlan késedelem nélkül kerül sor. A közigazgatási aktus elfogadásának határideje ennek megfelelően nem haladhatja meg a következőktől számított három hónapot:
  - a közigazgatási eljárást megindító határozatról szóló értesítés, ha az eljárást az uniós közigazgatás kezdeményezte, vagy
  - a kérelem átvételi elismervénye, ha a közigazgatási eljárás kérelem alapján indult.Ha a vonatkozó határidőn belül nem fogadható el közigazgatási aktus, az érintett felek tájékoztatást kapnak erről és a késedelem indokairól, valamint a közigazgatási aktus elfogadásának várható időpontjáról. Az illetékes hatóság választ ad az ügy elbírálásának előrehaladásával kapcsolatos kérdésekre. A közigazgatási aktusok formája kapcsán a rendelettervezet mindössze arról szól, hogy a közigazgatási aktusok az illetékes hatóság által aláírt írásbeli aktusok

**hvgorac**

## **A KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁS SZABÁLYAI I-II.**

KOMMENTÁR A GYAKORLAT SZÁMÁRA - NEGYEDIK KIADÁS



### 3. JEGYZETEK

<sup>[1]</sup> „Ismertetők az Európai Unióról.”

<sup>[2]</sup> TORMA András: „Hét tézis az Eu és a tagállamok közigazgatása közötti kapcsolatról” *Sectio Juridica et Politica*, 2011/2, 316.

<sup>[3]</sup> BALÁZS István: „Európai közigazgatás – álom vagy valóság?” in PATYI András – LAPSÁNSZKY András: *Rendszerváltás, demokrácia és államreform az elmúlt 25 évben. Ünnepi kötet Verebéli Imre 70. születésnapja tiszteletére*, Budapest, Akadémiai, 2014.

<sup>[4]</sup> Lásd FÁBIÁN Adrián: „Az EU-jog és a tagállami közigazgatási eljárás kapcsolódási pontjai” *Magyar Közigazgatás* 2006/10, 616.

<sup>[5]</sup> Lásd BALÁZS (3. j.).

<sup>[6]</sup> Lásd TORMA (2. j.) 313–332.

<sup>[7]</sup> DEZSŐ Márta – VINCZE Attila: *Magyar alkotmányosság az európai integrációban*, Budapest, HVG–Orac, 2014.

<sup>[8]</sup> BLUTMAN László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*, Budapest, HVG-Orac, 2013, 119.

<sup>[9]</sup> Eberhard SCHMIDT-ASSMANN: *Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsideo*, Berlin, Springer, 2004, 7/6.

<sup>[10]</sup> BALÁZS István: „Az európai közigazgatási jog és közigazgatás értelmezéséről” in GERENCSÉR Balázs Szabolcs – BERKES Lilla – VARGA Zs. András (szerk.): *A hazai és uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései*, Budapest, Pázmány Press, 2015, 27.

<sup>[11]</sup> Lásd *Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 1024/2012 EU rendelete (2012.10.25.) a belső piaci információs rendszer keretében történő igazgatási együttműködésről és a 2008/49/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről* (az IMI-rendelet) (2) preambulumbekzdését.

<sup>[12]</sup> *A Bizottság (EU) 2010/138/EU, Euratom határozata (2010.02.24.) az eljárási szabályzatának módosításáról*.

<sup>[13]</sup> Lásd a Bizottság (EU) 2010/138/EU, Euratom határozata (12. j.) 1. cikk.

<sup>[14]</sup> Lásd a Bizottság (EU) 2010/138/EU, Euratom határozata (12. j.) 5. cikk (1) bekezdés.

<sup>[15]</sup> Ezek megnevezését és elérhetőségét lásd az Európai Bizottság honlapján.

<sup>[16]</sup> Lásd *a Bizottság (EU) 2010/138/EU, Euratom határozata* (12. j.) 21. cikk.

<sup>[17]</sup> Lásd az Európai Bizottság honlapján..

<sup>[18]</sup> Ilyen pl. Az Egyesült Királysággal az EUSZ 50. cikke szerint folytatandó tárgyalások előkészítéséért és lefolytatásáért felelős munkacsoport.

<sup>[19]</sup> Az EU ügynökségei és más szervei.

<sup>[20]</sup> *A Tanács (EU) 1999/468/EK határozata (1999. június 28.) a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlására vonatkozó eljárások megállapításáról*.

<sup>[21]</sup> Lásd a komitológiai nyilvántartás jellemzőit.

<sup>[22]</sup> Lásd *a Tanács (EU) 1999/468/EK határozata* (20. j.) 7. cikk (4) bekezdés.

<sup>[23]</sup> Lásd DEZSŐ–VINCZE (7. j.).

<sup>[24]</sup> Lásd GAJDUSCHEK György: „A közigazgatás szervezeti jellemzői összehasonlító aspektusból” in SZAMEL Katalin – BALÁZS István – GAJDUSCHEK György – KOI Gyula (szerk): *Az Európai Unió*

*tagállamainak közigazgatása*, Budapest, CompLex, 2011, 37–58.

<sup>[25]</sup> Az uniós jog alkalmazásának ellenőrzése. 2016. évi éves jelentés.

<sup>[26]</sup> *A Bizottság (EU) 2017/C 18/02. Közleménye (2017. 01. 19.) az uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén.*

<sup>[27]</sup> Lásd ROZSNYAI Krisztina: „A közigazgatási bíráskodás európai dimenziói” *Jogtudományi Közlöny* 2007/9, 383–394.

<sup>[28]</sup> Lásd ROZSNYAI (27. j.).

<sup>[29]</sup> Lásd ROZSNYAI (27. j.) mellékletét.

<sup>[30]</sup> A petíciókat itt most nem említjük: Az Európai Parlamenthez intézett és az uniós jog helyes alkalmazásával kapcsolatos kérdéseket tárgyaló petíciók száma változó tendenciát mutat és azok túlnyomó része nem vezet jogsértési eljárásokhoz, a Parlament és a Bizottság számára hasznos információkkal szolgál az érintettek aggályairól.

<sup>[31]</sup> *A Bizottság (EU) COM(2002) 141 közleménye (2002) a panaszossal való kapcsolattartás a közösségi jog megsértése tekintetében.*

<sup>[32]</sup> *A Bizottság (EU) 27. évi jelentése az uniós jog alkalmazásának ellenőrzéséről (2009).* Végleges. COM(2010) 538.

<sup>[33]</sup> *A Bizottság (EU) jelentése Az európai uniós jog alkalmazásának ellenőrzése 2016. évi éves jelentés,* COM/2017/0370 final.

<sup>[34]</sup> Lásd *a Bizottság (EU) 2017/C 18/02. Közleménye (26. j.)*. A panaszok benyújtására vonatkozó eljárásrend a közlemény mellékletét képezi.

<sup>[35]</sup> *A Bizottság (EU) Közleménye (2007. 09. 05.) Az eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazásáról,* COM(2007) 0502.

<sup>[36]</sup> Lásd *a Bizottság (EU) Közleménye (2007. 09. 05.) Az eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazásáról (35. j.)*.

<sup>[37]</sup> Lásd *a Bizottság (EU) 2017/C 18/02. Közleménye (26. j.)*.

<sup>[38]</sup> Lásd *a Bizottság (EU) 2017/C 18/02. Közleménye (26. j.)*.

<sup>[39]</sup> Lásd *Lásd a Bizottság (EU) Közleménye (2007. 09. 05.) Az eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazásáról (35. j.)*.

<sup>[40]</sup> Lásd *Lásd a Bizottság (EU) Közleménye (2007. 09. 05.) Az eredmények Európája – a közösségi jog alkalmazásáról (35. j.)*.

<sup>[41]</sup> EUMSZ 6. cikk.

<sup>[42]</sup> EUMSZ 2. cikk (5) bekezdés második albekezdés.

<sup>[43]</sup> Lásd Jürgen SCHWARZE: „Sources of European Administrative Law” in Stephen MARTINS (szerk.): *The Construction of Europa- Essays in Honour of Emili Noel*, Dordrecht/Boston/London, Springer, 1994, 183.

<sup>[44]</sup> Lásd Jean-Bernard AUBY – Jacqueline DUTHEIL DE LA ROCHERE: „Introduction generale” in Jean-Bernard Auby – Jacqueline DUTHEIL DE LA ROCHERE (szerk.): *Droit Administratif Européen*, Bruxelles, Bruylant, 2007, 3–4.

<sup>[45]</sup> BOROS Anita: „Úton egy európai közigazgatási (eljárási) jog felé” *MTA Law Working Papers* 2014/58.

<sup>[46]</sup> Ulrich EVERLING: „Elemente eines europäischen Verwaltungsrechts” *Deutsches Verwaltungsblatt* 1983/3, 649.

- [47] Thomas DANWITZ: *Europäisches Verwaltungsrecht*, Berlin, Springer, 2008, 4.
- [48] Eberhard SCHMIDT-ASSMANN: „Deutsches und Europäisches Verwaltungsrecht“ *Deutsches Verwaltungsblatt* 1993/3, 29.
- [49] BOROS Anita: „Európai közigazgatási jog és a közigazgatási jog europeanizálódása” in RIXER Ádám (szerk.): *De iuris peritorum meritis, Studia in honorem Lajos Lőrincz*, Budapest, KRE Állam- és Jogtudományi Kar, 2010, 19.
- [50] Lásd Karl-Peter SOMMERMANN: „Die Entwicklung einer europäischen Verwaltungskultur”.
- [51] Lásd részletesebben BALÁZS István: „Az Európai Közigazgatási tér és az európai közigazgatási jog” in LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Közigazgatási jog, Fejezetek szakigazgatásaink köréből, 1. kötet, A szakigazgatás általános alapjai, nemzetközi összefüggései, Az állami alapfunkciók igazgatása*, Budapest, CompLex, 2013, 59–94; LŐRINCZ Lajos: „Európai integráció – magyar közigazgatás”. *Magyar Közigazgatás* 1998/7, 402-406; TORMA András: „Az Európai Közigazgatási Térségről – magyar szemmel” *Miskolci Jogi Szemle* 2011/Különszám, 196–210.
- [52] BOROS Anita: „Az Európai Unió közigazgatási eljárásjoga” in FAZEKAS Marianna (szerk.): *Új generáció a közigazgatástudományok művelésében, Posztdoktori Konferencia*, Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2013, 51.
- [53] Lásd BOROS (45. j.) 15.
- [54] Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet.
- [55] Lásd OECD SIGMA/PUMA: „Preparing Public Administrations for the European Administrative Space” *SIGMA Paper* 1998/23, valamint OECD SIGMA/PUMA: „European Principles for Public Administration” *SIGMA Paper* 1999/27.
- [56] A Miniszteri Bizottság (Európa Tanács) ajánlása (2007.06.20.) a tagállamok részére a jó közigazgatásról, CM/REC(2007)7.
- [57] A közigazgatás törvénynek való alárendelése, az egyenlő bánásmód elve, az ésszerű határidőn belüli döntéshozatal elve, a személyes adatok védelmének elve, az átláthatóság elve, a bírósági felülvizsgálat elve, valamint a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítési kötelezettségének elve.
- [58] Lásd részletesen BOROS Anita: „Az Európai Unió közigazgatási eljárásjoga – európai közigazgatási eljárásjog avagy europeanizálódás a közigazgatási eljárásjog területén (is)?” *Jogtudományi Közöny* 2013/12, 611–623.
- [59] Jacques ZILLER: „Aspects Relating to Added Value for Citizens and Economic Operators” *Law of Administrative Procedure of the European Union European Added Value Assessment* 2012, . 2. melléklet.
- [60] Lásd még BOROS (58. j.) megfelelő ügyintézéshez kapcsolódó rendelkezéseit.
- [61] Lásd JÓZSA Zoltán: „A jó közigazgatás alapelvei és a Ket., Jog, igazgatás, kultúra” in GERENCSÉR-BERKES-VARGA (10. j.) 67–87.
- [62] Lásd DARÁK Péter: „Jogelvek és hatékonyság” in GERENCSÉR-BERKES-VARGA (10. j.) 145–147.
- [63] BOROS Anita: „Közigazgatási eljárásjog az Európai Unióban – a ReNEUAL Modell Szabályok értékelése – Bevezetés” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 8.
- [64] Dineke Algera és társai kontra Európai Parlament, C-7/56, C:1957:7.
- [65] Lásd SCHWARZE (43. j.) 183.
- [66] *Az Európai Parlament, a Tanács (EU) 1049/2001/EK rendelete (2001. 05. 30.) az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről.*
- [67] *Az Európai Parlament és a Tanács 45/2001/EK rendelete (2000. december 18.) a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint*

az ilyen adatok szabad áramlásáról.

<sup>[68]</sup> Jacques ZILLER: „Is a Law of Administrative Procedure for the Union Institutions Necessary? Introductory Remarks And Prospects” in *Workshop on EU Administrative Law: State of play and future prospects*, León, Spain 2011, Notes, 41.

<sup>[69]</sup> Hermann HILL: „Verwaltungskommunikation und Verwaltungsverfahren unter europäischem Einfluss” *Deutsches Verwaltungsblatt* 2002/19, 1318.

<sup>[70]</sup> Lásd BOROS Anita: „Közigazgatási eljárás az Európai Unióban” *Kodifikáció és közigazgatás* 2013/2, 51–56.

<sup>[71]</sup> Lásd BOROS (45. j.) 55.

<sup>[72]</sup> SZAMEL Katalin: „A közigazgatás működésének meghatározó trendjei” (25. j.) 61–70.

<sup>[73]</sup> Lásd BOROS (45. j.) 51–69.

<sup>[74]</sup> Lásd ZILLER (59. j.).

<sup>[75]</sup> Lásd ZILLER (59. j.) 31.

<sup>[76]</sup> BOROS Anita: „The current situation of the regulation of eu administrative procedure law in the light of european parliament resolutions” *Pro Publico Bono* 2018 (megjelenés alatt).

<sup>[77]</sup> *Az Európai Parlament állásfoglalása (2013. január 15.) a Bizottságnak szóló ajánlásokkal az Európai Unió közigazgatási eljárási jogáról*, 2012/2024(INL).

<sup>[78]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 57. A Parlament által feltárt problémákról.

<sup>[79]</sup> Lásd VÁCZI Péter: „A jó közigazgatási eljárás összetevői” *Magyar Közigazgatás* 2011/11, 9.

<sup>[80]</sup> Lásd VÁCZI (79. j.) 1. ajánlás az elfogadásra kerülő rendelet célkitűzéséről és hatályáról.

<sup>[81]</sup> Lásd BOROS (58. j.) 611–623.

<sup>[82]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 59.

<sup>[83]</sup> Lásd *az Európai Parlament és a Tanács 45/2001/EK rendelete* (67. j.).

<sup>[84]</sup> Lásd SZILVÁSY György Péter: „IV. Könyv – A Közigazgatási szerződések – A szerződés teljesítése és az ahhoz kapcsolódó alapelvek – Jóhiszeműség és tisztesség” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 101–110.

<sup>[85]</sup> Lásd *az Európai Parlament, a Tanács (EU) 1049/2001/EK rendelete* (66. j.).

<sup>[86]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 3. ajánlás a közigazgatási eljárásra irányadó általános elvekről.

<sup>[87]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 4.1. ajánlás: a közigazgatási eljárás kezdeményezéséről.

<sup>[88]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 4.2. ajánlás: az átvételi elismervényről.

<sup>[89]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 4.3. ajánlás: a közigazgatási határozatok pártatlanságáról.

<sup>[90]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 4.4. ajánlás: a meghallgatáshoz való jogról.

<sup>[91]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 4.5. ajánlás: az egyénnek a saját aktájához való hozzáférésre irányuló jogáról.

<sup>[92]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 4.6. ajánlás: a határidőkről.

<sup>[93]</sup> Lásd BOROS Anita – KOCSIS Diána: „III. Könyv – Az eljárás lezárása: döntés az uniós közigazgatási eljárásjogban” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 114–121.

<sup>[94]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 4.7. ajánlás: a közigazgatási határozatok formájáról.

<sup>[95]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 4.8. ajánlás: az indokolási kötelezettségről.

<sup>[96]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 4.9. ajánlás: a közigazgatási határozatokról való értesítésről.

- <sup>[97]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 4.10. ajánlás: tájékoztatás az igénybe vehető jogorvoslatokról.
- <sup>[98]</sup> Lásd BOROS (70. j.) 5. ajánlás a döntés saját hatáskörben történő felülvizsgálatáról és kijavításáról.
- <sup>[99]</sup> Lásd VARGA Zs. András: „Gyorsértékelés az európai közigazgatási eljárási modell-szabályokról” *Magyar Jog* 2014/10, 545–555.
- <sup>[100]</sup> Lásd Jacques ZILLER: „The ReNEUAL Model Rules on EU Administrative Procedure: Method, Contents and Prospects” in GERENCSÉR–BERKES–VARGA (10. j.) 247.
- <sup>[101]</sup> PATYI András – BOROS Anita: „Közigazgatási eljárásjog az Európai Unióban – a ReNEUAL Modell Szabályok értékelése – Bevezetés” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2.
- <sup>[102]</sup> A konferencia előadásai a *Pro Publico Bono* különszámában kerültek közzétételre 2017 novemberében.
- <sup>[103]</sup> Lásd *Az Európai Parlament (EU) állásfoglalása (2016. június 9.) a nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról*.
- <sup>[104]</sup> Lásd BOROS (70. j.).
- <sup>[105]</sup> Az alábbi részek a *Pro Publico Bono* 2017/2. számának zárszavában kerültek közzétételre.
- <sup>[106]</sup> Lásd BALOGH-BÉKESI Nóra: „Preambulum – Bevezetés a Modell Szabályokba, alapelvek a Modell Szabályokban” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 20–30.
- <sup>[107]</sup> Lásd VARGA Zs. András – PÁTKAI Nándor – BOROS Anita: „II. Könyv Közigazgatási jogalkotás” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 68–77.
- <sup>[108]</sup> Lásd BALOGH-BÉKESI Nóra: „A tisztességes ügyintézéshez és a tisztességes eljáráshoz való jog” in GERENCSÉR–BERKES–VARGA (10. j.) 53–67; BOROS Anita: „Közigazgatási eljárásjog Európában – közigazgatási eljárási alapelvek és eljárási jogosultságok” Lásd *uo.* 31–53.
- <sup>[109]</sup> Lásd BOROS Anita: „II. Könyv – Közigazgatási jogalkotás – A Modell Szabályok értékelése. Javaslatok az uniós jogalkotásra vonatkozóan” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 76–77.
- <sup>[110]</sup> Lásd FEHÉR Júlia – LAPSÁNSZKY András: „VI. Könyv – Közigazgatási adatkezelés – Az információkezelési tevékenységek egyes kategóriái” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 221–225.
- <sup>[111]</sup> Lásd BOROS Anita: „III. Könyv – A felek együttműködési kötelezettsége” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 88–95.
- <sup>[112]</sup> Lásd POLLÁK Kitti: „III. Könyv – A tényállás tisztázását megalapozó az információgyűjtés és vizsgálat” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 84–86.
- <sup>[113]</sup> Lásd GERENCSÉR Balázs Szabolcs – BERKES Lilla: „VI. Könyv – Az adatkezelés szabályozásának kérdése és kérdéssége” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 203–209.
- <sup>[114]</sup> Lásd BENCSIK András – HULKÓ Gábor: „VI. Könyv – Az információkezelésre vonatkozó rendelkezésekről” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 211–221, valamint KOI Gyula: „VI. Könyv – jogok kötelezettsége szervezeti struktúrák” *uo.* 209–211.
- <sup>[115]</sup> Lásd LINDER Viktória: „III. Könyv – A döntések módosítása és visszavonása” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 121–127.
- <sup>[116]</sup> Lásd VÁCZI Péter: „III. Könyv - Hozzáférés az adatokhoz” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 101–110.
- <sup>[117]</sup> Lásd POLGÁR Miklós: „VI. Könyv – Információáramlás-jogorvoslatok és felelősség” *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 235–238.
- <sup>[118]</sup> Lásd BOROS Anita: „I. Könyv – Javaslat az alapelvek kérdéskörének szabályozására az Európai

közigazgatási eljárásjogi kódexben" *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 47–49.

<sup>[119]</sup> Lásd BALÁZS István: „I. Könyv – Az Európai közigazgatási eljárásjog hatálya – a Modell Szabályok értékelése és javaslatok megfogalmazása az uniós eljárásjogi kódex hatályára vonatkozó rendelkezéseit illetően" *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 53–61, valamint BOROS Anita: „A Modell Szabályok értékelése. Javaslatok az uniós közigazgatási eljárásjogi kódex hatályára vonatkozóan" Lásd *uo.* 61–67.

<sup>[120]</sup> Lásd KOVÁCS László – VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta – SZILVÁSY György Péter – KOI Gyula – IVÁN Dániel: „IV. Könyv – A közigazgatási szerződések" *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 134–179.

<sup>[121]</sup> Lásd BOROS Anita: „III. Könyv – A Modell Szabályok értékelése. Javaslatok az uniós döntéshozatalra vonatkozóan" *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 127–132.

<sup>[122]</sup> Lásd FÁBIÁN Adrián – FAZEKASNÉ PÁL Emese – JÓZSA Zoltán: „V. Könyv – A kölcsönös segítségnyújtás" *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 180–194.

<sup>[123]</sup> Lásd VÉRTESEY László: „III. Könyv – Az egyedi ügyekben történő döntéshozatal" *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 78–81.

<sup>[124]</sup> Lásd HAJAS Barnabás: „VI. Könyv az Információáramlás – Bevezetés" *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás* 2017/2, 196–197.

<sup>[125]</sup> Lásd CSATLÓS Erzsébet: „Az európai közigazgatási eljárásjog kodifikációja és a hatóságok együttműködése" *Eljárásjogi Szemle* 2016/2.

<sup>[126]</sup> Lásd BOROS (45. j.) 36–41.