

Oktatási és Kulturális Főigazgatóság



Dr. Klaus-Dieter Borchardt

A közösségi jog ABC-je



Az Európai Dokumentumok sorozat e kötete az Európai Unió minden hivatalos nyelvén (angol, dán, finn, francia, görög, holland, német, olasz, portugál, spanyol és svéd) olvasható

A SOROZAT TOVÁBBI KÖTETEI:

Európa A-tól Z-ig (1997)

Európa 10 pontban (1998)

Az Európai Bizottság (1999)

Nagy mennyiségű további információ található az Európai Unióról az Interneten is. Ezek az információk az Európa szerveren keresztül érhetők el, amelynek címe: <http://europa.eu.int>.

Európai Bizottság

Oktatási és Kulturális Főigazgatóság

Publikációs Részleg, rue de la Loi/Wetstraat 200, B-1049 Brüsszel

Katalógus adatok a kiadvány végén találhatóak.

Luxemburg: Az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala, 2000

ISBN 92-828-7803-1

© Európai Közösségek, 2000

A kiadvány sokszorosítása engedélyezett.

Nyomtatva Belgiumban

KLÓRMENTES FEHÉRÍTETT PAPIRÓN

Dr. Klaus-Dieter Borchardt

A közösségi jog ABC-je

Ötödik kiadás

A kézirat lezárva: 1999. szeptember

Fedélterv grafika: Mario Ramos

A kiadvány először németül jelent meg a következő címen:

Das ABC des Gemeinschaftsrechts

Kiadta az Office for Official Publications of the European Communities

2, rue Mercier, L-2985 Luxembourg (1999)

© European Communities, 1999

Magyar fordítás © Oktatási Minisztérium (2002)

A magyar fordítás minőségéért és hűségéért az

Oktatási Minisztérium vállalja a felelősséget.

TARTALOM

BEVEZETÉS: PÁRIZSTÓL RÓMÁN KERESZTÜL MAASTRICHTIG ÉS AMSZTERDAMIG	5
AZ EURÓPAI UNIÓ ALAPVETŐ ÉRTÉKEI	11
<ul style="list-style-type: none">• AZ EU BÉKEBIZTOSÍTÓ SZEREPE• KÉT VISSZATÉRŐ KÉRDÉS: EGYSÉG ÉS EGYENLŐSÉG• AZ ALAPVETŐ SZABADSÁGJOGOK• A SZOLIDARITÁS ELVE• A NEMZETI IDENTITÁS TISZTELETBEN TARTÁSA• A BIZTONSÁG IRÁNTI IGÉNY• ALAPVETŐ JOGOK AZ EU-BAN	11 12 12 12 13 13 14
AZ EURÓPAI UNIÓ „ALKOTMÁNYA”	
<ul style="list-style-type: none">• AZ EURÓPAI UNIÓ FELÉPÍTÉSE• AZ EK ÉS AZ EU JOGI JELLEGE• AZ EU FELADATAI• AZ EU HATÁSKÖREI• AZ EU INTÉZMÉNYEI <p>Az Európai Tanács - Az Európai Parlament - Az Európai Unió Tanácsa - Az Európai Bizottság - Az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság - A Számvevőszék - Egyéb intézmények</p>	
A KÖZÖSSÉGI JOGREND	55
<ul style="list-style-type: none">• AZ EU, MINT A JOGON ALAPULÓ ÉS JOG ÁLTAL LÉTREHOZOTT KÖZÖSSÉG• A KÖZÖSSÉGI JOG FORRÁSAI <p>A közösségi jog elsődleges forrásai: az alapító szerződések - A közösségi jog másodlagos forrásai: a közösségi jogi eszközök - Nemzetközi megállapodások - Az íratlan jog forrásai - A tagállamok közötti megállapodások</p> <ul style="list-style-type: none">• A KÖZÖSSÉG ESZKÖZEI	

A rendeletek és az ESZAK általános határozatai - Irányelvek és ESZAK ajánlások - Egyedi határozatok - A közösségi intézmények által hozott, nem kötelező erejű rendelkezések – Állásfoglalások, nyilatkozatok és cselekvési programok

- A JOGALKOTÁSI FOLYAMAT

A konzultációs eljárás - Az együttműködési eljárás - Az együttdöntési eljárás – A hozzájárulási eljárás - Az egyszerűsített eljárás – Intézkedések végrehajtását szolgáló eljárások

- A JOGI VÉDELEM RENDSZERE

A Szerződések megsértése miatt kezdeményezett eljárások - Semmissé nyilvánítási eljárások - Intézkedés elmulasztása miatti panaszok – Kártérítési eljárások - A Közösség személyi állománya által indított eljárások - Fellebbezési eljárások - Ideiglenes jogvédelem - Előzetes döntések

- A TAGÁLLAMOK FELELŐSSÉGE A KÖZÖSSÉGI JOG MEGSÉRTÉSE ESETÉN

A tagállamok felelőssége a jogi aktusokért és azok megalkotásának elmulasztásáért – A bíróságok felelőssége a közösségi jog megsértéséért

A KÖZÖSSÉGI JOG HELYE A JOGREND EGÉSZÉBEN

- A KÖZÖSSÉGI JOGREND AUTONÓMIÁJA

- A KÖZÖSSÉGI ÉS A NEMZETI JOG KÖZÖTTI KÖLCSÖNHATÁSOK

- A KÖZÖSSÉGI JOG ÉS A NEMZETI JOG KÖZÖTTI ELLENTÉTEK

A közösségi jog közvetlen alkalmazhatósága - A közösségi jog elsőbbsége

KÖVETKEZTETÉSEK

ESETEK FELSOROLÁSA

A Közösségi jog jellege és elsőbbsége - A Közösség hatáskörei - Jogi aktusok hatálya - Alapvető jogok - Általános jogelvek

FÜGGELÉK

AZ AMSZTERDAMI SZERZŐDÉS 12. CIKKÉBEN EMLÍTETT MEGFELELŐSÉGI TÁBLÁZATOK

BEVEZETÉS: PÁRIZSTÓL RÓMÁN KERESZTÜL MAASTRICHTIG ÉS AMSZTERDAMIG

Az államról és a politikáról alkotott képünk alapját kevéssel a második világháború utánig szinte teljes egészében a nemzeti alkotmányok és jogszabályok képezték. Demokratikus államainkban ezen az alapon fejlődtek ki nem csak az állampolgárokra és a pártokra vonatkozó, de az államra és annak szerveire nézve is kötelező magatartási szabályok. Európa teljes összeomlása, valamint politikai és gazdasági hanyatlása kellett ahhoz, hogy megteremtődjene egy új európai rend kialakulásának feltételei, és hogy ez a koncepció friss lendületet kapjon.

Általánosságban elmondható, hogy az Európa egyesítésére való törekvés a második világháború óta eltelt időben egy nagy számú és összetett szervezetből álló, nehezen átlátható és követhető rendszert hozott létre. Például az OECD (Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet), a NYEU (Nyugat-Európai Unió), a NATO (Észak-atlanti Szövetség Szervezete), az Európa Tanács, az Európai Unió [amely az Európai Szén- és Acélközösségből (ESZAK), az Európai Atomenergia Közösségből (Euratom) és az Európai Közösségből (EK) alakult ki], anélkül léteznek egymás mellett, hogy köztük valódi kapcsolatok alakultak volna ki. A különféle szervezetek tagországainak száma 19-től (NYEU) 40-ig terjed (Európa Tanács).

Az intézmények e sokszínűsége mögött rejlő logikát csak akkor fedezhetjük fel, ha megvizsgáljuk az egyes szervezetek célkitűzéseit. Ezek alapján a szervezeteket három fő csoportba sorolhatjuk:

• Az euro-atlanti szervezetek

Az euro-atlanti szervezetek az Amerikai Egyesült Államok és Európa között a második világháborút követően létrejött szövetség eredményeként alakultak meg. Nem véletlen, hogy a háború utáni időszakban létrejött első európai szervezet, az 1948-ban alapított OEEC (Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet) az Egyesült Államok kezdeményezésére született meg. 1947-ben George Marshall, az USA akkori külügyminisztere felszólította az európai országokat, hogy egyesítsék erőiket gazdaságaik újjáépítése érdekében, és mindehhez amerikai segítséget ígért. Ez a Marshall-terv formájában valósult meg, amely Nyugat-Európa gyors újjáépítésének alapja lett. Az OEEC fő célja kezdetben az országok közti kereskedelem liberalizálása volt. 1960-ban, amikor az Egyesült Államok és Kanada is tagjai sorába lépett, ez újabb célkitűzéssel egészült ki: a harmadik világ gazdasági fejlődésének fejlesztési segélyek útján történő támogatásával. Az OEEC ezután átalakult OECD-vé (Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet).

A NATO 1949-ben alakult meg, mint az Egyesült Államokkal és Kanadával közös katonai szövetség. Az 1954-ben létrejött NYEU célja az európai országok közti védelmi együttműködés elősegítése volt. Alapítói a Brüsszeli Szerződés aláírói (Egyesült Királyság, Franciaország, Belgium, Luxemburg és Hollandia), valamint a Német Szövetségi Köztársaság és Olaszország voltak. Mára Portugália, Spanyolország és Görögország is tagja a NYEU-nak.

A NYEU feladata a tagjai közötti szoros védelmi és biztonsági együttműködés elősegítése; ezzel hozzájárul mind Európa NATO-beli politikai súlyának növeléséhez, mind az önálló európai arculat kialakításához a védelmi és biztonságpolitika terén.

• Az Európa Tanács és az EBESZ

Az európai szervezetek második csoportjának közös jellemzője, hogy struktúrájuk lehetővé teszi a lehető legtöbb tagország részvételét. Ugyanakkor az is közismert, hogy ezek a szervezetek nem kívánnak túllépní a nemzetközi együttműködés szokásos keretein.

Ebbe a csoportba tartozik az Európa Tanács, amely politikai intézményként jött létre 1949. május 5-én. Alapokmánya semmiféle említést nem tesz egy szövetség vagy unió létrehozása felé teendő lépésekről, és nem biztosít lehetőséget a szuverén jogok átengedésére vagy összevonására sem. Bármely fontos kérdésben egyhangú egyetértés szükséges a döntéshozatalhoz,

így tehát minden ország vétójoggal bír; ugyanez a felállás működik az ENSZ Biztonsági Tanácsában is. Az Európa Tanács szervezeti felépítésének kialakításakor tehát csak a nemzetközi együttműködés szempontjait vették figyelembe. A Tanács számos egyezményt hozott létre a gazdaság, kultúra, szociálpolitika és jog területén. Ezek közül a legfontosabb - és legismertebb - az 1950. november 4-én megkötött, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló egyezmény (Európai Emberi Jogi Egyezmény, EEJE). Az egyezmény nem csak az emberi jogok védelmére vonatkozó minimumszabályok rögzítését tette lehetővé a tagországok számára, hanem vele egy olyan jogi védelmi rendszer is létrejött, amely lehetővé teszi, hogy az egyezmény alapján Strasbourgban felállított intézmények (az Európai Emberi Jogi Bizottság és az Európai Emberi Jogi Bíróság) elítélhessék az emberi jogok megsértését a tagországokban.

A szervezetek ezen csoportjába tartozik az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) is, amelyet az 1994-es Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet hozott létre. Az EBESZ működését az 1975-ös Helsinkai Záróokmányban, valamint az 1990-es Párizsi Chartában foglalt elvek és célkitűzések határozzák meg. Az európai államok közti bizalom erősítésén túl e célok közé tartozik egy ún. „biztonsági háló” létrehozása is, amely lehetővé teszi a viták békés rendezését. Amint a közelmúlt eseményei bizonyították, Európának bőven van még mit tanulnia ezen a téren.

• Az Európai Unió

Az európai szervezetek harmadik csoportját az Európai Unió alkotja, amely az Európai Szén- és Acélközösségből, az Európai Atomenergia Közösségből és az Európai Közösségből (EK) nőtt ki. Az EU precedens nélküli tulajdonsága, amely megkülönbözteti az államok közti nemzetközi szövetségek jellemző típusaitól, az, hogy a tagállamok egyes szuverén jogaikat átruházták az EU magját alkotó EK-ra, és felruházták azt az önálló cselekvés jogkörével. E jogkörök gyakorlása során az EK szuverén aktusokat alkothat, amelyek minden tagállamban a tagállam jogával azonos erővel bírnak.

Az Európai Közösség alapkövét Robert Schuman francia külügyminiszter fektette le 1950. május 9-én tett nyilatkozatában, melyben bemutatta Jean Monnet-val együtt kidolgozott tervét az európai szén- és acélipar egyesítésére. Kettőjük kezdeményezését ő maga úgy jellemezte, mint amely történelmi jelentőségű egy „jól szervezett és életképes Európa felépítéséhez”, „elengedhetetlenül szükséges a civilizációhoz”, és amely nélkül „a világbéke nem tartható fenn”. A „Schumann-terv” megvalósulását az Európai Szén- és Acélközösség alapító szerződésének aláírása jelentette. A szerződés, amelyet a hat alapító tagállam (Belgium, Németország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg és Hollandia) 1951. április 18-án írt alá Párizsban (Párizsi Szerződés), 1952. július 23-án lépett hatályba. További fejlődésre csak

később került sor, amikor a Római Szerződések aláírásával 1957. március 25-én létrejött az Európai Gazdasági Közösség (EGK) és az Európai Atomenergia Közösség is; ezek munkájukat a szerződések életbe lépését követően, 1958. január 1-én kezdték meg.

A Maastrichti Szerződés, amely az Európai Uniót létrehozta, újabb mérföldkő volt az Európa politikai egyesítéséhez vezető úton. Bár a Szerződést 1992. február 7-én írták alá Maastrichtban, a ratifikálási folyamat során felmerült akadályok következtében (Dánia lakosai csak a második népszavazáson fogadták el; Németországban jogi eljárást indítottak annak megállapítására, hogy a Szerződés Parlament általi jóváhagyása alkotmányellenes) csak 1993. november 1-én lépett életbe. A Szerződés kimondja, hogy megkötése „egy új szakaszt kezdete az európai népek még szorosabb egységbe kovácsolásának folyamatában”. Azon túl, hogy több helyütt módosítja az E(G)K-ról, illetve az Euratomról szóló szerződéseket, a Maastrichti Szerződés tartalmazza az Európai Unió létrehozásáról szóló dokumentumot is - bár nem viszi teljesen végbe ezt a folyamatot. Éppúgy, mint az EK létrehozása, ez is annak az útnak a kezdete, amely végül elvezet majd az az EK-t is magában foglaló európai alkotmányos rendszerhez. Az EU-t az 1997. október 2-án aláírt Amszterdami Szerződés fejlesztette tovább, amely a tagállamok ratifikációs folyamatának lezárulását követően, 1999. május 1-én lépett életbe. Külön em-

lítést érdemel itt az egyik újítás: az Európai Unióról szóló Szerződés rugalmasságra vonatkozó előírásainak beillesztése. Ezek értelmében az egymással szorosabb együttműködést kialakítani kívánó tagállamok céljaik megvalósításához a megadott feltételek mellett felhasználhatják a Szerződésekben leírt intézményeket, eljárásokat és mechanizmusokat. Ez a gyakorlatban – még ha korlátozásokkal is – egy olyan Európa kialakításának lehetőségét teremti meg, amelyben az államok fejlődési sebessége különböző. A Szerződés eredményeképp létrejött Európai Unió a médiákban olvasható egyes beszámolókkal ellentétben nem váltja föl az Európai Közösségeket, hanem ehelyett „közös ernyő” alá helyezi őket, mint az „együttműködés új formáit és útjait” (EU 47. cikk). Így épül fel az Európai Uniót alátámasztó „három pillér”: az Európai Közösségek; a közös kül- és biztonságpolitika; és az igazságügyi és belügyi együttműködés. Ezeket az EU alkotmányát tárgyaló fejezet részletesebben is bemutatja.

Az EU tagállamai között az első hat az EK alapító tagja, ezek Belgium, Németország (ez a két Németország 1990. október 3-i újraegyesítését követően magában foglalja a volt NDK területét is), Franciaország, Olaszország, Luxemburg és Hollandia. 1973. január 1-én az Egyesült Királyság, Dánia (Grönland kivételével, amely az 1982 februárjában tartott népszavazáson kis többséggel az EK-ból történő kiválás mellett szavazott) és Írország is csatlakozott a Közösséghez; Norvégia tervezett

belépését meghiúsította az 1972 októberében tartott népszavazás (a szavazók 53,5% szavazott az EK-tagság ellen). Görögország, Portugália és Spanyolország 1976-ban illetve 1977-ben kérte felvételét. Ez a „déli irányú bővítés” 1986. január 1-én fejeződött be Portugália és Spanyolország felvételével; Görögország már 1981. január 1. óta tagja volt a Közösségnek. A bővítés következő körében, 1995. január 1-én Ausztria, Finnország és Svédország vált az 1993. november 1-én életbe lépett Maastrichti Szerződésnek köszönhetően átalakult Európai Unió tagjává (EU). Norvégiában a népszavazáson megismétlődött a 22 évvel korábbi eredmény, amikor a szavazók kis többséggel (52,4%) elvetették Norvégia EU-csatlakozását. Az EU tehát 1995. január 1. óta 15 tagállamból áll. Felvételét kérte még Törökország (1987), Ciprus (1990), Svájc (1992 - a kérelem elbírálási folyamata jelenleg fel van függesztve), Magyarország (1994), Lengyelország (1994), Románia (1995), Lettország (1995), Szlovákia (1995), Észtország (1995), Litvánia (1995), Bulgária (1995), a Cseh Köztársaság (1996), Szlovénia (1996) és Málta (a kérelmet 1998-ban megújították). A Bizottság 1997-ben az 'Agenda 2000' című dokumentumban vázolta az EU Tanácsa számára a kérelmekkel kapcsolatos álláspontját. A bővítési folyamat általános kereteit az Európai Tanács 1997-es luxemburgi találkozóján dolgozta ki; ebben (Svájc kivételével) helyet kapott minden olyan ország, amely felvételét kérte. A folyamat három fázisból áll:

- Az Európai Értekezlet, amely első alkalommal 1998. március 12-én ült össze Londonban, egy többoldalú fórum, amelyben 10 közép- és kelet-európai állam és Ciprus, valamint mára már Málta is részt vesz. Az Értekezlet lehetőséget biztosít a közös kül- és biztonságpolitika, az igazságügy és belügy, valamint a régiók közti gazdasági együttműködés terén folytatott politikai konzultációkra.

- A 10 közép- és kelet-európai állam, valamint Ciprus és Málta csatlakozási folyamata megkezdődött. A folyamatot vezérlő elv az, hogy az államok azonos feltételekkel válhatnak az EU tagjává, és azonos követelményeket kell teljesíteniük a csatlakozási folyamat során. Egy speciális „előcsatlakozási stratégia” segíti a tagjelölteket abban, hogy jogrendjüket még a csatlakozást megelőzően a lehető legnagyobb mértékben az EU jogához igazítsák. Az ellenőrzési folyamat részeként a Bizottság a Tanács számára rendszeres jelentéseket készít a kelet- és közép-európai államok csatlakozási folyamatáról, adott esetben ajánlásokat téve a csatlakozási tárgyalások megkezdésének időpontjára is. Az első ilyen jelentés benyújtására 1998 végén került sor.

- A Bizottság által javasolt hat országgal (Ciprus, Magyarország, Lengyelország, Észtország, Cseh Köztársaság és Szlovénia)

(1) Az Amszterdami Szerződést követően a Szerződés cikkeit újraszámolták. Ebben a füzetben az új számozást használjuk. A függelékben található megfelelőségi táblázat segít megtalálni az ismert, de új számmal rendelkező cikkeket.

1998. március 31-én kezdődtek meg a csatlakozási tárgyalások. Az egyes tagjelölt államokkal folytatott tárgyalások kétoldalúak, és nem szükséges, hogy egy időben fejeződjenek be.

Az Európai Közösség által felállított jogrend mélyen beágyazódott politikai életünkbe. Minden évben több ezer olyan határozat születik a közösségi szerződések alapján, amely alapvető hatással van a tagállamokra és azok állampolgárainak életére. Az egyes emberek már régóta nem csak saját országuk, városuk vagy megyéjük állampolgárai, hanem egyben a Közösség állampolgárai is. Már csak ezért is elengedhetetlen, hogy a Közösség állampolgárai tisztában legyenek azzal a jogrenddel, amely mindennapi életüket befolyásolja. A Közösség és a közösségi jog összetett kérdéseiben azonban nem könnyű eligazodni. Ennek oka részben nem más, mint a Szerződések néha homályos és átláthatatlan megfogalmazása. További tényező az a számos eddig ismeretlen koncepció, amelyekkel a Szerződések az új utakat kívánták leírni. Azzal, hogy az elkövetkezendő oldalakon igyekszünk érthetően bemutatni a Közösség felépítését és az európai jogrend pilléreit, szeretnénk hozzájárulni az EU állampolgárai tisztánlátásának megteremtéséhez (1).

AZ EURÓPAI UNIÓ ALAPVETŐ ÉRTÉKEI

Az egyesült Európa alapjait olyan alapvető elvek és értékek képezik, amelyeket a tagállamok is magukénak vallanak, és amelyeket a Közösség végrehajtó szervei ültetnek át a mindennapok gyakorlatába. Ezek közé az elismert alapvető értékek közé tartozik a tartós béke biztosítása, az egység, egyenlőség, szabadság, biztonság és szolidaritás. Az EU kinyilvánított célja, amelyben minden tagállam osztozik, a szabadság, demokrácia és jogállamiság elveinek védelme [EU Szerződés (EUSZ) 6. cikk 1. bekezdés]. Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelmével együtt ezeket az elveket az EUSZ úgy erősítette meg, hogy most először azt is szabályozta, milyen intézkedéseket kell hozni ezen elvek megsértése esetén (EUSZ 7. és 8. cikk). A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy ha az állam- és kormányfők a tagállamok egyharmada vagy a Bizottság javaslata alapján megállapítják hogy az EU alapelveit valahol súlyosan és tartósan megsértették – és ezzel az Európai Parlament is egyetért – a Tanács minősített többséggel eljárva határozatot hozhat a szóban forgó tagállamnak az EU Szerződésből és az EK Szerződésből fakadó bizonyos jogai felfüggesztéséről, beleértve a Tanácsban való szavazati jogát is. Azonban a döntés meghozatalakor a Tanácsnak különösen tekintettel kell lennie a döntés természetes és jogi személyek jogait és kötelességeit befolyásoló lehetséges következményeire. A szóban forgó tagállam az EU

Szerződésből és az EK Szerződésből fakadó kötelességei továbbra is fennállnak.

• AZ EU BÉKEBIZTOSÍTÓ SZEREPE

Az európai egyesítési folyamat elsődleges mozgatórugója a békére való törekvés. Ebben az évszázadban két világháborúban harcoltak egymás ellen azok az országok, amelyek most az Európai Közösség tagállamai. Az európai politika tehát egyúttal békepolitika is, és a Közösség létrehozása egyszersmind egy olyan európai békerendszer alapkövévé is vált, amely lehetlenné teszi a Közösség tagállamai közti háborút. Erre bizonyíték a több mint 40 éve tartó európai béke.

• KÉT VISSZATÉRŐ KÉRDÉS: EGYSÉG ÉS EGYENLŐSÉG

Az egység visszatérő kérdés. Mai problémáinkon csak akkor kerekedhetünk felül, ha az európai országok az egység felé vezető úton haladnak. Sokan vélik úgy, hogy az európai integráció, az Európai Közösség nélkül lehetetlen lenne biztosítani és a jövőre nézve garantálni a békét (Európában és világszerte), a demokráciát, a jog uralmát és az igazságosságot, a gazdaság fellendülését és a szociális biztonságot. A munkanélküliség, a nem megfelelő ütemű növekedés és a környezetszennyezés már régóta nem

csupán az egyes nemzetek problémája - és nem is oldhatók meg nemzeti szinten. Csak a Közösség lehet az a keret, amelyen belül a stabil gazdasági berendezkedés létrejöhet, és csak az európai népek közös erőfeszítése tarthat fenn egy olyan nemzetközi gazdaságpolitikát, amely javítja az európai gazdaság teljesítményét és hozzájárul a társadalmi igazságossághoz. Összefogás nélkül Európa nem érvényesítheti politikai és gazdasági függetlenségét a világban, nem szeresheti vissza befolyását és a világpolitikában betöltött szerepét.

Egység csak ott maradhat fenn, ahol egyenlőség uralkodik. A Közösség egyetlen állampolgára sem kerülhet hátrányos helyzetbe, vagy érheti őt hátrányos megkülönböztetés állampolgársága miatt. Fel kell számolni minden nem, faj, etnikai származás, vallás és hit, fogyatékoság, életkor és szexuális beállítottság alapú hátrányosan megkülönböztető bánásmódot. A Közösség minden állampolgára egyenlő a törvény előtt. A tagállamok viszonyában az egyenlőség azt jelenti, hogy egyetlen államnak sincsenek előjogai a többivel szemben, és a természetes különbségeknek, így a méretbeli, lakosságszámbeli és strukturális különbségeknek mindig az egyenlőség elvét tiszteletben tartva kell teret adni.

• AZ ALAPVETŐ SZABADSÁGJOGOK

A szabadság a béke, az egység és az egyenlőség közvetlen következménye. A

15 állam összekapcsolásával és így egy nagyobb egység létrehozásával azonnal valóra válik a mozgás szabadsága. Ennek legfontosabb vívmányai a munkavállalók szabad mozgása, a letelepedés szabadsága, a szolgáltatásnyújtás szabadsága, az áruk szabad mozgása és a tőke mozgás szabadsága. Ezek az alapító szerződésekben biztosított alapvető szabadságjogok garantálják az üzleti élet szereplői számára a döntés szabadságát, a dolgozóknak munkahelyük megválasztásának szabadságát, a fogyasztóknak pedig a termékek lehető leg szélesebb kínálatából való választás szabadságát. A verseny szabadsága lehetővé teszi, hogy az üzletemberek egy összehasonlíthatatlanul szélesebb potenciális vásárlói körnek kínálják termékeiket és szolgáltatásaikat. A munkavállalók az EU egész területén saját akaratuknak megfelelően választhatják és változtathatják meg, hogy hol akarnak dolgozni. A megnövekedett verseny azt eredményezi, hogy a fogyasztók jóval nagyobb kínálatból választhatják ki a legolcsóbb és legjobb termékeket.

• A SZOLIDARITÁS ELVE

A szolidaritás a szabadság elengedhetetlen kiegészítője, hiszen a szabadság élvezete – ha közben másokkal nem törődünk - mindig valaki más kárára történik. Ezért ahhoz, hogy a Közösség fennmaradjon, alapelvei közé fel kell vennie a tagjai közötti szolidaritást, és mind az előnyöket, például a gazdasági fellendülést, mind a

terheket egyenlően és igazságosan kell a tagok közt megosztania.

• A NEMZETI IDENTITÁS TISZTELETBEN TARTÁSA

A tagállamok nemzeti identitását tiszteletben kell tartani (EUSZ 6. cikk 3. bekezdés). Nem az a cél, hogy a tagállamok „feloldódjanak” az EU-ban, hanem hogy sajátosságaikkal járuljanak hozzá a sikerhez. Pontosan a nemzeti jellegzetességeknek és identitásoknak ez a változatossága az, ami az EU erkölcsi tekintélyét adja - amit az EU aztán az egész Közösség érdekében használ fel.

• A BIZTONSÁG IRÁNTI IGÉNY

Végezetül, ezen alapvető értékek mind-egyikének alapja a biztonság. A közelmúlt változással teli időszakában - amelyben számos ismeretlen kihívással kellett szembenéznünk - a biztonság egy olyan alapvető igény lett, amelynek kielégítésére a Közösségnek szintén törekednie kell. A közösségi intézményeknek tevékenységeik során mindig figyelembe kell venniük, hogy az embereknek és a vállalatoknak állandóságra, következetességre és megbízhatóságra van szükségük a munkahelyek fennmaradása, az általános gazdasági és üzleti feltételek és a szociális biztonság terén.

• ALAPVETŐ JOGOK AZ EU-BAN

Az alapvető értékek és a mögöttük lévő koncepciók fényében szükségképpen fel-

merül az a kérdés, hogy mik a Közösség egyes állampolgárainak alapvető jogai - különösen, hogy Európa történelmét az elmúlt több, mint 200 évben az alapvető jogok védelmének erősítésére való folyamatos törekvés jellemezte. Azóta, hogy a XVIII. században napvilágot látott az emberi és polgári jogokról szóló nyilatkozat, az alapvető jogok és a polgári szabadságjogok mélyen áthatják a legtöbb civilizált állam alkotmányát. Különösen igaz ez az EU tagállamaira, amelyek jogrendje a jogállamiságon és az egyéni méltóság, szabadság és a fejlődéshez való jog tiszteletén alapul. Az emberi jogok védelmére számos nemzetközi egyezmény is született, amelyek közül kiemelkedő jelentőségű az 1950. november 4-én megkötött Európai Egyezmény az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságjogok Védelméről.

Ha a Közösségi Szerződéseket kifejezetten az egyes közösségi állampolgárok alapvető szabadságjogaira vonatkozó passzusokat keresve vizsgáljuk át, kiábrándító eredményre jutunk. A tagállamok jogrendszeirevel szemben az Európai Közösségeket létrehozó szerződések egyáltalán nem tartalmazzák az alapvető jogok felsorolását. Azonban az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság, mint az EU politikáját meghatározó szervek, 1977. április 5-én ünnepelesen kiadták együttes nyilatkozatukat az alapvető jogokról. Hangsúlyozták e jogok megóvásának fontosságát a Közösségen belül, és elkötelezték magukat amellett, hogy hatásköreik gyakorlása és a Közösség célkitűzéseinek megvalósítása so-

rán védelmezik ezeket. Az Európai Tanács 1978. április 7-8-i koppenhágai ülésén a tagállamok állam- és kormányfői egy nyilatkozatot adtak ki a demokráciáról, amelyben megerősítették az 1977-es nyilatkozatot. Ha ez a két nyilatkozat talán nem is ruház közvetlenül érvényesíthető jogokat a Közösség állampolgáira, a Közösség által az emberi jogok számára biztosított kiemelt státusz bizonyítékeként nagy politikai jelentőséggel bírnak. Az EU Szerződés ezt a kötelezettségvállalást jogilag kötelező érvényű formába önti, amikor kimondja, hogy az EU tiszteletben tartja az „1950. november 4-én Rómában megkötött, az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságjogok Védelméről szóló Európai Egyezmény által garantált, valamint a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiából következő alapvető jogokat, mint a közösségi jog általános alapelveit” (EUSZ 6. cikk 2. bekezdés).

Az alapvető jogok védelmét szolgáló közösségi jogrend kialakulása azonban meglehetősen sokáig váratott magára. Az Európai Közösségek Bírósága csak 1969-re hozta létre az ezzel foglalkozó esetjogi alapot. Ennek oka az volt, hogy a korai években a Bíróság minden, az alapvető jogokra vonatkozó beadványt visszautasított azzal az indoklással, hogy nem tiszte foglalkozni a nemzeti alkotmányjog körébe eső kérdésekkel. A Bíróság nem utolsó sorban azért kényszerült álláspontja megváltoztatására, mert magában a Bíróságban testesült meg a Közösség elsődlegessége és nemzeti joggal szembeni elsőbbsége, már-

pedig ez az elsőbbség csak akkor alapozható meg, ha a közösségi jog önmagában elegendő ahhoz, hogy az alapvető jogok védelmét ugyanolyan törvényi erővel garantálhassa, mint a nemzeti alkotmányok.

Az esetjog kiindulópontja ezen a téren a „Stauder-ügyben” hozott ítélet volt. Itt a jogvita tárgyát az képezte, hogy egy, a háborús áldozatoknak járó támogatásban részesülő személy emberi méltóságának és az egyenlőség elvének megsértésének érezte azt, hogy meg kell adnia nevét, amikor feliratkozik a karácsonykor kedvezményes áron vajat vásárolni kívánók közé. A Közösség előírásainak értelmezése után a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a támogatásban részesülőknek nem kell megadniuk nevüket, és bár úgy határozott, hogy az ügyben az alapvető jogok megsértése kérdésének tárgyalására nincs szükség; végezetül pedig kijelentette, hogy a közösségi jogrend általános alapelvei közé, amelyek védelmezése a Bíróság feladata, beletartozik az alapvető jogok védelme is. Ez volt az első alkalom, amikor a Bíróság elismerte, hogy létezik az alapvető jogoknak olyan rendszere, amelyet a Közösség magáénak ismer el.

A Bíróság kezdetben az alapvető jogokra vonatkozó biztosítékokat a Szerződések egyes előírásaiból vezette le. Ez különösen a hátrányos megkülönböztetés tilalma esetében volt így, amelyek alapvetően mindig az egyenlőség általános elvével foglalkoztak, még ha különböző oldalról is. Jó példa erre az állampolgárság alapján történő

mindenfajta diszkrimináció tilalma (EK 12. cikk); az emberekkel szemben nem, faj, etnikai származás, vallás és hit, fogyatékoság, életkor vagy nemi hovatartozás alapján történő megkülönböztető bánásmód tilalma (EK 13. cikk); az árukkal és személyekkel szembeni azonos bánásmód előírása a négy alapvető szabadságjog tekintetében (az áru szabad mozgása - EK 28. cikk; a személyek szabad mozgása - EK 39. cikk; a letelepedés szabadsága - EK 43. cikk; a szolgáltatás szabadsága - EK 50. cikk); a verseny szabadsága (EK 81f cikk); valamint az az elv, hogy a nők és férfiak egyenlő díjazásban részesüljenek (EK 141. cikk). A Közösség által rögzített négy alapvető szabadságjog, amely a szakmai-üzleti élet alapvető szabadságjogait alkotja, úgy is tekinthető, mint egy alapvető szabadságjog, amely biztosítja a mozgás, a hivatás megválasztásának és gyakorlásának szabadságát. Külön garancia biztosítja az egyesülési jogot (EK 137. cikk és ESZAK 48. cikk 1. bekezdés), a petíciókhoz való jogot (EK 21. cikk és ESZAK 48. cikk 2. bekezdés), valamint az üzleti és hivatali titok védelmét (EK 287. cikk, Euratom 194. cikk és ESZAK 47. cikk 2. és 4. bekezdés).

A bíróság folyamatosan fejlesztette és bővítette ezeket a korai kezdeményezéseket, amelyek célja az alapvető jogok védelmének biztosítása volt a közösségi jogon keresztül. Ennek érdekében általános jogelveket fektetett le és alkalmazott, támaszkodva azokra a minden tagállam alkotmányában megtalálható elvekre, valamint azokra az emberi jogok védelméről szóló nemzet-

közi egyezményekre, amelyekhez a tagállamok csatlakoztak. Ez utóbbiak közül kiemelkedik az Európai Emberi Jogi Egyezmény, amely nagy lépés volt az EK-ben érvényes alapvető jogok tartalmának, valamint az ezeket védő mechanizmusok kialakításában. Mindezek alapján a Bíróság a következő szabadságjogokat határozta meg, mint a közösségi jog által biztosított alapjogokat: a tulajdonhoz való jog, a hivatás gyakorlásához való jog, az otthon sérthetlenségének joga, a véleményalkotás szabadsága, általános személyiségi jogok, a család védelme (pl. a családtagok csatlakozási joga egy migráns munkavállalóhoz), a gazdaság szabadsága, vallás és hit szabadsága; valamint számos, az eljárásjoghoz fűződő alapvető jog: a megfelelő bírósági eljáráshoz való jog, az ügyvéd és megbízója közötti kommunikáció titkosságának elve (ez a polgári jogot alkalmazó országokban, mint a bizalmas közléshez való jog ismeretes), a bűncselekmények kétszeri büntetésének tilalma és a Közösség törvényeinek indoklására vonatkozó követelmény.

Az egyik különösen fontos elv, amelyre a Közösség előtti jogvitákban gyakran hivatkoznak, az egyenlő bánásmód elve. Egyszerűen megfogalmazva ez azt jelenti, hogy ha nincs valamiféle objektív alap a különbségtételre, a hasonló eseteket hasonlóan kell kezelni. A Bíróság azonban a nemzetközi gyakorlattól eltérően azon a véleményen volt, hogy ez az elv nem akadályozza annak, hogy egyes államok polgáraival és termékeivel szemben magasabb kö-

vetelményeket legyenek érvényben, mint más tagállamok állampolgáraival vagy termékeivel szemben. Ez a „fordított diszkrimináció” elkerülhetetlenül következik a Közösség hatásköreinek korlátozott terjedelméből. A Bíróság eddig kihirdetett ítéletei értelmében az alapvető szabadságjogokon alapuló liberalizációt megkövetelő közösségi előírások csak a határokon átnyúló kereskedelemre vonatkoznak. Az áruk adott tagállamon belüli termelésére és forgalomba hozatalára, vagy az adott tagállam állampolgárainak saját országon belüli jogállására vonatkozó szabályokra a közösségi jog csak akkor van hatással, ha a Közösség jogharmonizációs intézkedéseket vezetett be.

A Bíróság különféle ügyekben született ítéletei kiterjedt kvázi-alkotmányos közösségi jogot hoztak létre. Ezek közül a gyakorlatban az arányosság elve a legfontosabb. Ez azt jelenti, hogy össze kell mérni az elérendő célt és a bevetett eszközöket, és törekedni kell ezek megfelelő egyensúlyára, hogy az állampolgárokra ne nehezedjen túl nagy teher. A közösségi jogot meghatározó további alapvető elvek az igazgatás általános elvei és a megfelelő eljárás koncepciója: a jogos elvárásokat védelmezni kell, tilos olyan visszamenőleges intézkedéseket hozni, amelyek terhek kirovásával járnak vagy jogszerűen megszerzett előnyt érvénytelenítenek; biztosítani kell a megfelelő jogi eljáráshoz való jogot - az erre vonatkozó hagyományos kifejezés a természetes igazságosság - a Bizottság adminisztratív eljárásaiban és a Bíróság jogi el-

járásaiban. Kivételes fontossággal bír az átláthatóság növelése, mely alatt az értendő, hogy a döntéseket a lehető legnyíltabb módon, valamint az állampolgárokhoz a lehető legközelebbi szinten kell meghozni. Ennek az átláthatóságnak fontos része, hogy az EU minden állampolgárának és az EU tagállamaiban bejegyzett minden jogi személynek jogában áll hozzáférni a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz.

Elismerve a Bíróság által elért eredményeket az íratlan alapvető jogok fentiek szerinti kialakításában, az „alapvető európai jogok” ilyen levezetése egy komoly hátrányt rejt magában: a Bíróság az adott esetben tárgyalt kérdésekre van korlátozva. Ez azt eredményezheti, hogy nem minden olyan területre nézve tudja levezetni az alapvető jogokat az általános jogelvekből, amelyekre nézve ez szükséges vagy kívánatos lenne. Nem képes továbbá az alapvető jogok körét és védelmük korlátait olyan általános érvénnyel és részletesen meghatározni, ahogy arra szükség lenne. Ez oda vezet, hogy a közösségi intézmények nem tudják kellő pontossággal felmérni, hogy fennáll-e annak a veszélye, hogy megsértik valamely alapvető jogot. Ugyanígy a Közösség érintett állampolgárai sem tudják minden esetben megítélni, hogy alapvető jogaik sérültek-e.

Hosszú ideig a helyzet megoldásának azt tartották, ha az EK csatlakozik az EEJE-hez. A Bíróság azonban 2/94 sz. véleményében azt állapította meg, hogy a jog mai állása szerint az EK nem jogosult az egyezmény-

hez való csatlakozásra. A Bíróság kimondta, hogy az emberi jogok tiszteletben tartása a közösségi jogszabályok jogszerűségének előfeltétele. Az egyezményhez való csatlakozás azonban jelentős változást okozna az emberi jogok védelmére jelenleg a Közösségben alkalmazott rendszerben, mivel így a Közösség egy már létező nemzetközi intézményrendszer tagjává válna, valamint az egyezmény minden rendelkezését integrálni kellene a Közösség jogrendjébe. A Bíróság álláspontja szerint a Közösség emberi jogok védelmét szolgáló rendszerének ilyen módosítása, amely hasonlóan mélyreható intézményi változásokkal járna a Közösség és a tagállamok számára is, alkotmányos jelentőségű lenne, és ezért meghaladná az EK Szerződés 308. cikke által biztosított döntési jogköröket.

Az alapvető jogok e kérdésének egyszer s mindenkorra történő megoldásának egyetlen lehetősége a kifejezetten az EU-ban érvényes alapvető jogok lefektetése lenne, a meglévő EU és EK Szerződés módosítása útján. Ennek alapjául az Európai Parlament alapvető jogokról és szabadságjogokról szóló nyilatkozata szolgálhatna, amely részletesen felsorolja az emberi jogokat. Ez az egyetlen hatékony mód az emberi jogok védelmének fejlesztésére az EU-ban – abban az esetben természetesen, ha a tagállamok képesek egyetértésre jutni ezeknek a jogoknak a terjedelméről és jellegéről. Jól látható, hogy ilyen konszenzus eddig még nem született; a tagállamok csak egy általános, azonban kötelező érvényű kötelezettségvállalásig jutottak, miszerint az EU-ban védik és tiszteletben tartják az alapvető szabadságjogokat.

AZ EURÓPAI UNIÓ „ALKOTMÁNYA”

Minden társadalmi szerveződésnek megvan a maga alkotmánya. Az alkotmány az, amely a politikai rendszert, azaz az egyes alkotóelemek egymáshoz és az egészhez való viszonyát meghatározza, amely rögzíti a közös célokat és lefekteti a kötelező érvényű döntések meghozatalára vonatkozó szabályokat. Az EU alkotmányának, mint a tagállamok olyan szövetségi alkotmányának, amely szövetséget pontosan körülírt funkciókkal és feladatokkal ruháztak fel, ugyanazon kérdésekre kell választ adnia, mint az egyes államok alkotmányainak.

Legtöbb tagállama alkotmányával ellentétben az EU alkotmányát nem egy összefoglaló alkotmányos dokumentum rögzíti, hanem azokon a szabályokon és alapvető értékeken alapul, amelyeket a hatalmi pozíciók birtokosai magukra nézve kötelezőnek fogadnak el. Ezek a szabályok részben megtalálhatók az alapító szerződésekben és a Közösség intézményei által kidolgozott jogi dokumentumokban, részben azonban csak a szokásjog őrzi őket.

A tagállamokban a politikai intézményrendszert két mindent átható elv határozza meg: a jogállamiság és a demokrácia. Ahhoz, hogy az Unió cselekvései hűek legyenek a törvényesség és demokrácia e két követelményéhez, mind jogi, mind demokratikus legitimitásra szükségük van; ez

igaz mind azokra az alapokra, amelyekre az EU épül, mind szervezeti felépítésére, az általa birtokolt hatáskörökre, működésének módjára, a tagállamok és azok intézményeinek helyzetére, valamint az állampolgárok helyzetére.

Milyen válaszokat adhat a közösségi jogrend ezekre az EU szerkezetét, alapvető értékeit és intézményeit érintő kérdésekre?

- **AZ EURÓPAI UNIÓ FELÉPÍTÉSE:
A „HÁROM PILLÉR”**

Az első pillér: az Európai Közösségek

Az első pillért a három Európai Közösség (E(G)K, Euratom, ESZAK) alkotja, amelyeket a gazdasági és monetáris unió mélyített el és bővített ki. Az EU létrehozásakor az Európai Gazdasági Közösség új nevet kapott, így lett belőle Európai Közösség. Az EGK Szerződés neve EK Szerződésre változott. Ez a változás egy tisztán gazdasági közösségből egy politikai unióvá való átalakulást volt hivatva kifejezni. A névváltozás azonban nem volt hatással a három már létező közösségre (ESZAK, Euratom, EK), miután ezek hivatalos egyesítését semmilyen formában nem vonta maga után. Az EU létrehozásának folyamata során az EK egyes intézményeinek neve

Az Európai Unió

Első pillér: Az Európai Közösségek

EK

- Vámunió és egységes piac
- Mezőgazdasági politika
- Strukturális politika
- Kereskedelem-politika

Új vagy módosított szabályozás:

- EU állampolgárság
- Oktatás és kultúra
- Transz-európai hálózatok
- Fogyasztó-védelem
- Egészségügy
- Kutatás és környezetvédelem
- Szociálpolitika
- Menekültpolitika
- Külső határok
- Bevándorlási politika

Euratom ESZAK

Második pillér: közös kül- és biztonságpolitika

Külpolitika

- Együttműködés, közös álláspontok és intézkedések
- Békefenntartás
- Emberi jogok
- Demokrácia
- Segítségnyújtás a tagállamokon kívüli országoknak

Biztonságpolitika

- A NYEU-ra való támaszkodás: az EU biztonságával kapcsolatos kérdések
- Leszerelés
- A védelem pénzügyi vetületei
- Hosszú távon: Európa biztonsági rendszere

Harmadik pillér: igazságügyi és belügyi együttműködés

- Bírószági együttműködés a polgári jog és büntetőjog terén
- Rendőrségi együttműködés
- Küzdelem a rasszizmus és idegengyűlölet ellen
- Küzdelem a kábítószerek és a fegyverkereskedelem ellen
- Szervezett bűnözés elleni küzdelem
- Terrorizmus elleni küzdelem
- Gyermekek elleni bűncselekmények, emberkereskedelem elleni küzdelem

megváltozott. Az Európai Közösségek Tanácsa 1993. november 8. óta az Európai Unió Tanácsa nevet viseli. Az Európai Közösségek Bizottságából Európai Bizottság lett. A Számvevőszék neve 1994. január 17-től Európai Számvevőszékre változott. Az egyes szervek által kiadott jogi aktusok azonban továbbra is mindenkor a Közöség jogi aktusainak minősülnek.

Az első pillér magában foglalja a közösségi jogalkotást, annak legfejlettebb formájában. Az EK-n belül a Közösség intézményei a saját hatáskörükbe tartozó területekre vonatkozóan hozhatnak jogszabályokat, amelyek a tagállamokban közvetlenül érvényesülnek és elsőbbséget élveznek a nemzeti joggal szemben. Az EK szíve az egységes piac, a négy alapvető szabadsággal (az áruk szabad mozgása, a munkaerő szabad mozgása, a szolgáltatásnyújtás szabadsága és a tőke és fizetések szabad mozgása) és a versenyszabályokkal. A Közösség az alábbi területekért felelős: gazdaság és pénzügyek (amelynek központjában az egységes európai fizetőeszköz, az euró áll); mezőgazdaság; vízzummal kapcsolatos követelmények; menekültügy és bevándorlási ügyek; közlekedés; adózás; foglalkoztatás; kereskedelem; szociális jólét, oktatás és a fiatalok támogatása; kultúra; fogyasztóvédelem és egészségügy; transzeurópai hálózatok; ipar; gazdasági és szociális kohézió; kutatás és technológia; környezetvédelem; valamint fejlesztési segélyek.

A második pillér: a közös kül- és biztonságpolitika

Az EU Szerződés létrejöttét megelőzően a tagállamok közötti együttműködés alapját az európai politikai együttműködésről (EPC) szóló, 1970-ben megkötött megállapodás képezte, amelyet később 1986-87-ben az Egységes Európai Okmány kibővített és továbbfejlesztett. A megállapodásokban szerepelt a külügyminiszterek rendszeres találkozója és a külügyminisztériumok közötti rendszeres konzultáció. Az EPC célja a kommunikáció fejlesztése és a tagállamok fontos külpolitikai kérdésekben képviselt álláspontjának egyeztetése, illetve, ha lehet, a közös cselekvés megvalósítása volt. Azonban minden döntést egyhangúlag kellett meghozni. A biztonsággal kapcsolatos kérdésekben az együttműködés a politikai és pénzügyi vonatkozásokra korlátozódott. A közelmúlt politikai kríziseiben (Öböl-háború, a volt Jugoszláviában dúló polgárháború, a Szovjetunió felbomlása) egyértelművé vált, hogy ez a kül- és biztonságpolitikára koncentráló megállapodás nem elegendő ahhoz, hogy az EU, mint a világ legnagyobb kereskedelmi hatalma, megfelelő befolyást gyakorolhasson a világ eseményeire. Az EU Szerződésben az állam- és kormányfők azután megállapodtak egy közös kül- és biztonságpolitika fokozatos kidolgozásában, amelynek deklarált célkitűzései a következők:

- az EU közös értékeinek, alapvető érdekeinek és függetlenségének védelme;

- az EU és tagállamai biztonságának megerősítése;
- a világbéke elősegítése és a nemzetközi biztonság növelése az ENSZ Alapokmányában foglalt elveknek, valamint az 1975-ös Helsink-i Záróokmány és az 1990-es Párizsi Charta elveinek és céljainak megfelelően (amely utóbbiak 1994-ben az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) megalakulásában öltöttek testet);
- a nemzetközi együttműködés elősegítése;
- a demokrácia és jogállamiság erősítése, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelme.

Miután az EU nem önálló állam, e célok megvalósítása csak lépésről lépésre haladva történhet. A külpolitika és különösen a biztonságpolitika hagyományosan olyan területek, ahol a tagállamok a szokottnál is jobban ragaszkodnak (nemzeti) szuverenitásuk megőrzéséhez. Tovább nehezíti a közös érdekek meghatározását ezen a téren, hogy csak Franciaország és Nagy-Britannia rendelkezik nukleáris fegyverekkel. További probléma, hogy egyes tagállamok nem tagjai a NATO-nak (Írország, Ausztria, Finnország, Svédország), illetve a NYEU-nak (Dánia, Görögország, Írország). A közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó döntések nagyobb része ezért még mindig az államközi együttműködés keretein belül születik meg. Közben azonban kialakult az az önálló eszközrendszer is,

amelyet az Amszterdami Szerződés rögzített, és amely az államközi együttműködés révén szilárd formát öltött. Az elvi döntések például a második (és harmadik) pillér keretében születnek meg; közös álláspontok kidolgozására, együttes fellépésekre és intézkedésekre, valamint kerethatározatok meghozatalára kerül sor. Különösen a kerethatározatok azok, amelyek lényegükben megegyeznek az EK irányelvekkel, bár, mint az EU rendelkezésére álló többi eszköz, ezek sem érvényesek vagy alkalmazhatók közvetlenül a tagállamokban. Hasonlóképp, ezek a döntések és intézkedések nem támadhatók meg az Európai Bíróság előtt sem.

A harmadik pillér: az igazságügyi és belügyi együttműködés

A rendőri szervek és igazságügyi hatóságok közötti együttműködés alapvető célja a szabadság, biztonság és igazságszolgáltatás biztosítása az állampolgárok számára, amelyhez a bűnözés (különösen a terrorizmus, emberkereskedelem, illegális drog- és fegyverkereskedelem, korrupció és csalás) és a rasszizmus és idegengyűlölet együttes megelőzésén és felszámolásán keresztül vezet az út (EU 29. és 30. cikk). Két igen pozitív előrelépés volt a pénzmossásról és az európai rendőri szerv, az 1998 óta működő Europol felállításáról szóló irányelv kidolgozása.

A igazságügyi együttműködés kiterjed az eljárásokkal és az ítéletek végrehajtásával

kapcsolatos együttműködés megkönnyítésére és felgyorsítására, a tagállamok közti kiadások elősegítésére, továbbá a büntető törvények alkotóelemeire, illetve a szervezett bűnözés, a terrorizmus és az illegális droghereskedelem terén kiszabható büntetésekre vonatkozó szabályozási minimumok megállapítására (EU 31. és 32. cikk).

A kül- és biztonságpolitikához hasonlóan az együttműködés ezen a téren is az EK döntéshozatali mechanizmusain kívül, az egyes országok közti együttműködés keretében zajlik.

• AZ EK ÉS AZ EU JOGI JELLEGE

Az EK és az EU jogi jellemzését minden esetben sajátos tulajdonságaik vizsgálatával kell kezdeni.

1. Az EK jogi jellege

Az EU jogi jellegét az Európai Bíróság két precedens-értékű, 1963-ban, illetve 1964-ben kibocsátott ítélete rögzítette.

• *Van Gend & Loos*

Ebben a jogvitában egy holland fuvartársaság, a Van Gend & Loos nyújtott be beadványt a holland vámigazgatás ellen, amiért egy Németországból származó vegyi anyagra a korábbinál magasabb behozatali vámot vetett ki. A vállalat szerint ez sértette az EGK Szerződés 12. cikkét (ma az

EK Szerződés 25. cikke), amely tiltja új importvámok bevezetését vagy a meglévő importvámok emelését a tagállamok között. A holland bíróság felfüggesztette az eljárást, és az eset kapcsán felkérte az Európai Bíróságot, hogy tisztázza az EK-t létrehozó szerződés fent említett cikkének hatályát és jogkövetkezményeit.

Az Európai Bíróság felhasználta az eset nyújtotta alkalmat arra, hogy néhány alapvető megállapítást tegyen az EK jogi jellegére vonatkozóan. Határozatában a Bíróság kijelentette, hogy „Az EGK Szerződésben foglalt azon célkitűzésből, amely egy olyan közös piac létrehozására vonatkozik, amelynek működése a Közösség minden érintett tagja számára fontos, az következik, hogy ez a szerződés több, mint csupán egy olyan megállapodás, amely kölcsönös kötelezettségeket hoz létre a szerződő államok között. Ezt a véleményt megerősíti a szerződés preambuluma, amely nem csak a kormányokra, de a népekre is hivatkozik. Még kifejezettebb megerősítése ennek az olyan intézmények létrehozása, amelyeket felruháztak a tagállamokat és azok állampolgárait is érintő szuverén jogokkal. Ebből az a következtetés vonható le, hogy a Közösség új jogrendet képvisel a nemzetközi jogban, amelynek javára, még ha csak egyes körülhatárolt területeken is, de az államok korlátozták saját szuverén jogaikat, és amelynek nem csupán a tagállamok, de azok állampolgárai is alanyai.”

• *Costa/ENEL*

Alig egy évvel később a Costa/ENEL eset adott lehetőséget a Bíróságnak álláspontja részletesebb kifejtésére. A tényállás a következő volt: Olaszország 1962-ben államosította a villamos energia termelését és elosztását, és az elektromos vállalatok vagyontát a Nemzeti Áramügyi Bizottságnak (ENEL) adta át. Az egyik államosított vállalat, az Edison Volt részvényeseként Costa úr úgy érezte, hogy megfosztották osztalékától, ezért megtagadta 1 926 olasz líra összegű villanyszámlájának kifizetését. A milánói választott bíróság előtt folytatott eljárás során Costa úr magatartásának indoklására többek között azt az érvet hozta fel, hogy az államosítás sértette az EK Szerződés több pontját. Costa úr védekezésének elbírálása érdekében a bíróság az Európai Bíróságot kérte fel, hogy értelmezze az EK Szerződés számos pontját. Határozatában a Bíróság az EK jogi jellegével kapcsolatban a következő megállapításokat tette:

„A megszokott nemzetközi szerződésektől eltérően az EGK Szerződés létrehozta saját jogrendszerét, amely ... elválaszthatatlanul beépült a tagállamok jogrendjébe és amelyet azok bírósági kötelesek alkalmazni. Azzal, hogy létrehozták a korlátlan időtartamra szóló Közösséget, amely saját intézményekkel, személyiséggel és jogképességgel rendelkezik, amely a nemzetközi szinten képviselteti magát, és ami a legfontosabb, amely az államok szuverenitásának korlátozása, illetőleg egyes jogkö-

röknek az államokról a Közösségre való átruházása eredményeképp valós jogkörökkel rendelkezik, a tagállamok korlátozták saját szuverén jogait ... létrehozva ezzel egy olyan jogszabályi rendszert, amely mind rájuk, mind állampolgáraikra nézve kötelező érvényű.”

Részletes megállapításai alapján a Bíróság az alábbi következtetésre jutott:

„Mindezen megállapításokból az következik, hogy a Szerződésből, egy független jogforrásból fakadó jogot, annak speciális és alapvető jellegéből következően semmilyen formába öntött nemzeti előírás nem bírálhatja felül anélkül, hogy az el ne veszítené közösségi jog jellegét és anélkül, hogy maga a Közösség jogi alapja ne kérdőjeleződne meg. Az, hogy az államok nemzeti jogrendszereikből a Szerződésben rögzített jogokat és kötelezettségeket a Közösség jogrendjébe emelték át, maga után vonja szuverén jogaik végleges korlátozását, mellyel szemben egy későbbi, a Közösség koncepciójával nem összeegyeztethető egyoldalú jogi aktus nem tartható fenn.”

E határozatok fényében az EK különleges jogi természete az alábbiakkal jellemezhető:

- az intézményi felépítés, amely biztosítja, hogy az EU tevékenységeiben az általános európai érdekek is megnyilvánuljanak, tehát hogy azok tükrözőek vagy figyelembe vegyék a célkitűzésekben rögzített közösségi érdekeket;

- a hatáskörök közösségi intézményekre való átruházása nagyobb mértékű, mint más nemzetközi szervezetek esetében, és olyan területekre is kiterjed, amelyeken az államok általában megtartják szuverén jogait;
- saját jogrend létrehozása, amely független a tagállamok jogrendjétől;
- a közösségi jog közvetlen alkalmazhatósága, amely a közösségi jog előírásait teljes mértékben és egységesen alkalmazandóvá teszi az összes tagállamban, és amely mind a tagállamokat, mind azok állampolgárait jogokkal és kötelességekkel ruházza föl;
- a közösségi jog elsőbbsége, amely biztosítja, hogy a közösségi jogot a nemzeti jog ne érvényteleníthesse vagy módosíthassa, és amely a kettő konfliktusa esetén a közösségi jog elsőbbségét biztosítja.

Az EK tehát autonóm entitás, amely saját szuverén jogokkal és a tagországoktól független jogrenddel rendelkezik, amely jogrendnek az EK hatáskörébe tartozó területeken mind a tagállamoknak, mind azok állampolgárainak alá kell vetniük magukat.

2. Az EU jogi természete

Az EU már nem csak az integrációs folyamat tervezett végeredménye, hanem önálló nemzetközi szervezet, amelyet a Maastrichti Szerződés hozott létre.

Ami ebben a szervezetben különös, az az, hogy „ernyőként” funkcionál a három Európai Közösség, saját kiegészítő politikája és a tagállamok közti együttműködés különböző formái számára.

Az EU jogrendje azonban sokkal kevésbé fejlett, mint az Európai Közösségé. Az autonómia elve, a közvetlen alkalmazhatóság és a közösségi jog elsőbbségének elve például, amely alapvető jelentőségű az EK jogrendjében, az EU másik két pillére esetében nem érvényesül. Ezek a pillérek ehelyett lényegében programokból és szándéknyilatkozatokból állnak, amelyek a gyakorlatban kormányok közti együttműködésként jelennek meg, és amelyek szándékosan nem léphetnek túl a kezdeti fázison: az „intézményesített” Unión. Az a tény, hogy az EU feladatai végrehajtása során az EK intézményeit használja fel, semmit nem változtat ezen a helyzeten, miután, „az Unió intézményeiként” ezek csak az EU Szerződéssel összhangban, azaz csak a tagállamok közt a második és harmadik pilléren belül megvalósuló államközi együttműködés keretében cselekedhetnek. Az EU Szerződés nem képezi az EU egy olyan „alkotmányát”, amely az Unió minden vetületét szabályozná.

3. Eltérések a politikai szervezetek más típusaitól

Az EK és az EU alapfelépítésénél fogva némely tekintetben hasonlít a szokásos nemzetközi szervezetekhez vagy szövetségi struktúrákhoz, de számos téren különbözik is azoktól.

Az EU-t magát még nem is tekinthetjük „készterméknek”; kialakulása még ma is tart, és még ma sem adhatunk biztos jóslatot arról, hogy végül milyen formát ölt majd.

Az EU egyetlen tulajdonsága, amelyben osztozik a többi nemzetközi szervezettel, az az, hogy az EU is egy nemzetközi szerződés eredményként jött létre. Az EK beillesztése az EU szervezeti felépítésébe azonban már önmagában arra vezetett, hogy az EU jelentősen eltér a nemzetközi kapcsolatok hagyományos formáitól. Ennek oka az, hogy bár az EK-et létrehozó szerződések alapjául nemzetközi szerződések szolgáltak, eredményül független, saját szuverén jogokkal és köteleességekkel rendelkező Közösségek jöttek létre. A tagállamok szuverén hatásköreik egy részéről lemondtak e Közösségek javára. Ezen felül az EK-ra ruházott feladatok is nagyban különböznek más nemzetközi szervezetek feladataitól: míg ez utóbbiak főként pontosan körülhatárolt technikai feladatokkal rendelkeznek, az EK számos felelősségi köre együtt az államiság lényegi kellékeinek felel meg.

Az EK és a nemzetközi szervezetek szokásos típusai közötti különbségek révén az EK, és vele együtt az EU is az önálló államhoz hasonló jogállás elnyerése felé halad. Különösen a tagállamok szuverén jogaikról való részleges lemondását értelmezték annak jeleként, hogy az EU szerveződésében már ma a szövetségi államok jellemzői érvényesülnek. Ez a szemlélet azonban

nem veszi figyelembe azt, hogy az EU intézményei csak egyes területeken rendelkeznek hatáskörökkel, amelyek mindig a Szerződésekben rögzített célkitűzéseik megvalósítását szolgálják. Ez azt jelenti, hogy nincs lehetőségük célkitűzéseiket ugyanúgy szabadon megválasztani, mint egy szuverén államnak, és ugyanígy nincsenek abban a pozícióban, hogy megfelelhessenek a modern államok előtt álló mai kihívásoknak. Az EU nem rendelkezik a szuverén államok mindenre kiterjedő joghatóságával, és nem áll jogában új felelősségi köröket sem kijelölni (joghatóság feletti joghatóság).

Az EU így nem tekinthető sem hagyományos értelemben vett nemzetközi szervezetnek, sem államszövetségnek, hanem egyfajta autonóm egységnek, amely valahol a kettő között áll. Jogi körökben ma a „nemzetek feletti szervezet” megnevezés használatos rá.

• AZ EU FELADATAI

A Közösségre bízott feladatok felsorolása egy állam alkotmányos rendjét juttatja eszünkbe. Nem a nemzetközi szervezetek által gyakorta felvállalt, pontosan körülírt technikai feladatokról van itt szó, hanem olyan feladatkörökről, amelyek együttesen tekintve az államiság elengedhetetlen kellékeit mutatják.

Az EK Szerződés értelmében az EU feladata egységbe kovácsolni a tagállamokat; ennek legfontosabb eszköze a közös piac lét-

rehozása, amely egyesíti a tagállamok nemzeti piacait, ahol minden termék és szolgáltatás egy belső piacnak megfelelő azonos feltételek mellett kínálható és értékesíthető; valamint az egyes államok ágazati gazdaságpolitikáinak fokozatos közelítése.

A közös piac kialakítására vonatkozó elképzelésnek az a program adott új lendületet, amelynek célja a belső piac 1992-re történő megvalósítása volt. Ez a program abból a felismerésből született, hogy egyrészt maradt még számos nemzeti akadály a közös piac alapját képező szabadságjogok teljes mértékű érvényesítése útjában, másrészt, hogy fontos gazdasági ágazatok, mint a távközlés vagy a közbeszerzés, nem képezték a közös piac részét. A közös piac megvalósításáról szóló Fehér Könyvben az Európai Bizottság 1985. júniusában az (akkor) 10 tagállam állam- és kormányfői elé tárta a mintegy 300 jogszabályt és intézkedést előírányzó és azok részletes ütemezését is tartalmazó javaslatot. Ezek célja az összes Közösségen belüli akadály 1992-ig történő eltávolítása volt. Az ugyanezen évben megrendezett milánói csúcstalálkozón az állam- és kormányfők a Bizottságot bízták meg az egységes piachoz vezető program végrehajtásának politikai feladatával. Ahhoz azonban, hogy hét év alatt elérjék azt, amit az eredeti tagállamoknak közel harminc év alatt sem sikerült, a politikai szándék kinyilvánításánál és a program elfogadásánál többre volt szükség: az 1992. évi projekt lényegét bele kellett foglalni a Római Szerződésbe. Ezt az Egységes Euró-

pai Okmány vitte véghez, amely számos új rendelkezéssel egészítette ki az E(G)K Szerződést, többek között egy olyan cikkel, amely kimondta, hogy a Közösségnek minden szükséges lépést meg kell tennie annak érdekében, hogy a belső piac 1992. december 31-ig fokozatosan megvalósulhasson (EU 14. cikk, volt 7a cikk, és korábban EK 8a cikk). Miután a közösségi intézmények sikeresen lefektették egy megfelelően működő egységes piac jogi kereteit, ez minden lényeges vonatkozásban teljesült is a megadott időn belül. Ezt a keretet mára legnagyobbreszt kitöltötték a nemzeti átültető intézkedések, aminek köszönhetően az egységes piac valósággá vált. Megléte a mindennapi életben is érzékelhető, különösen az EU-n belül utazva, ahol az országhatárokon végzett személyazonosság-ellenőrzés gyakorlatát azóta már régen megszüntették.

Az EU Szerződés a gazdaság és társadalom új dimenzióinak meghódítását jelentette az EK számára. Az euró 1999. január 1-én történő bevezetése (EU 121. cikk 4. bekezdés), amelyre a 15 tagállamból 11-ben került sor (Dánia, Svédország és Nagy-Britannia nem kívánt benne részt venni, míg Görögország még a részvételi feltételek teljesítésén dolgozik) újabb egyértelmű jele volt a tagállamok gazdaságainak összefonódásának és tovább erősítette az EU-t. Az euró 2002. január 1-től minden általános pénzügyi műveletben felváltja a nemzeti valutát, és ezzel az EU összes állampolgárának közös fizetőeszközévé válik. Az uniós polgárság bevezetése (EK 17. ff. cikk) to-

vább növelte a tagállamok állampolgárainak jogait és érdekeltiségét. Az állampolgároknak jogukban áll szabadon mozogni az Unión belül (EK 18. cikk), választójoggal rendelkeznek és választhatók a helyhatósági választásokon (EK 19. cikk), jogosultak bármely tagállam diplomáciai és konzuli hatóságainak védelmét igénybe venni (EK 20. cikk), petíciót nyújthatnak be az Európai Parlamenthez (EK 21. cikk), valamint a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó általános tilalom értelmében minden tagállamban jogosultak az adott tagállam állampolgáraival megegyező bánásmódra (EK 17. cikk 2. bekezdés a 12. cikkel együtt). Az EU-n belüli munkanélküliség mértéke, amely sok éve ad okot az aggodalomra, a foglalkoztatási politika kidolgozását első számú feladatává tette. Ezért az EK Szerződés egy új, a foglalkoztatásra vonatkozó címmel egészült ki (125-130 cikkek, VIII. cím). Ez felszólítja a tagállamokat és az EK-t egy foglalkoztatási stratégia kidolgozására és különösen a munkaerő szakképzettségének, tudásának és alkalmazkodóképességének fejlesztésére; emellett pedig a munkaerőpiacot is úgy kell megváltoztatni, hogy képes legyen jobban alkalmazkodni a gazdaság változásaihoz. A foglalkoztatás a tagállamokat egyformán érintő kérdésnek minősül, és a tagállamoknak a Tanácson belül kell egyeztetniük nemzeti intézkedéseiket e téren. Az EK a foglalkoztatottság növeléséhez a tagállamok közti együttműködés elősegítésével járul hozzá, valamint azzal, hogy szükség esetén azok jogkörét tiszteletben tartva kiegészítő intézkedéseket tesz.

Az EU Szerződés a kül- és biztonságpolitika, valamint a rendőrségi és igazságügyi együttműködés terén is tartalmaz új politikákat és együttműködési formákat.

• AZ EU HATÁSKÖREI

Sem az EK-t létrehozó Szerződés, sem az EU Szerződés nem ruházza fel a Közösséget vagy annak intézményeit a Szerződésben lefektetett célok eléréséhez szükséges intézkedések megtételének általános hatáskörével, hanem az egyes fejezetek rögzítik a cselekvési hatásköröket (a hatáskörök tételes átadásának elve). A tagállamok annak biztosítása érdekében választották ezt az eljárást, hogy saját hatásköreik átengetésének folyamata könnyebben nyomon követhető és ellenőrizhető legyen. A hatáskörök tételes átadásával lefedett kérdések köre az EK-ra, illetve az EU-ra ruházott feladatok természetétől függ.

Az EK esetében a hatáskörök igen kiterjedtek. A közös közlekedéspolitikában például bármely megfelelő előírás jogi aktusba foglalható (EK 75. cikk 1. bekezdés), a mezőgazdasági politikában (EK 34. cikk 2. bekezdés) és a mozgásszabadság terén (EK 40. cikk) pedig minden szükséges intézkedés megtehető. A versenyjogban (EK 81. ff cikk), a kultúrában és oktatásban (EK 150. és 151. cikk), a közegészségügyben és a fogyasztóvédelemben (EK 152. és 153. cikk) és a környezetvédelmi politikában (EK 175. cikk) a Közösség és intézményei döntési jogköre szigorúan meghatározott feltételek szerint korlátozott.

Ezek a speciális cselekvésre való felhatalmazásokon kívül a Közösségi Szerződések hatáskörrel ruházzák fel az intézményeket abban az esetben is, ha ez a Szerződésben rögzített valamely célkitűzés eléréséhez szükséges (EK 308. cikk, Euratom 203. cikk, ESZAK 95. cikk 1. bekezdés) cselekvési felhatalmazás. Ezek a cikkek azonban egyáltalán nem ruháznak az intézményekre olyan feladatok ellátására vonatkozó általános hatásköröket, amelyek kívül esnek a Szerződésben lefektetett célok körén, és a szubszidiaritás elve ezen túl is megakadályozza a közösségi intézményeket abban, hogy hatásköreiket a tagállamok hatáskörei rovására bővítsék. A gyakorlatban egyre gyakrabban használják ki az e hatáskör által biztosított lehetőségeket, miután az idő előrehaladtával az EU egyre többször találja magát szemben olyan feladattal, amely az alapító Szerződések megkötésének idejében nem volt előre látható, és amely feladatokra vonatkozó hatásköröket ennek megfelelően a Szerződés nem biztosíthatott. Példa erre a környezetvédelem és a fogyasztóvédelem, az 1973. óta az Európai Atomenergia Közösségen kívül lebonyolított számos kutatási program, vagy az Európai Regionális Alap létrehozása, amelynek célja az volt, hogy támogassa a Közösség fejlett és kevésbé fejlett tagjai közötti különbségek felszámolását. Az Egyesült Európai Okmány és az EU Szerződés azonban mára kifejezetten a Közösség joghatósága alá vonta a fenti témaköröket. Ezek az EK hatásköreire vonatkozó különleges rendelkezések ahhoz vezettek, hogy

a szubszidiárius hatáskör gyakorlati jelentősége nagymértékben csökkent.

Ott vannak végezetül azok a hatáskörök (vélelmezett hatáskörök), melyek a már kifejezetten átadott hatáskörök hatékony és értelemszerű gyakorlásához elengedhetetlenek. Ezek kiemelt jelentőségre tettek szert a külkapcsolatok fenntartása során. Ezek teszik lehetővé, hogy a Közösség a ráruházott feladatkörökhöz tartozó területeken a tagsággal nem rendelkező országok, illetve más nemzetközi szervezetek felé kötelezettségeket vállalhasson. Ennek kiváló példája a Bíróság „Kramer” ügyben hozott határozata. Ez az ügy a Közösség azon jogával állt kapcsolatban, hogy együttműködhet-e más nemzetközi szervezetekkel a halászati kvóták megállapítása érdekében, és hogy a szükségesnek ítélt esetekben vállalhat-e nemzetközi jogi kötelezettségeket ezen a téren. Miután az EK Szerződés nem tartalmazott külön rendelkezést erre nézve, a Bíróság a Közösség kifelé irányuló hatáskörét a haltenyésztés terén a közös mezőgazdasági politika keretében meglévő belső hatásköréből vezette le.

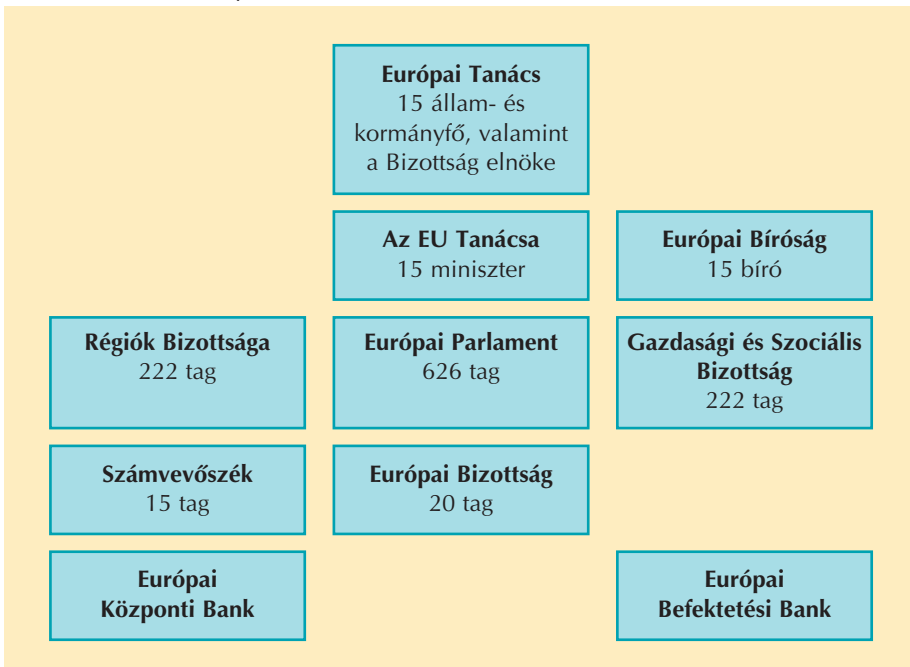
E hatáskörök EK általi gyakorlása azonban a római katolikus társadalmi doktrínából átvett szubszidiaritási elvnek van alávetve, amely azzal, hogy az EK Szerződésben helyet kapott (5. cikk), gyakorlatilag alkotmányos elv jelleget öltött. A szubszidiaritás elvének két oldala van: egyik az a - Közösség jogi erejét növelő - kitétel, hogy az EK köteles cselekedni, ha a kitűzött célok elérése jobban megvalósítható közösségi

szinten; a másik pedig az a korlátozó jelle-
gű negatív kitétel, miszerint a Közösség
nem cselekedhet, ha a célkitűzés kielégítő-
en elérhető a tagállamok önálló cselekvé-
se révén is. Ez a gyakorlatban azt jelenti,
hogy a Közösség minden intézménye, de
különösen a Bizottság mindig bizonyítani
köteles, hogy valós szükség van a közössé-
gi szabályozásra és a közös cselekvésre.
Montesquieu szavaival másképpen ezt úgy
mondhatjuk, hogy ahol nem szükséges,
hogy a Közösség cselekedjen, ott az szük-
séges, hogy ne cselekedjen. Ha bizonyított
a közösségi szabályozás szükségessége, a
következő kérdés az, hogy ez milyen for-
mában és milyen intenzitással valósuljon
meg. A választ az arányosság elve adja
meg, amely a Bíróság határozatain keresz-
tül talált utat a közösségi jogba, és azt je-
lenti, hogy az egyes jogi lépések szüksé-
gességét mindig alaposan fel kell mérni, és
meg kell vizsgálni, hogy létezik-e egy ke-
vésbé korlátozó mód az azonos eredmény
elérésére. Általánosságban azt kell figye-
lembe venni, hogy a keretjogszabályokat,
a minimumszabályokat és a tagállamok lé-
tező szabályozásainak kölcsönös elismeré-
sét ahol csak lehet, mindenhol előnyben
kell részesíteni a túlzottan részletes közös-
ségi szabályozásokkal szemben. További
felvilágosítással szolgált a szubszidiaritás

elvének alkalmazására nézve az Amszter-
dami Szerződéshez csatolt Jegyzőkönyv. A
Jegyzőkönyv rögzíti a szubszidiaritás elvé-
ből következő minden olyan eljárásjogi és
anyagi követelményt, amelyeknek a Kö-
zösség jogi előírásainak eleget kell tenni-
ük. Mára kidolgozták az elv alkalmazásá-
nak különös feltételeit, ugyanakkor köny-
nyebbé vált a Közösség intézményeinek
azon feladata, hogy ellenőrizzék az elv be-
tartását.

Az EU második és harmadik pillére terén
(közös kül- és biztonságpolitika és bűnügyi
együttműködés a rendőri szervek és igaz-
ságügyi hatóságok között) a Közösség in-
tézményeinek hatáskörei a tagállamok kö-
zötti megállapodásokon alapuló együttmű-
ködés Tanácsban történő ösztönzésére és
támogatására korlátozódnak. A tagállamok
sem részleges, sem teljes hatásköröket
nem ruháztak át a Közösség intézményei-
re; ehelyett továbbra is közvetlenül a tag-
államok maradnak felelősek közös kül- és
biztonságpolitikájukért, valamint rendőri
szervek és igazságügyi hatóságok bűnül-
dőzés terén folytatott együttműködéséért.
Kötelezettséget vállaltak továbbá az
együttműködés fenntartására és az EU-
szintű közös fellépésre a Közösség intéz-
ményes keretei között.

• Az EU intézményei



	Szavazatok száma a Miniszterek Tanácsában	Birtokolt szavazatok (%)	Százalékos részesedés a teljes népességből	Tagok száma a Bizottságban
Németország	10	11,36	21,96	2
Franciaország	10	11,36	15,63	2
Olaszország	10	11,36	15,39	2
Nagy-Britannia	10	11,36	15,75	2
Spanyolország	8	9,09	10,53	2
Belgium	5	5,68	2,72	1
Görögország	5	5,68	2,81	1
Hollandia	5	5,68	4,16	1
Portugália	5	5,68	2,66	1
Ausztria	4	4,54	2,16	1
Svédország	4	4,54	2,37	1
Dánia	3	3,41	1,41	1
Írország	3	3,41	0,97	1
Finnország	3	3,41	1,37	1
Luxemburg	2	2,27	0,11	1

Az Európai Közösség alkotmányával kapcsolatos harmadik kérdés a szervezeti felépítésére vonatkozik. Milyen intézményei vannak a Közösségnek? Miután a Közösség olyan funkciókat tölt be, amelyek általában az államoknak vannak fenntartva, van-e kormánya, parlamentje, közigazgatási hatóságai és bíróságai - ahogy azt a tagállamoknál megszoktuk? A Közösség hatáskörébe utalt feladatokkal kapcsolatos cselekvéseket és az integrációs folyamat irányítását szándékosan nem hagyták a tagállamokra vagy a nemzetközi együttműködésre. Az EK intézményi rendszere lehetővé teszi számára, hogy ösztönzést és új célokat nyújtson az európai egyesítés folyamatában, és hogy olyan közösségi jogot hozzon létre, amely egységes elveken alapul és amely minden tagállamban azonosan érvényesül.

A Közösség színpadán a főszerep az Európai Tanácsé és az EK intézményeié - ezek az Európai Parlament, az EU Tanácsa, az Európai Bizottság, az Európai Bíróság és a Számvevőszék. Létezik számos kiegészítő szerv is: ilyen az Európai Központi Bank és az Európai Befektetési Bank, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága. A felsorolt intézmények közül a Bíróság és a Parlament, vagy régebbi nevén a Közgyűlés, a kezdettől fogva közös volt a három Közösségben. Ezt az egyezmény rögzítette, amelyet a hat eredeti tagállam 1957-ben, a Római Szerződéssel egyidőben írt alá. A közös intézmények létrehozása 1967-re fejeződött be azal a szerződéssel („Fúziós Szerződéssel”),

amely létrehozta az Európai Közösségek közös Tanácsát és közös Bizottságát. Azóta a három Közösség intézményes felépítése megegyezik.

Az Európai Tanács (EU 4. cikk)

Az Európai Tanács az állam- és kormányfők csúcstalálkozójából nőtt ki. Az 1974. decemberében megrendezett párizsi csúcstalálkozón döntés született az évente háromszori találkozóról, amelynek az Európai Tanács elnevezést adták. 1987-ben az Egységes Európai Okmány (23. cikk) formálisan is beillesztette az Európai Tanácsot a Közösség intézményes felépítésébe. Mára az Európai Unió testületévé vált (EU 4. cikk).

Az állam- és kormányfők és a Bizottság elnöke legalább évente kétszer találkoznak ebben a minőségükben. Kíséretükben ott vannak külügyminiszterei és a Bizottság tagjai is (EU 4. cikk 2. bekezdés).

Az Európai Tanács feladata az európai integráció politikai iránymutatásainak kidolgozása mind az EK, mint az EU részére. A Közösség esetében ezt alapvető politikai döntések meghozatalával, valamint a Tanács, illetőleg a Tanácsban részt vevő tagállamok képviselői számára utasítások és iránymutatások kibocsátásával teszi. Ily módon az Európai Tanács irányította a gazdasági és monetáris unióval, az Európai Monetáris Rendszerrel, a közvetlen parlamenti választásokkal és a számos csatlakozás iránti kérelemmel kapcsolatos munkákat.

Az Európai Parlament (EK 189-201. cikk)

A Szerződések értelmében az Európai Parlament (EP) képviseli a Közösséget alkotó tagállamok népeit (EK 189. cikk 1. bekezdés). A Parlament az ESZAK közgyűlésének, az EGK közgyűlésének és az Euratom közgyűlésének összeolvadásával keletkezett, amelyet az Európai Közösségek egyes intézményeinek egyetlen „Közgyűléssé” történő egyesítéséről szóló 1957-es egyezmény (első Fúziós Szerződés) vitt végbe. A név hivatalosan csak az EK Szerződés EU Szerződés általi módosításával változott „Európai Parlamentre”, bár ez a lépés csak azt a bevett gyakorlatot szentesítette, amelynek eredete addig az időpontig nyúl vissza, amikor a Közgyűlés saját nevét 1958-ban „Európai Parlamentre” módosította.

• **Összetétel és választás**

Az EP jelenleg a „Közösségben egyesülő tagállamok népeinek” 626 képviselőjéből áll. A mandátumok száma nem haladhatja meg a 700-at.

A képviselőket 1979 előtt a nemzeti parlamentek tagjai közül választották, és azok delegálták őket. A Szerződések ugyan lehetővé tették az európai parlamenti képviselők a tagállamok népei által történő általános és közvetlen választását, az első közvetlen választásokra azonban mégis 1979 júniusáig kellett várni, megtapasztalva néhány korábbi, sikertelen próbálkozást is. A választásokra ma ötévente kerül sor, amely

megfelel a „jogalkotási időszak” hosszának, de még mindig nem jött létre a Szerződések által előírt egységes választási eljárás. Éppúgy, mint 1979-ben, a legutóbbi, 1999. júniusában megtartott közvetlen választások is a nemzeti rendszerek keretében zajlottak le. Nagy-Britannia például 1994-ig sajátos nemzeti rendszere szerint bonyolította az európai választásokat is, és csak az 1999-es választásokon vezetett be a többi tagállaméhoz hasonló arányos képviseleti rendszert.

A Parlament összetételét a 36. oldalon található rajz mutatja be; ez a helyzet a legutóbbi, 1999-es választások eredményeként alakult ki. Az elnök, az alelnökök és a quæstorok alkotják a Hivatalt, amelyet a Parlament választ két és fél évre. Egy másik testület, az Elnöki Konferencia a Hivatalon kívül a politikai csoportok elnökeit is magában foglalja. Ez a szerv felel a Parlament munkájának megszervezéséért és az EU többi intézményével, valamint az EU-n kívüli intézményekkel való kapcsolattartásért.

Az egyes országoknak kiosztott mandátumok száma alapján egyszerű matematikai műveletek elvégzésével megállapítható, hogy Németországnak minden 808 000 állampolgárára, míg Luxemburnak minden 60 000 állampolgárára jut egy képviselő az Európai Parlamentben.

Mióta közvetlenül választják, a Parlament demokratikus legitimitással rendelkezik, és valóban állíthatja, hogy a Közösség népeit képviseli. Önmagában azonban egy köz-

vetlenül választott Parlament megléte nem elegendő a demokratikus alkotmány alapkövetelményének kielégítéséhez, miszerint minden közhatalomnak a néptől kell erednie. Ez nem csak azt jelenti, hogy a döntéshozatali folyamatoknak átláthatóknak kell lenniük, és hogy a döntéseket hozó intézményeknek képviseleti alapokon kell nyugodniuk; szükség van a parlamenti ellenőrzésre is, és a Parlamentnek kell a döntéshozatali folyamatban részt vevő közösségi intézmények legitimitását biztosítania. Az elmúlt években tapasztalt fejlődés ellenére pontosan ez a terület az, ahol a Közösség jelenlegi felépítése némi kívánnivalót hagy maga után. Jogosan jellemzik tehát a Közösséget olyan demokráciaként, amely még nem fejlődött ki teljesen. Az Európai Parlament még csak néhány olyan funkcióval rendelkezik, amely a valódi parlamentáris demokráciákban működő parlamentek sajátossága. Először is, nem választ kormányt. Ennek oka egyszerűen az, hogy a Közösség szintjén nem létezik a szokásos értelemben vett kormány. A kormány funkciójának megfelelő, a Szerződésekben rögzített feladatokat ehelyett a Tanács és a Bizottság látja el, a megfelelő munkamegosztásban. Az EU Szerződés azonban beleszólási jogot adott a Parlamentnek az elnök, valamint a Bizottság tagjainak kijelölésébe („a beiktatás joga”). A Parlamentnek nincs viszont befolyása a Tanács összetételére. A Tanács fölött csak annyiban érvényesül parlamentáris ellenőrzés, hogy minden egyes tagja, lévén valamely állam minisztere, a nemzeti parlament ellenőrzése alá tartozik.

• **Feladatok**

A Parlament funkciói az alábbi három csoportba sorolhatók:

Döntéshozatali funkciók. A Parlament döntéshozatali folyamatban betöltött szerepét jelentősen megerősítette két új jogalkotási eljárás bevezetése: az együttműködési eljárásé (amelyet az Egységes Európai Okmány vezetett be 1987-ben; EK 252. cikk) és az együttléti eljárásé (amelyet az EU Szerződés vezetett be 1993-ban; EK 251. cikk). Mindkét eljárást a Közösség jogalkotásáról szóló fejezet mutatja be részletesebben. Ez a két eljárás nem csak azt teszi lehetővé, hogy a Parlament a tervezetek beterjesztései („olvasatai”) során a közösségi jogszabályok módosítását javasolhassa és bizonyos korlátok között azokat a Tanáccsal elfogadtathassa, hanem biztosítja azt is, hogy az együttléti eljárás keretében a Tanáccsal azonos szinten szerepelhessen, mint jogalkotó társzerv.

A Parlament hagyományosan döntő szerepet játszik a költségvetési eljárásban is. A Parlamenté például a végső döntés joga az úgynevezett „nem kötelező EK kiadások” kérdésében, azaz a közösségi szabályozás által külön nem szabályozott kiadások ügyében. Ilyenek az intézmények adminisztratív költségei (különösen a strukturális alapok működési költségei), a kutatáspolitikai, az energiapolitikai, a közlekedéspolitikai és a környezetvédelem. Ezek a kiadások teszik ki az EK költségvetésének

közel felét (1999-ben 46,3 %-t). A Parlament döntő befolyással bír továbbá a Közösség továbbfejlődésére, mivel (több más között) meghatározó tényező az alapvető közösségi politikák kidolgozásában és végleges formába foglalásában (ilyen a szociális, regionális, kutatási, környezetvédelmi és közlekedéspolitikai), és mivel, például az oktatás vagy a fogyasztóvédelem terén, jóváhagyása minden új ágazatpolitikai intézkedés bevezetésének előfeltétele. A Parlament módosíthatja ezeknek a kiadásoknak a felosztását, és bizonyos határokon belül növelheti a teljes összeget is. A Parlament így jelentős hatással van arra, hogy a Közösség egyes, nem-kötelező kiadások révén finanszírozott célkitűzéseinek megvalósítására mekkora összeg jut. Az EK költségvetésének másik felét a „kötelező kiadások”, azaz a közösségi szabályozás értelmében kötelezően kifizetendő összegek alkotják (ez lényegében a közös mezőgazdasági politikával kapcsolatos kiadásokat jelenti). A Parlament javaslatot tehet e kiadások módosítására. Amennyiben ezzel nem lépi át az összegek legfelső határát, a módosítások automatikusan elfogadottnak minősülnek, kivéve, ha azokat a Tanács minősített többséggel elveti. Végezetül a Parlament jogosult a teljes költségvetés visszautasítására is, és a Parlament felelős a Bizottság előző évi költségvetési tevékenységének hivatalos elfogadásáért is.

A Parlament egyetértési joggal rendelkezik minden fontos nemzetközi Szerződés esetében (EK 300. cikk 3. bekezdés) és az új

tagokkal megkötött, a felvétel feltételeit rögzítő csatlakozási szerződések (EU 49. cikk) tekintetében. A Parlament jóváhagyása szükséges az elnök és a Bizottság tagjainak kinevezéséhez, az Európai Központi Bank alapokmányának módosításához, továbbá a standard parlamenti választási eljárásra vonatkozó döntésekhez is.

Tanácsadói funkciók. A Parlament tanácsadói feladatát elsősorban a Szerződés azon rendelkezései keretében látja el, amelyek előírják a Tanács és a Bizottság számára a Parlamenttel folytatott kötelező konzultációt; ezen felül a Parlament az önkéntesen hozzá fordulóknak is tanácsot ad. Az együttműködési és az egytt döntési eljárások bevezetéséig ez a konzultáció biztosította, hogy a Parlament részt vehessen az abban az időben létező egyedüli jogalkotási folyamatban: a javaslatélteli eljárásban. Mielőtt a Tanács meghozta döntését, a Parlament köteles volt, illetve a Parlamentnek lehetősége volt arról véleményt nyilvánítani. Miután, ahogy látni fogjuk, mára lecsökkent azoknak az alkalma, amikor a javaslatélteli eljárást ténylegesen alkalmazzák, a Parlament tanácsadó funkciója - legalábbis, ami a hivatalos jogalkotási eljárást illeti - háttérbe szorult döntéshozatali funkciója mögött.

Felügyeleti funkciók. A Parlament csak a Bizottság felett rendelkezik felügyeleti joggal. Ennek gyakorlása főként abban áll, hogy a Bizottság köteles a Parlament kérdéseire válaszolni, javaslatait a Parlament

EURÓPAI PARLAMENT

Elnök

14 alelnök és 5 quaeator

Európai Néppárt, EPP
(Kereszténydemokraták) és Európai Demokraták, ED

Európai Szocialista Párt, PES

Európai Liberális, Demokrata
és Reform Párt, ELDR

Európai Parlament
Zöld Csoportja /
Európai Szabad Szövetség,
GREENS/EFA

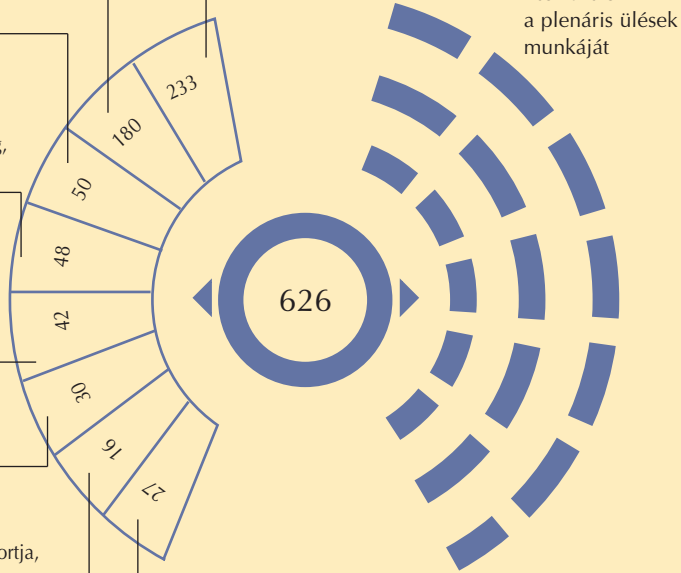
Európai Egyesült Baloldal
és Északi Zöld Baloldal,
GUE/NGL

Unió a Nemzetek
Európjáért, UEN

Európa Demokráciájának
és Sokszínűségének Csoportja,
EDD

Függetlenek

Az 1999 szeptemberi állapot szerint



D	F	I	UK	E	NL	B	EL	P	S	A	DK	FIN	IRL	L
99	87	87	87	64	31	25	25	25	22	21	16	16	15	6

A plenáris ülések munkáját 17 bizottság készíti elő:

1. AFET: Külügyi, Emberi Jogi, Biztonság- és Védelempolitikai Bizottság
2. BUDG: Költségvetési Bizottság
3. CONT: Költségvetési Ellenőrzési Bizottság
4. LIBE: Polgári Szabadságjogi, Igazságügyi és Belügyi Bizottság
5. ECON: Gazdasági és Pénzügyi Bizottság
6. JURI: Jogi Ügyek és Belső Piac Bizottsága
7. INDU: Ipari, Külkereskedelmi, Kutatási és Energiaügyi Bizottság
8. EMPL: Foglalkoztatási és Szociális Bizottság
9. ENVI: Környezetvédelmi, közegészségügyi és Fogyasztóvédelmi Bizottság
10. AGRI: Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottság
11. PECH: Halászati Bizottság
12. REGI: Regionális Politikai, Közlekedési és Turisztikai Bizottság
13. CULT: Kulturális, Ifjúsági, Oktatási, Tömegtájékoztatási és Sport Bizottság
14. DEVE: Fejlesztési és Együttműködési Bizottság
15. AFCO: Alkotmányos Ügyek Bizottsága
16. FEMM: Női Jogok és Egyenlő Esélyek Bizottsága
17. PETI: Petíciók Bizottsága

előtt megindokolni, és köteles a Közösségek tevékenységéről szóló éves beszámolót a Parlamentnek megvitatásra benyújtani. A Parlament tagjainak kétharmados szavazattöbbségével fogadhatja el a Bizottság elleni bizalmatlansági indítványt, amely a Bizottságot testületi lemondásra kötelezi (EK 201. cikk). Eddig öt alkalommal terjesztettek be ilyen bizalmatlansági indítványt (legutóbb 1999. januárjában), amelyből három esetben került sor szavazásra; a Parlament egyiket sem fogadta el. Az EU Szerződés megkötésével ez a bizalmatlansági indítvány nagyobb jelentőségre tett szert, miután az EU Szerződés által ruházott beiktatási jog következtében a Parlament is részt vesz a kritizált Bizottság kinevezésében. Mivel a gyakorlatban a Tanács is válaszol a Parlament által feltett kérdésekre, a Parlamentnek lehetősége van közvetlen vitát folytatni a két jogalkotó intézménnyel. Az EU Szerződés jelentősen megerősítette a Parlament felügyeleti hatáskörét. Így mára jogában áll eseti bizottságokat felállítani a közösségi jog alkalmazása során elkövetett visszaélések vagy hivatali visszaélések kivizsgálására. Ilyen bizottság vizsgálta például a Közösség felelősségét a nagy-britanniai kerge-marha-kórra adott válaszlépések késlekedéséért, amely az emberi életre és egészségre is veszélyt jelentett. A Szerződések kimondják, hogy bármely természetes vagy jogi személynek joga van petíciót benyújtani a Parlamenthez, amelyek aztán a petíciókkal foglalkozó állandó bizottság elé kerülnek. Végezetül, a Parlament élt az ombudsman kinevezésének jogával is - az

ombudsman feladata a Közösség intézményeinek és testületeinek (a Bíróság kivételével) munkája során elkövetett hivatali visszaélésekre vonatkozó panaszok fogadása. Az ombudsman vizsgálatokat folytathat, amelyekről köteles az érintett intézményt vagy testületet értesíteni, azután pedig tájékoztatni a Parlamentet a vizsgálat eredményéről.

• **Munkafolyamatok**

A Parlament munkájára vonatkozó alapvető szabályokat a Parlament házszabálya rögzíti.

A képviselők politikai csoportokba (frakciókba) tömörülnek. Miután a Parlament egyike a Közösség intézményeinek, itt a nemzeti határokat figyelmen kívül hagyó, az egész Közösségre kiterjedő pártpolitikai csoportokról van szó.

A Parlament 17 állandó bizottsággal is rendelkezik. A Bizottság tagjai, vagy azok képviselői kötelesek megjelenni a felelősségi körük terén megfelelő bizottság előtt, és felvilágosítással szolgálni a Bizottság döntéseivel, a Tanács számára elkészített dokumentumokkal és a Bizottság Tanácsban képviselt álláspontjával kapcsolatban. Ennek révén a bizottságok részletesen megismerik a Bizottság tevékenységét, és miután a Bizottság ülésein történtek általában nem kerülnek nyilvánosságra, a Parlament ezen az úton teljes mértékben hozzáfér olyan információkhoz, amelyek között bizalmas információk is előfordulnak. A bizottságok így hatékonyan tudják ellen-

őrizni a Bizottságot. Ezen felül a bizottságok dolgozzák ki a Bizottság javaslataival kapcsolatos parlamenti véleményeket, valamint a Parlament által a Tanács közös álláspontjaihoz benyújtott módosító javaslatokat; ezen felül a bizottságok felelnek a Parlament saját kezdeményezésű döntéseinek kidolgozásáért is. E feladatok elvégzése érdekében a Bizottságok rendszeresen konzultálnak független szakértőkkel és az érintett gazdasági ágazatok vagy szervezetek képviselőivel.

A Parlament egyhetes plenáris üléseit havonta (augusztus kivételével) egyszer, Strasbourgban tartja. További ülésekre is sor kerülhet, főként a költségvetés tárgyában. Rövidebb (egy-két napos) rendkívüli ülések is összehívhatók Brüsszelben az aktuális fontos kérdések megtárgyalására, lehetővé téve a Parlament számára, hogy a jelentős ügyekkel (közösségi ügyek, nemzetközi ügyek, emberi jogok megsértése stb.) kapcsolatban véleményt nyilváníthasson. A plenáris ülések mindig nyilvánosak.

• **Döntéshozatal**

A döntések meghozatalához általában elengedő a leadott szavazatok abszolút többsége. Ahogy azonban a Parlament jelentősége növekszik, a Szerződés egyre szigorúbb követelményeket szab meg az európai képviselők részvételével kapcsolatban. A Szerződés ma egy sor olyan döntést határoz meg, amelyek csak az összes parlamenti képviselő abszolút többségi szava-

zatával fogadhatók el. A képviselők számának 626-ra történő emelését követően ehhez a többséghez a jövőben 314 szavazat kell. A Bizottság elleni bizalmatlansági indítvány elfogadásához nem elegendő a képviselők többségének támogatása: a leadott szavazatok kétharmados többségére van szükség.

• **Székhely**

Az Edinburgh-i Európai Tanács megállapította abban, hogy a Parlament székhelye Strasbourg - megszüntetve ezzel a már 30 éve érvényben lévő megoldás ideiglenes státuszát. Már korábban bevett szokássá vált, hogy a plenáris üléseket Strasbourgban és Brüsszelben tartják, hogy a politikai csoportok és a bizottságok Brüsszelben üléseznek azokon a heteken, amikor a Parlament nem ülésezik, és hogy a Parlament Főtitkárságának székhelye Luxemburg. Az Edinburgh-i Európai Tanács intézmények székhelyére vonatkozó döntése megerősítette ezt az elrendezést, azzal a kitételrel, hogy a havonta megtartandó, összesen 12 plenáris ülést Strasbourgban kell megrendezni. A Parlamentben azonban továbbra is tendencia a Brüsszelben tartott plenáris ülések számának növelése, így nem teljesen biztos, hogy feltétlenül Strasbourg lesz az évi 12 ülés helyszíne. Az Edinburgh-i Európai Tanács döntése elméletileg lehetőséget biztosít az ülések Strabourgtól eltérő helyszínen - azaz elsősorban Brüsszelben - való megrendezésére.

Az Európai Unió Tanácsa (EK 202–210. cikk)

• *Összetétel és elnökség*

A Tanácsot a tagállamok kormányainak képviselői alkotják. Mind a 15 állam egy vagy több képviselőt küld, aki rendszerint, de nem feltétlenül, a tárgyaló ügyekért felelős miniszter vagy annak helyettese. Fontos, hogy e képviselők felhatalmazással rendelkeznek a kormányaikra nézve kötelező döntések meghozatalára. Az, hogy a kormányok különbözőképp képviseltetik magukat, egyértelmű jele annak, hogy a Tanácsnak nincsenek állandó tagjai; ehelyett a Tanácsban üléselő képviselők a tárgyalásra kerülő kérdésnek megfelelően változnak. A Külügyminiszterek Tanácsa például, amely rendszeresen havonta egyszer ülésel, egyfajta „Általános Ügyek Tanácsaként”, funkcionál, és az általános stratégiai kérdésekkel foglalkozik. Ezen felül évente mintegy 80 alkalommal találkoznak a Miniszterek Tanácsának különféle változatai, hogy a hatáskörükbe tartozó kérdésekről tárgyaljanak. Ezek a Tanácsok különböző neveken ismeretesek: Ecofin Tanács (Gazdasági és Pénzügyminiszterek Tanácsa), Mezőgazdasági Miniszterek Tanácsa, Közlekedési Miniszterek Tanácsa, Szociális Miniszterek Tanácsa, Környezetvédelmi Miniszterek Tanácsa stb.

A Tanács elnöki tisztét a tagállamok fél éves ciklusokban, egymást váltva töltik be. A tagállamok egyhangú szavazással döntenek arról, hogy a különböző államok mi-

lyen sorrendben töltik be az elnöki tisztet azt az elvet véve alapul, hogy a tisztséget a nagy és a kis államok felváltva birtokolják. Az elnökség minden év január 1-én és július 1-jén cserél gazdát. 1999-ben elsőként Németország töltötte be, aztán pedig Finnország. 2000-ben Portugália, majd Franciaország következett. A szerepek e meglehetősen gyors cseréje mellett a megelőző, az aktuális és a soron következő állam alkotta „trojka” biztosít némi folyamatossgot. Az elnökség feladata elsősorban a Tanács és a bizottságok munkájának általános koordinálása. Politikai szempontból előny az is, hogy az EU elnöki tisztét betöltő tagállam világpolitikai szerepe megnő; különösen a kis államoknak biztosít ez lehetőséget arra, hogy kapcsolatokat építhessenek ki az elsődleges hatalmakkal és maradandót alkossanak az európai politikában.

A Tanács székhelye Brüsszelben van.

• *Feladatok*

Az EK-ban és az Euratomban a Tanács elsődleges feladata a jogalkotás és a jogszabályok végrehajtása. (EK 202. cikk). Az ESZAK azonban egy jóváhagyó szerv, amelynek néhány különlegesen fontos döntéssel kell foglalkoznia. A Tanács felel ezen felül a tagállamok gazdaságpolitikájának összehangolásáért. (EK 202. cikk). Ezen a téren a Tanács cselekedetei nem kötelező erejű állásfoglalások vagy kötelező jogi erővel bíró határozatok formájában nyilvánulhat meg. A Tanács e téren meglé-

A TANÁCS ÖSSZETÉTELE

Minden állam egy taggal képviselteti magát miniszteri szinten, a tárgyalt témakörnek megfelelően változó személyen keresztül, például:

Általános Ügyek Tanácsa	Gazdasági és Pénzügyi (Ecofin) Tanács	Közlekedési Tanács	Mezőgazdasági Tanács
-------------------------	---------------------------------------	--------------------	----------------------

Állandó Képviselők Bizottsága 'Coreper I és II'	Mezőgazdasági Különbizottság
---	------------------------------

Munkacsoportok

Főtitkárság (mintegy 2200 tisztviselő)
--

Feladatok

Jogszabályok kidolgozása	A gazdaságpolitika összehangolása	A költségvetés ellenőrzése	Kinevezések	Külkapcsolatok
--------------------------	-----------------------------------	----------------------------	-------------	----------------

vő hatáskörét nagyban erősítették és bővítették az EU Szerződés Európai Gazdasági és Monetáris Unió létrehozását szolgáló részei. A Tanács „általános gazdaságpolitikai iránymutatásainak” érvényesítésére vonatkozó hatáskörét például erősítette annak az eljárásnak a bevezetése, amelynek értelmében a Tanács javaslatokat tehet bármely állam számára, ha annak gazdaságpolitikája nem áll összhangban az említett iránymutatásokkal (EK 99. cikk 4. bekezdés). A Tanács ezen felül jogosult „figyelmeztetni”, sőt, „szankciókat” alkalmazni (EK 104. cikk 9. bekezdés). Továbbá, a Bizottság előzetes tervezete alapján a Tanács készíti el a költségvetés-tervezetet (EK 272. cikk 3. bekezdés), javaslatot tesz a Parlament számára a Bizottság költségvetés végrehajtása terén végzett munkájának elfogadására (EK 276. cikk 1. bekezdés), valamint a Tanács felel a Számvevőszék, a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága tagjainak kinevezéséért. Emellett a Tanács az EK összes tisztviselője és alkalmazottja felett álló közigazgatási hatóság, és a Tanács felel a Közösség és a tagsággal nem rendelkező országok, valamint a nemzetközi szervezetek közötti szerződések megkötéséért (EK 300. és 310. cikk).

• *Munkafolyamatok*

A Parlament munkájára vonatkozó alapvető szabályokat a Parlament házszabályai rögzítik. A gyakorlatban a Tanács tevékenysége alapvetően az alábbi három szakaszra osztható fel:

1. A Tanács üléseinek előkészítése

Az üléseket a Tanács két állandó szerve készíti elő: az Állandó Képviselők Bizottsága és a Főtitkárság.

Az Állandó Képviselők Bizottsága, amelyet francia nevének (Comité des représentants permanents) rövidítése alapján COREPER-nek is neveznek, a Tanács munkáját készíti elő, és eleget tesz a Tanács által ráruházott feladatoknak. E funkciók betöltése érdekében tulajdonképpen két szervből áll: egyik a Coreper I, amely az állandó képviselők helyetteseiből áll, és a különféle Tanácsok elé kerülő technikai jellegű kérdésekkel foglalkozik, a másik pedig a Coreper II, amely magukból az állandó képviselők közül áll, és a politikai, stratégiai kérdésekért felel. E munkamegosztás nem érvényesül a mezőgazdasággal kapcsolatos ügyekben: az 1960-ban felállított Mezőgazdasági Különbizottság (francia nevének (Comité spécial de l'agriculture) rövidítése szerint CSA) vette át a Coreper feladatait a mezőgazdaság terén.

A Coreper és a CSA kétféleképpen készül a Tanács üléseire: először a bizottságok szintjén igyekeznek megegyezésre jutni; ebben a bizottságokat mintegy 100, a Tanácson belül működő, ágazatspecifikus munkacsoport segíti. A bizottságok különféle ad hoc csoportokra is támaszkodhatnak, amelyek feladata valamely adott probléma meghatározott időn belüli megvizsgálása. Másodrészt, az előkészítő tevékenységnek biztosítania kell, hogy azok a

kérdések, amelyeket a Tanács ülésein megvitat és amelyekről dönt, megfelelően ki legyenek előre dolgozva, és hogy a Tanács tagjai rendelkezzenek a szükséges információkkal. Ez a kettős megközelítés tükröződik az ülések napirendjében is: azok a kérdések, amelyekben sikerült megállapodásra jutni, az „A” jelű pontok, míg a még eldöntetlen, további megvitatást igénylő kérdések a „B” jelű pontok (ld. lejjebb).

A Főtitkárság adminisztratív támogatást nyújt a Tanács (valamint a Coreper és a CSA) számára. Közelebről: a Főtitkárság felel a Tanács üléseinek technikai előkészítéséért; a tolmácsolásért (a tagállamok képviselői mindig anyanyelvükön szólnak meg); gondoskodik a szükséges anyagok lefordításáról; jogi tanácsadást nyújt a Tanács és a bizottságok számára; valamint kezeli a Tanácsok költségvetését.

2. A Tanács ülései

A Tanács üléseit a Tanács elnöke (aki a Tanács elnökségét betöltő tagállam képviselője) hívja össze saját kezdeményezésére vagy a Bizottság kérésére. Az egyes ülések napirend-tervezetét az elnök állítja össze, amely az A, illetve a B jelű részre oszlik. Az A szekció tartalmazza azokat a pontokat, amelyekkel kapcsolatban a Coreper vagy a CSA keretében megegyezés született és amelyek további vita nélkül elfogadhatók. A B szekció tartalmazza azokat a témákat, amelyekkel kapcsolatban még nyitott kérdések és nézetkülönbségek állnak

fönn, amelyeket a Tanács tagjainak személyesen kell megvitatniuk. Előfordulhat, hogy az ülés során valamely A jelű napirendi pontból B jelű pont válik, ha elfogadása folyamán valamely tag vagy bizottság ragaszkodik a kérdés megvitatásához. Ilyenkor a kérdéses téma lekerül a napirendről és a következő ülésen a B szekcióban jelenik meg.

A Tanács csak olyan dokumentumokat és tervezeteket tárgyal és csak azokról dönt, amelyek mind a 11 hivatalos nyelven rendelkezésre állnak. Sürgős esetben ez a követelmény egyhangú megállapodással mellőzhető. Ez érvényes az ülés folyamán beterjesztett és vitára bocsátott módosító javaslatokra is.

Azoknak az üléseknek a kivételével, amelyeken az aktuális elnökség hat hónapra szóló munkaprogramját ismerteti, illetve amelyeken a Bizottság éves munkaprogramját mutatja be, a Tanács ülései nem nyilvánosak.

A Tanács az a fórum, ahol az egyes tagállamok és a Közösség egészének érdekei közötti egyensúly kialakul. Bár a tagállamok a Tanácsban saját érdekeiket védik, a Tanács tagjai egyúttal kötelesek figyelembe venni a Közösség egészének célkitűzéseit és szükségleteit is. A Tanács a Közösség intézménye, és nem kormányközi konferencia. A Tanács a viták során ezért nem a legkisebb közös nevezőt keresi, hanem a Közösség és a tagállamok érdekei közti optimális egyensúlyt.

3. Döntéshozatal

A Közösségi Szerződések alapján a Tanácsnak általában többségi szavazással kell döntenie. Eltérő rendelkezés hiányában elegendő az egyszerű többség, ahol minden tagállam egy szavazattal rendelkezik. A Szerződések azonban rendszerint „egyéb rendelkezéseket” tartalmaznak, amelyek szerint a szavazás minősített többséggel történik, ahol a szavazatokat súlyozzák, hogy a nagyobb tagállamok nagyobb befolyással rendelkezzenek.

A többségi szavazás jelentősége nem is annyira abban rejlik, hogy ezzel megakadályozható, hogy a kisebb tagállamok fontos döntések meghozatalát megakadályozzák, hiszen ezeket az államokat politikai nyomásgyakorlással általában befolyásolni lehetne. A többségi szavazás elve inkább azért hasznos, mert így leszavazhatók azok a nagyobb tagállamok, amelyek a politikai nyomásnak ellenállnának. Tekintettel arra, hogy a kis tagállamok száma a jövőben valószínűleg növekedni fog, a ké-

sőbb „Ioanninai Kompromisszumnak” elnevezett megállapodás azokban az esetekben siet a nagyobb tagállamok segítségére, ahol a Tanácsban kis szavazattöbbség alakul ki. Ha 23-25 szavazatot jelentő tagállam jelenti ki, hogy ellenezne egy, a Tanács által minősített többséggel elfogadott döntést, a Tanács köteles meghatározott időn belül minden lehetséges lépést megtenni egy olyan megoldás kidolgozásáért, amelyet legalább 65 szavazat támogatna. Emellett a Luxemburgi Szerződés is fontos politikai tényező maradt, legalábbis a szavazás gyakorlatában. Ez vétőjogot biztosít a tagállamnak a Közösség valamely intézkedésével szemben abban az esetben, ha a tagállam úgy ítéli meg, hogy az alapvető nemzeti érdekeit érinti. A megállapodás annak a válsághelyzetnek a megoldására jött létre, hogy Franciaország, amely a közös mezőgazdasági politika finanszírozása terén veszélyeztetve érezte nemzeti érdekeit, 1965-ben az „üres szék politikája” révén több, mint 6 hónapon át lehetetlenné tette a döntéshozatalt a Tanácsban.

A SZAVAZATOK SÚLYOZÁSA A TANÁCSBAN

10	Németország	5	Portugália
10	Franciaország	4	Ausztria
10	Olaszország	4	Svédország
10	Egyesült Királyság	3	Dánia
8	Spanyolország	3	Írország
5	Belgium	3	Finnország
5	Görögország	2	Luxemburg
5	Hollandia		

Minősített többség: 62/87

A Szerződések előírják, hogy a különösen kényes politikai területeken a döntéseket egyhangúlag kell meghozni, ami azt jelenti, hogy a Tanács minden tagjának jelen kell lennie, vagy egy másik tagállammal képviseltetnie kell magát. A döntések meghozatala tartózkodás útján nem hátráltatható. Egyhangú döntésre van szükség a következő területeken: adózás, a munkaerő szabad mozgása és az alkalmazottak jogai és kötelességei.

Az Európai Bizottság (EK 211-219. cikk)

- **Összetétel (EK 213. és 214. cikk)**

1995. január 1-e, Ausztria, Finnország és Svédország csatlakozása óta, a Bizottság

20 tagot számlál (két-két tag Németország, Franciaország, az Egyesült Királyság, Olaszország és Spanyolország részéről, és egy-egy a többi tagállamból). A tagok száma a Tanács egyhangú döntésével változtatható meg.

A Bizottságot az elnök vezeti, akinek munkáját két alelnök segíti. Az Amszterdami Szerződés tekintélyes mértékben megerősítette az elnök pozícióját a Bizottságon belül. Az elnök már nem az „egyenlők között az első”, hanem kiemelkedő szerepet játszik, mert a Bizottság köteles az elnök „politikai irányítása” alatt dolgozni (EK 219. cikk 1. bekezdés). Az elnöknek így hatásköre van arra, hogy „iránymutatást adjon”, amit szervezeti feladatköre és arra való joga is tükröz, hogy részt vesz a Bi-

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG ÖSSZETÉTELE

20 tag
köztük
1 elnök
2 alelnök

1	Belgium	1	Luxemburg
1	Dánia	1	Hollandia
2	Németország	1	Ausztria
1	Görögország	1	Portugália
2	Spanyolország	1	Finnország
1	Franciaország	1	Svédország
1	Írország	2	Egyesült Királyság
2	Olaszország		

Feladatok

Kezdeményezések a Közösség politikájának továbbfejlesztésére	A közösségi jog betartásának és alkalmazásának folyamatos ellenőrzése	A közösségi jogszabályok végrehajtása és alkalmazása	A Közösség képviselete a nemzetközi szervezetekben
--	---	--	--

zottság többi tagjának kiválasztásában, valamint tagja az Európai Tanácsnak.

A Bizottság tagjait a tagállamok kormányai „közös egyetértéssel” választják meg megújítható ötéves időszakra. Itt lép működésbe az EU Szerződésben szabályozott beiktatási eljárás, amely szerint a tagállamok kormányai kötelesek kikérni a Parlament jóváhagyását minden olyan személyre vonatkozóan, akit a Bizottság elnökének kívánnak kinevezni (EK 214. cikk 2. bekezdés).

Ezek után az elnökjelölttel egyetértésben jelölik ki a Bizottság többi tagját. Ezt követően a Parlament szavazással hagyja jóvá az elnöknek és a Bizottság tagjainak mint testületnek kiválasztását, akiket a tagállamok kormányai neveznek ki, mihamig a Parlament megadta jóváhagyását. A Bizottság tagjai egynél több ciklust is tölthetnek hivatalban.

A Bizottság tagjait az „általános rátermettség” és „a feladatteljesítés során tanúsított teljes függetlenség” alapján kell kiválasztani (EK 213. cikk 2. bekezdés). Munkájuk során egyetlen kormánytól sem kérhetnek és fogadhatnak el utasításokat.

Az Európai Bizottság székhelye Brüsszel.

• **Feladatok**

A Bizottság mindenekelőtt a Közösség politikájának a „hajtóereje”. A Bizottság a kiindulópontja a Közösség minden intézkedésének, mivel a Bizottság feladata, hogy be-

terjessze a Tanácshoz a közösségi jogszabály-tervezeteket és javaslatokat (ez a Bizottság ún. kezdeményezési joga). A Bizottság nem dönthet szabadon tevékenységéről. Köteles úgy eljárni, ahogy azt a Közösség érdeke megköveteli. A Tanács (EK 208. cikk) és a Parlament (EK 197. cikk 2. bekezdés) is felkérheti a Bizottságot egy javaslat elkészítésére. Az ESZAK Szerződés szerint azonban a Bizottság jogalkotó hatáskörrel is rendelkezik. Bizonyos körülmények között ez a Tanács hozzájárulásának függvénye, amely hatályon kívül helyezheti a Bizottság intézkedéseit. Az EK Szerződés és az Euratom Szerződés szerint a Bizottságnak elsődleges hatáskörei a jogalkotás kezdeményezése bizonyos területeken (mint például az EK költségvetése, a Strukturális Alapok, intézkedések a hátrányos megkülönböztetés ellen az adózás terén, pénzalapok biztosítása és védzáradékok). Sokkal kiterjedtebb azonban az a végrehajtói jogkör, amellyel a Tanács ruházta fel a Bizottságot a közösségi szabályozásra vonatkozóan (EK 202. cikk, harmadik szakasz).

A Bizottság emellett a „Közösségi Szerződések őre”. Figyelemmel kíséri, hogy a tagállamok hogyan alkalmazzák és hajtják végre az elsődleges és másodlagos jogszabályokat, eljárást kezdeményez a közösségi jog megsértése esetén (EK 226. cikk), és amennyiben szükséges, felterjeszti az ügyet a Bírósághoz. A Bizottság beavatkozási jogkörrel rendelkezik abban az esetben, ha bármely természetes vagy jogi személy megszegi a közösségi jogszabályokat, és szigorú büntetéseket róhat ki. Az el-

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG KÖZIGAZGATÁSI SZERKEZETE

Bizottság (20 tag)

Kabinetek

Főtitkárság

Jogi Szolgálat

Sajtó és Kommunikációs Szolgálat

Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság

Vállalkozáspolitikai

Versenypolitikai Főigazgatóság

Foglalkoztatási és Szociális
Főigazgatóság

Mezőgazdasági Főigazgatóság

Közlekedési Főigazgatóság

Környezetvédelmi Főigazgatóság

Kutatási Főigazgatóság

Egyesített Kutatóközpont

Információs Társadalom Főigazgatósága

Halászati Főigazgatóság

Egységes Piac Főigazgatósága

Regionális Politikai Főigazgatóság

Energiaügyi Főigazgatóság

Adózási és Vámuniós Főigazgatóság

Oktatási és Kulturális Főigazgatóság

Égészségügyi és Fogyasztóvédelmi
Főigazgatóság

Igazságügyi és Belügyi Főigazgatóság

Külkapcsolatok Főigazgatósága

Kereskedelmi Főigazgatóság

Fejlesztési Főigazgatóság

Bővítési Főigazgatóság

Közös Külkapcsolatok Szolgálat

Humanitárius Segélyiroda

Eurostat

Személyügyi és Adminisztrációs
Főigazgatóság

Főfelügyelőség

Költségvetési Főigazgatóság

Pénzügyi Ellenőrzési Főigazgatóság

Európai Csalásellenes Hivatal

Egyesített Tolmács- és Konferencia
Szolgálat

Fordító Szolgálat

Publikációs Főigazgatóság

múlt néhány évben a Bizottság munkájának nagy részét a közösségi szabályokkal való visszaélés megelőzése jelentette.

Közel áll a szerződések feletti őrködés feladatához a közösségi érdekek képviselőinek a feladata. Elvileg a Bizottság a Közösség érdekein kívül semmilyen más érdeket nem szolgálhat. Folyamatosan törekednie kell arra, ami gyakran a Tanáccsal folytatott nehéz tárgyalásnak bizonyul, hogy a Közösség érdeke érvényesüljön, és olyan kompromisszumos megoldásokat kell keresnie, amelyek ezt az érdeket figyelembe veszik. Ezáltal a tagállamok közötti közvetítő szerepkörét is betölti, amely szerepkörre – semlegességénél fogva – különösen megfelel és felkészült.

Végül a Bizottság - jóllehet csak korlátozott mértékben - végrehajtó testület is. Ez különösen igaz a versenyjog területén, ahol a Bizottság szokásos adminisztratív testületként működik, tényeket ellenőriz, jóváhagy vagy tilt, és ha kell büntetést szab ki. A Bizottság hasonlóan széles hatáskörrel rendelkezik a Strukturális Alapokkal és az EK költségvetésével kapcsolatban. Rendszerint azonban maguknak a tagállamoknak kell biztosítaniuk a közösségi szabályok alkalmazását az egyes egyedi esetekben. Ennek a megoldásnak, amelyet a Szerződésekben választottak, az az előnye, hogy az állampolgárokat saját nemzeti rendszerük működésén és annak ismerős formáján keresztül közelebb hozza ahhoz, ami sokuk számára még mindig az európai rendszer „idegen” valósága.

A Bizottság képviseli a közösséget a nemzetközi szervezetekben és felelős a Közösség EU-n belül és azon kívül működő diplomáciai testületei mindennapi működéséért. A Tanácstól kapott felhatalmazása alapján a Bizottság feladata az, hogy tárgyalásokat folytasson a nemzetközi szervezetekkel és a tagállamokon kívüli országokkal, amely magában foglalja a tagságra jelentkező államokkal kötött társulási szerződéseket is. A Bizottság képviseli a Közösséget a tagállamok bíróságain és - lehetőség szerint a Tanáccsal együtt - az Európai Bíróságon.

Az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság (EK 220-245. cikk)

Egy rendszer csak akkor maradhat fenn, ha szabályait egy független hatóság felügyeli. Ami még fontosabb, egy államközösségben a közös szabályokat - amennyiben azok a nemzeti bíróságok ellenőrzése alatt állnának - minden államban különböző módon értelmeznék és alkalmaznák. Ez veszélyeztetné a közösségi jog egységes alkalmazását a tagállamokban. Ezek a megfontolások vezettek a Közösség Bíróságának létrehozásához közvetlenül aztán, hogy létrejött az ESZAK.

A Bíróság jelenleg 15 bíróból és 8 (9) főügyészből áll, akiket a „tagállamok kormányainak közös egyetértésével” neveznek ki hat éves, megújítható időtartamra. Minden tagállam egy bírót küld. A folyamatosság biztosítása érdekében a bírák és főügyé-

AZ EURÓPAI BÍRÓSÁG ÖSSZETÉTELE

A tagállamok kormányai kinevezik a

15 bírót

és a

8 (9) főügyészt

közös egyetértéssel
hat éves időtartamra

Az eljárások fajtái

**A szerződésekből
származó köteleességek
megszegése miatt
benyújtott keresetek**

Bizottság v. tagállam
(226. cikk);
tagállam v. tagállam
(227. cikk)

**Semmisségi indítványok
és az intézkedési
kötelezettség megszegése
miatt benyújtott
keresetek**

a Közösség intézménye
vagy tagállam perelhet
jogtalan intézkedéssel
vagy az intézkedési
kötelezettség megszegésével
kapcsolatban
(230. és 232. cikk)

**Előzetes határozat
kérese a
nemzeti bíróságok
által**

a közösségi jog
értelmének és hatályának
tisztázására
(234. cikk)

szek felét három évente október 6-án, a bírói év kezdetén részben lecserélik.

A Bíróság munkáját nyolc főügyész segíti, akiknek hivatali ideje megfelel a bírának, és a bírói függetlenséggel azonos függetlenséget élveznek. A nyolc bírót közül négyet mindig a „nagy” tagállamok (Németország, Franciaország, Olaszország és az Egyesült Királyság) küldenek, a többi négyet pedig váltakozva küldi a fennmaradó négy. A kilencedik főügyész hivatala

csak az 1995. január 1-től 2000. október 6-ig terjedő időszakra lett létrehozva. Erre azért volt szükség, mert Ausztria, Svédország és Finnország csatlakozása a bírák páratlan számához vezetett (15), ami pedig azt jelentette, hogy nem lehetett többé fenntartani azt a további egy bírói pozíciót, amelyre szükség volt akkor, amikor még csak 12 tagállam volt. Ezért a második olasz bíróból, aki csak 1994. októberében lett kinevezve tizenharmadik bírónak hat éves időtartamra, főügyész lett. A főügyész

hivatala egyértelműen az államtanácsban (Conseil d'État) és a francia közigazgatási bíróságokban működő Commissaire du Gouvernement hivatalán alapul. Bevezetésére azért került sor, hogy ellensúlyozza a bírósági eljárások egylépcsős rendszerét, azaz a fellebbviteli eljárás hiányában a főügyész feladata, hogy „véleményeket” terjesszen be a Bíróságnak (nem kötelező erejű) bírói döntési javaslatok formájában, amely a szóban forgó ügyben felmerülő jogi kérdések teljes mértékben független és elfogulatlan vizsgálatán alapul. A vélemények a szóbeli eljárás szerves részét képezik [az Európai Bíróság Eljárási Szabályzatának 59(1) és (2) cikke], és a Bíróság jelentéseiben az ítélettel együtt közléseket tesznek közzé. A főügyészek csak a véleményükben foglalt érvek erejével tudják befolyásolni az ítéletet; az ítélettel kapcsolatos vitákban vagy a szavazásban soha nem vesznek részt.

• **A bírák és főügyészek kiválasztása**

A bírákat és főügyészeket olyan személyek közül választják ki, akiknek függetlensége minden kétségen felül áll, és akik megfelelnek az anyaországban a legmagasabb bírói tisztségek betöltéséhez szükséges feltételeknek, illetve akik elismert szaktudással rendelkező jogi szakértők [EK 223(2) cikk]. Ez azt jelenti, hogy a tagállamból származó bírák, közhivatalnokok, politikusok, jogászok vagy egyetemi tanárok jelölhetők. A szakmai háttér és tapasztalat sokszínűsége a Bíróság számára előnyt jelent, mert segíti a vizsgált tények és jogkérdések

elméleti és gyakorlati szempontjainak lehető legátfogóbb értékelését. Minden tagállam közigazgatása maga dönti el, hogy a kormány kiket javasolhat a bírói vagy főügyészi hivatal betöltésére, és hogy ez milyen eljárás keretein belül történik. Az eljárások nagyon különbözőek, és a nem igazán átláthatótól a teljesen kifürkészhetetlenig terjednek.

• **Az eljárás**

Amikor egy ügyet a bíróság elé utalnak, az elnök kijelöl egy referens bírót, aki az eljárás során a végső ítélet kiadásáig felelős a szükséges döntések meghozataláért és a megoldások javaslatáért. Ez magában foglalja azt a javaslatot is, hogy a Bíróság milyen formában tárgyalja az ügyet és hozzon ítéletet. A Bíróság a következő lehetséges formákban ülhet össze: a teljes Bíróság (15 bíró), egy „kisebb plénum” (11 bíró), két 7 bíróból álló kamara (akik közül csak 5 vesz részt az ítélethozatalban) és 4, három vagy négy bíróból álló bírói kamara (akik közül csak 3 vesz részt az ítélethozatalban).

Elteltekintve azoktól az ügyektől, amelyeket egy tagállam vagy közösségi intézmény kérésére a teljes bíróság előtt kell tárgyalni, csak akkor születik döntés arról, hogy az ügyet melyik kamara fogja tárgyalni, amikor az írásbeli eljárás befejeződött és a referens bíró jelentése valamint a főügyész álláspontja megvitatásra került. A döntést a bizonyos szempontokat megállapító belső szabályokkal összhangban kell meghozni,

amelyek között szerepel a jogi komplexitás, a szilárdan megalapozott bírói döntés megléte, és az, hogy az eljárás pénzügyi kihatásai nagy jelentőséggel bírnak. Az esetet bármikor vissza lehet utalni a plenáris bírósághoz, még az ítéletről folyó vita során, illetve azt követően is. Azonban ha ez történik, akkor a szóbeli eljárást újra le kell folytatni a teljes bíróság előtt.

• **A feladatok**

Az Európai Bíróság a legmagasabb és ugyanakkor az egyetlen bírói hatóság, amelyhez a közösségi jogot érintő ügyekkel fordulni lehet. Feladata általánosságban szólva „biztosítani, hogy a Szerződés értelmezése során a jogszabályok betartására kerülnek” (EK 220. cikk).

A feladatoknak ez az általános leírása három fő területet ölel fel:

1. a közösségi jog alkalmazásának figyelemmel kísérése a közösségi intézményekben a Szerződések megvalósítása során, valamint a tagállamokban a közösségi jogból fakadó köteleességeikkel kapcsolatban;
2. a közösségi jog értelmezése;
3. a közösségi jog további alakítása.

E feladatok teljesítése során a Bíróság munkája a jogi tanácsadást és a döntéshozatalt is magában foglalja. A jogi tanácsadás az EU által a tagsággal nem rendelke-

ző országokkal vagy nemzetközi szervezetekkel megkötni kívánt szerződésekre vonatkozó kötelező erejű vélemények vagy megállapodások formájában történik. A Bíróság igazságszolgáltatási testületként betöltött szerepköre azonban ennél sokkal fontosabb. E feladat gyakorlása során a Bíróság olyan ügyekben működik közre, amelyeket a tagállamokban a nemzeti rendszertől függően egy másik fajta bírósághoz utalnának át. Az Európai Bíróság alkotmánybíróvághént jár el akkor, amikor a közösségi intézmények közötti viták kerülnek a Bíróság elé vagy amikor a jogszabályokat kell törvényességi szempontból felülvizsgálni. Közigazgatási bíróságként jár el akkor, amikor felülvizsgálja a Bizottság vagy a közösségi jogszabályokat alkalmazó nemzeti hatóságok közigazgatási intézkedéseit. Munkaügyi bíróságként illetve ipari törvényszékként jár el akkor, amikor a munkaerő mozgásának szabadságával, a szociális biztonsággal vagy az egyenlő esélyekkel foglalkozik. Fiskális bíróság akkor, amikor az adózásról és a vámjogról szóló irányelvek értelmezését és érvényességét érintő ügyekkel foglalkozik. Büntetőbíróság akkor, amikor a Bizottság döntéseit ellenőrizve bírságot vet ki, és polgári bíróság akkor, amikor kártérítési pereket tárgyal vagy a polgári és kereskedelmi ügyekben hozott határozatok végrehajtásáról szóló brüsszeli egyezményt értelmezi.

Mint minden bíróság, az Európai Bíróság is túlterhelt. Az elé utalt ügyek száma eddig folyamatosan nőtt és továbbra is növekedni fog az egységes piaccal kapcsolatosan

elfogadott és a tagállamok nemzeti jogába átültetett nagy számú irányelv által származó lehetséges jogvitákból adódóan. Már most láthatók a jelei annak, hogy az EU Szerződés olyan további kérdéseket vet fel, amelyeket végül majd a Bíróságnak kell eldöntenie. Ez volt az oka annak, hogy 1998-ban az Egységes Európai Okmány létrehozta az Elsőfokú Bíróságot annak érdekében, hogy az átvehesse az Európai Bíróságra nehezedő terhek egy részét.

Az Elsőfokú Bíróság nem egy új közösségi intézmény, inkább az Európai Bíróság alkotóeleme. Mindazonáltal autonóm testület, amely szervezeti szempontból elkülönül az Európai Bíróságtól. Saját irodával és

eljárási szabályzattal rendelkezik. Az Elsőfokú Bíróság által tárgyalta ügyeket T-vel jelölik (az angol törvényszék -„tribunal” -szóra való utalásként), míg az Európai Bíróság által tárgyalta ügyek kódja a C („court” azaz bíróság). Például C-1/99 sz. ügy.

Az Elsőfokú Bíróság 15 tagból áll, akiknek a képzettsége, kinevezése és jogi státusza ugyanolyan előírások és feltételek függvénye mint az Európai Bíróság bírái. Bár fő feladatuk az, hogy „bíróként” üljenek a tárgyalóteremben, ad hoc módon főügyésznek is kinevezhetik őket a teljes Bíróság vagy az egyik kamara elé kerülő ügyekben, amennyiben az esetben szerep-

AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG ÖSSZETÉTELE

A tagállamok kormányai kinevezik a
15 bírót
közös egyetértéssel
hat éves időtartamra

Az eljárások fajtái

Semmisségi indítványok és az intézkedési kötelezettség megszegése miatti panaszok
természetes vagy jogi intézkedéseinek törvénytelenységére vagy hiányára hivatkozva
(230. és 232. cikk)

Eljárás károkozás miatt
szerződéses vagy szerződésen kívül okozott kártérítési felelősségre hivatkozva
(235. és 288(1) valamint (2) cikk)

A Közösség személyi állománya által indított munkügyi perek
(236. cikk)

lő tények vagy az ügy jogi komplexitása megköveteli azt. Eddig ezt a lehetőséget nagyon ritkán használták ki.

Az Elsőfokú Bíróság ülészet teljes bírósággként (15 taggal) vagy öt, egyenként három bíróból álló kamarával. A teljes bíróság csak kivételes körülmények között tárgyal ügyet; általában a kamarák tárgyalnak és hoznak ítéletet.

Bár az Elsőfokú Bíróság eredetileg csak az esetek korlátozott számáért felelt, feladatkörének 1993-ban elvégzett átdolgozása eredményeképp ma elsőfokú bírósággként jár el - jóllehet az Európai Bíróság jogi felügyelete alatt - minden olyan perben, amelyet természetes vagy jogi személyek indítanak közvetlenül a Közösség jogi aktusai ellen.

A Számvevőszék (EK 246-248. cikk)

Az Európai Számvevőszék felállítására 1975. július 22-én került sor, és 1977-ben kezdte meg munkáját Luxemburgban. 15 tagot számlál, amely a tagállamok jelenlegi számának felel meg; a tagokat a Tanács nevezi ki a Parlamenttel folytatott egyeztetés után, hat éves időszakra.

A Számvevőszék feladata a befolyó bevételek és a felmerülő kiadások törvényességének és szabályszerűségének, valamint a pénzügyi gazdálkodás stabilitásának a vizsgálata. A tagállamokban működő számvevőszékektől és más hasonló testü-

letektől eltérően a Számvevőszéknek nincsen hatásköre ellenőrző intézkedések végrehajtására vagy a vizsgálata során felmerülő gyanított szabálytalanságok kivizsgálására. Azonban teljesen önállóan dönti el azt, hogy mit vizsgál és hogyan. Vizsgálhatja például azt, hogy magánszemélyek a közösségi jogszabályokat betartva használják-e fel a Közösségtől kapott pénzügyi támogatást.

A Számvevőszék fegyvertárában a legütőképesebb eszköz az, hogy vizsgálatai eredményét nyilvánosságra hozhatja. A vizsgálatok eredményeit minden pénzügyi év végén egy éves jelentésben foglalja össze, amelyet az *Európai Közösségek Hivatalos Lapja* tesz közzé és hoz a nyilvánosság tudomására. Készíthet különleges jelentéseket a pénzügyi gazdálkodás egyes területeiről, amelyek szintén kiadásra kerülnek.

Egyéb intézmények

A Gazdasági és Szociális Bizottság (EK 257-262. cikk)

A Gazdasági és Szociális Bizottság célja, hogy a közösségi intézményekben képviselőket biztosítson a különböző gazdasági és társadalmi csoportok (különösen a munkáltatók és munkavállalók, gazdálkodók, szállítók, üzletemberek, kézművesek valamint a kis- és középvállalkozások vezetői) számára. Továbbá fórumként szolgál a fogyasztók, környezetvédő csoportok és szövetségek számára.

A Gazdasági és Szociális Bizottság 222 tagból (tanácsadókból) áll, akik az egyes tagállamok képviselő szervezeteiből kerülnek ki és kinevezésüket a Tanácstól kapják (a Bizottság véleményét követően) négy éves időszakra.

A képviselői helyek elosztása a következő:

Belgium	12
Dánia	9
Németország	24
Görögország	12
Spanyolország	21
Franciaország	24
Írország	9
Olaszország	24
Luxemburg	6
Hollandia	12
Ausztria	12
Portugália	12
Finnország	9
Svédország	12
Egyesült Királyság	24

A tagok három csoportra oszlanak (munkáltatók, dolgozók és „különféle érdekcsoportok”). A plenáris ülésen elfogadásra kerülő véleményeket a Gazdasági és Szociális Bizottság tagjaiból álló ún. munkacsoportok dolgozzák ki (a munkacsoportokban a tagok helyettesei is szerepelhetnek szakértőként). A Gazdasági és Szociális Bizottság az Európai Parlament Bizottságai-val szoros együttműködésben dolgozik.

A Tanács a Bizottság javaslatára bizonyos körülmények között köteles konzultálni a

Szerződés alapján létrehozott Gazdasági és Szociális Bizottsággal, de a Gazdasági és Szociális Bizottság saját kezdeményezésére is bocsát ki véleményeket. Ezek a vélemények néha egymástól nagyon eltérő álláspontok szintézisét képviselik, és nagyon hasznosak a Bizottság és a Tanács számára, mert bemutatják azt, hogy milyen változásokat kívánnak látni azok a csoportok, amelyeket egy javaslat közvetlenül érint. A Gazdasági és Szociális Bizottság saját kezdeményezésére kiadott véleményei már több alkalommal komoly politikai következményekkel jártak. Ennek egyik példája az 1989. február 22-én kelt vélemény a Közösségen belüli alapvető szociális jogokat illetően, amely a Bizottság által javasolt (és 11 tagállam által elfogadott) Szociális Charta alapját képezte.

A Régiók Bizottsága (EK 263-265. cikk)

A Gazdasági és Szociális Bizottság mellett az EU Szerződés egy új tanácsadó testület is felállított, ez a Régiók Bizottsága. A Gazdasági és Szociális Bizottsághoz hasonlóan ez sem szigorú értelemben vett közösségi intézmény, mivel funkciója tisztán tanácsadó jellegű és nincsen felhatalmazása arra, hogy jogilag kötelező erejű döntéseket hozzon, mint az önálló intézmények (a Tanács, a Parlament, a Bizottság, a Bíróság, a Számvevőszék).

A Gazdasági és Szociális Bizottsághoz hasonlóan a Régiók Bizottsága is a tagállam

mok regionális és helyi hatóságainak 222 képviselőjéből áll. A helyek elosztása ugyanazzal a súlyozással történik, mint a Gazdasági és Szociális Bizottságban. A tagokat a Tanács jelöli ki négy évre, egyhangúlag, a tagállamok képviselőinek javaslatára (és a Bizottság véleményének meghallgatását követően).

Számos olyan terület van, ahol a Tanács vagy a Bizottság köteles a Régiók Bizottságával konzultálni (kötelező konzultáció): ezek az oktatás, kultúra, közegészségügy, transz-európai hálózatok, közlekedés, távközlési és energetikai infrastruktúra; gazdasági és társadalmi kohézió, foglalkoztatáspolitikai és szociális jogalkotás. A Tanács különféle jogszabály-tervezetekkel kapcsolatban is rendszeres konzultációkat folytat a Régiók Bizottságával, de mindenféle jogi kötelezettség nélkül (nem kötelező konzultáció).

Az Európai Befektetési Bank (EK 266-267. cikk)

Az Európai Befektetési Bank a közös piac „kiegyensúlyozott és egyenletes fejlődésének” biztosítására létrehozott finanszírozó szervként áll a Közösség rendelkezésére. Kölcsönöket ad és garanciát vállal a gazdaság minden ágazatában, különösen a kevésbé fejlett régiók fejlődésének előmozdítására, a vállalkozások átalakítására vagy új munkahelyek létrehozására és a több tagállam közös érdekét szolgáló projektek támogatására.

Az Európai Központi Bank (EK 105-115. cikk)

Az Európai Központi Bank a gazdasági és monetáris unió (EMU) lelke. Feladata az európai valuta, az euró stabilitásának a fenntartása és a forgalomban levő pénz mennyiségének ellenőrzése (EK 106. cikk).

Az Európai Központi Bank feladatának teljesítéséhez szükséges függetlenségét számos jogi rendelkezés biztosítja. Jogkörének gyakorlása és feladatainak és kötelességeinek végrehajtása során sem az Európai Központi Bank, sem a nemzeti központi bank nem fogadhatja el a közösségi intézmények, a tagállamok kormányainak vagy más testületnek az utasításait. A közösségi intézmények és a tagállamok kormányai nem törekedhetnek az Európai Központi Bank befolyásolására (EK 108. cikk).

Az Európai Központi Bank Kormányzó Tanácsból és Végrehajtó Tanácsból áll. A Kormányzó Tanács a nemzeti bankok vezetőit és az Európai Központi Bank Végrehajtó Tanácsának tagjait foglalja magában. Gyakorlatilag az egy elnökből, egy alelnökből és négy további tagból álló Végrehajtó Tanács felel a az Európai Központi Bank működtetéséért. Az elnököt és a tagokat a tagállamok közös egyetértésével és az Európai Tanács Parlamenttel történő egyeztetést követően tett ajánlása alapján jelölik ki olyan személyek közül, akik monetáris és banki ügyekben elismert tekintéllyel és tapasztalattal rendelkeznek. Hivatali idejük nyolc év, amelyet - a végre-

hajtó testület tagjainak a függetlenségét biztosítandó - nem lehet megújítani (EK 112. cikk).

Az Európai Központi Bank és a tagállamok nemzeti bankjai alkotják a Központi Bankok Európai Rendszerét (EK 107. cikk), amelynek feladata a Közösség monetáris

politikájának meghatározása és végrehajtása, valamint kizárólagos bankjegy- és érme kibocsátási joggal rendelkezik a Közösségen belül. A Központi Bankok Európai Rendszere tárolja és kezeli a tagállamok hivatalos valutatartalékait és támogatja a fizetési rendszer olajozott működését (EK 105. cikk 2. bekezdés).

A KÖZÖSSÉGI JOGREND

Az EU fent ismertetett alkotmánya, és különösképpen azok az alapvető értékek, amelyeket az alkotmány megtestesít, csak a közösségi jogon keresztül hívhatók életre és tölthetők meg tartalommal. Ez teszi az EU-t két különböző értelemben is jogi realitássá: az EU-t a jog hozta létre és olyan közösség, amely a jogra épül.

• AZ EU MINT JOGON ALAPULÓ ÉS JOG ÁLTAL LÉTREHOZOTT KÖZÖSSÉG

Az EU egy teljesen új intézmény, amelyet meg kell különböztetnünk az Európa egyesítésére irányuló korábbi törekvésektől, mivel az EU működése nem az erőn és a dominancián, hanem egyszerűen a jogon alapul. E mögött az a szándék húzódik meg, hogy jogi eszközökkel ott is sikert lehet elérni, ahol „vérrel és vassal” századokon keresztül nem sikerült elérni azt. Hiszen csak a szabad döntésen alapuló egyésztől várhatjuk el azt, hogy hosszú távon fennmaradjon, attól az egységtől, amely a szabadság és egyenlőség alapvető értékeire épül, és amelyet a jog védelmez és fordít le a valóság nyelvére.

Az EU azonban nem pusztán csak a jog alkotása, hanem célkitűzéseit is tisztán jogi eszközökön keresztül kívánja elérni. Az EU jogon alapuló közösség. A tagállamok népeinek közös gazdasági és társadalmi

életét nem az erőszakból eredő fenyegetés, hanem a közösségi jog szabályozza. Ez az intézményrendszer alapja. Ez adja a közösségi intézményekben történő döntéshozási folyamat alapját, és szabályozza az intézmények egymás közötti kapcsolatait. Ez biztosítja az intézmények számára a tagállamokra és azok állampolgáira nézve kötelező erejű jogszabályok megalkotásához szükséges eszközöket a rendeletek, az ESZAK általános érvényű határozatai, az irányelvek, az ESZAK ajánlások és az egyedi határozatok formájában. A közösség középpontjában tehát az egyén áll. A közösség jogrendje egyre nagyobb mértékben befolyásolja az egyén mindennapi életét. Jogokkal és köteleességekkel ruházza fel az egyént, aki államának és a Közösségnek egyaránt állampolgára, és ebben a minőségben jogrendek hierarchiájának hatálya alatt áll, ami a szövetségi alkotmányokból ismert jelenség. Mint minden más jogrend, a közösségi jogrend is egy önálló jogvédelmi rendszert biztosít a közösségi jog alkalmazásához. A közösségi jog határozza meg a Közösség és a tagállamok közötti kapcsolatot. A tagállamok kötelesek meghozni minden olyan intézkedést, amely a Szerződésekből származó, illetve a közösségi intézmények intézkedéseinek eredményeként létrejövő kötelezettségek teljesítését biztosítja. Kötelesek elősegíteni a Közösség feladatainak végrehajtását, és tartózkodni minden olyan intézkedéstől,

amely veszélyeztetné a Szerződésben foglalt célkitűzések elérését. A tagállamok felelősségre vonhatók abban az esetben, ha az EU polgára olyan kárt szenved, amelyet a közösségi jog megsértése idézett elő.

• A KÖZÖSSÉGI JOG FORRÁSAI

A „jogforrás” kifejezés ellentmondást rejt: eredeti jelentése a jogi rendelkezés létrejöttének okára, azaz a jogi konstrukció megalkotása mögött húzódó indítékra utal. E meghatározás szerint a közösségi jog „forrása” a béke megőrzésére és - a szorosabb gazdasági kapcsolatokon keresztül - egy jobb Európa létrehozására irányuló akarat, azaz az Európai Közösség két sarokpillére. Jogásznyelven azonban a „jogforrás” a jogszabályok eredetére és megtestesülésére utal.

A közösségi jog forrásai

1. Elsődleges jogalkotás:

- A Közösségeket létrehozó szerződések
- Általános jogelvek

2. Az Európai Közösség nemzetközi megállapodásai

3. Másodlagos jogalkotás:

- (Végrehajtási) rendeletek
- Irányelvek /ESZAK ajánlások
- Általános és egyedi határozatok

4. A közigazgatási jog általános alapelvei

5. A tagállamok közötti egyezmények

Az alapító szerződések, a közösségi jog elsődleges forrásai

Ebben az értelemben a közösségi jog első forrása a három Szerződés, az azokhoz csatolt különféle függelékek és jegyzőkönyvek valamint a későbbi kiegészítések és módosítások, azaz az Európai Közösséget és az Európai Uniót megalapító jogi aktusok. Az alapító szerződések és az azokat módosító illetve kiegészítő jogi eszközök - főként az Egyesült Európai Okmány, a különböző csatlakozási szerződések és az Európai Unióról szóló szerződések - tartalmazzák az Európai Közösség célkitűzéseire, szervezetére és működésére vonatkozó rendelkezéseket, valamint gazdasági joganyagának nagy részét. Így módon ezek alkotják az Európai Közösség alkotmányos keretét, amely aztán a közösségi intézmények jogalkotói és adminisztratív intézkedései által realizálja a közösségi érdekeket. Jogáskörökben a Szerződések elsődleges jogalkotásként ismeretese, mivel ezek olyan okmányok, amelyeket közvetlenül a tagállamok hoztak létre.

A közösségi jogi eszközök, a közösségi jog másodlagos forrásai

A másodlagos jogalkotásba tartoznak azok a jogszabályok, amelyeket a közösségi intézmények alkotnak a Szerződések által rájuk ruházott hatáskörök gyakorlása során.

Elsősorban azok a jogi aktusok tartoznak ide, amelyeket az EK Szerződés 249. cikke, az Euratom Szerződés 161. cikke és az ESZAK Szerződés 14. cikke sorol fel és ha-

tároz meg. Ezek kötelező erővel bíró jogszabályok, tehát egyrészt általános és absztrakt jogi rendelkezések, másrészt különös, egyedi rendelkezések tartoznak ide. Ezek rendelkeznek arról is, hogy a közösségi intézmények nem kötelező erejű nyilatkozatokat is tehetnek.

Ezek a felsorolások azonban nem kimerítők. A másodlagos jogalkotás olyan más jogi aktusokra is kiterjed, amelyek egyik kategóriába sem sorolhatók be. Ezek első sorban a Közösség vagy a közösségi intézmények belső működését szabályozó jogi aktusok. Ilyenek például a közösségi intézmények vagy testületek közötti megállapodások illetve rendelkezések. Itt kell megemlíteni a közösségi cselekvési programok előkészítését és nyilvános közzétételét is. A közösségi jogalkotás másodlagos jogi eszközei között jelentős különbségek vannak az alkalmazott eljárás, a jogi hatály és a címzettek tekintetében; ezekkel a különbségekkel a Közösség eszközrendszeréről szóló részben foglalkozunk majd részletesebben.

A másodlagos közösségi jogalkotás egy fokozatos folyamat. A másodlagos jogalkotás teszi életképesé az elsődleges jogalkotásból származó „alkotmányt”, folyamatosan előrehaladva alkotja és fejleszti az európai jogrendet.

Nemzetközi megállapodások

A közösségi jog harmadik forrása az Európai Közösség nemzetközi szintű szerepé-

vel áll összefüggésben. Európa, mint a világ egyik központja, nem szorítkozhat csak saját belső ügyeinek igazgatására, az Európán kívüli világgal is fenn kell tartania gazdasági, társadalmi és politikai kapcsolatokat. Ezért a Közösség más nemzetközi szervezetekkel és tagsággal nem rendelkező országokkal is köt nemzetközi megállapodásokat. Ezek a megállapodások a széles körű kereskedelmi, ipari, műszaki és társadalmi téren folyó együttműködésről szóló szerződésektől az egyes meghatározott termékek kereskedelmére vonatkozó megállapodásokig terjednek.

Három típus érdemel említést azon megállapodások körében, amelyeket a Közösség tagsággal nem rendelkező országokkal köt.

Társulási megállapodások

A társulás messze túllép a kereskedelem szabályozásán, és a szoros gazdasági együttműködést, illetve az EK által az érintett ország számára biztosított széles körű pénzügyi segítségnyújtást is magában foglalja (EK 310. cikk) (volt 238. cikk). A társulási megállapodások három formáját különböztethetjük meg.

- *Olyan megállapodások, amelyek az egyes tagállamok és a tagsággal nem rendelkező országok közötti különleges kapcsolatok fenntartására irányulnak.*

A társulási megállapodás létrehozásának egyik konkrét oka az volt, hogy az alapító tagokat a gyarmatosító múlt örökségeként

különösen szoros kötelékek fűzték egyes tengerentúli országokhoz és területekhez. A közös külső vámtarifa bevezetése a Közösségen belül megszakította volna az ezekkel az országokkal folytatott kereskedelmet, ami azt jelentette, hogy olyan különleges intézkedésekre volt szükség, amelyek segítségével a Közösségen belüli, korlátoktól mentes kereskedelmi rendszert ki lehetett terjeszteni ezekre az országokra. Ezzel egy időben fokozatosan leépítettek az ezekből az országokból származó árucikkekre vonatkozó vámtarifákat. A Közösségtől származó pénzügyi és szakmai segítségnyújtás csatornája az Európai Fejlesztési Alap lett.

- *A Közösséghez való csatlakozásra, illetve a vámunió létrehozására felkészítő szerződések.*

A társulási megállapodásokat alkalmazzák a jövőben a közösségi tagságra felkészülni kívánó országokkal való kapcsolattartásban is. Ezek a megállapodások a csatlakozáshoz vezető út kezdeti szintjét jelentik, amelynek során a jelentkező ország azon dolgozik, hogy gazdaságát összehangolja a Közösség gazdaságával. A társulás sikeresnek bizonyult Görögország esetében, amely 1962-ben társult a Közösséghez. Törökországgal 1964-ben született társulási megállapodás a jövőbeli csatlakozás céljával. A Lengyelországgal, Magyarországgal, Cseh Köztársasággal, Szlovákiával, Bulgáriával, Romániával és a három balti állammal (Litvánia, Észtország, és Lettország) kötött ún. „Európa Szerződés-

sek” világossá teszik, hogy ezeknek a piacgazdaságra áttérő országoknak a végső célja a közösségi tagság elérése. A velük kötött társulási megállapodások azzal a céllal születtek, hogy a Közösség segítséget nyújtson ezeknek az országoknak abban, hogy belátható időn belül teljesíteni tudják a tagság által támasztott követelményeket. Az EK vámuniót hozott létre Máltával (1971), Ciprussal (1973) és Törökországgal (1996).

- *Az Európai Gazdasági Térség (EGT)*

Az EGT megállapodás a Közösség belső piacát kiterjeszti az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (EFTA) - megmaradt - tagállamaira (Norvégiára, Izlandra, Svájcra és Lichtensteinre) elvárva ezen államoktól azt, hogy az EK jogszabályainak csaknem kétharmadát építsék be jogrendszerükbe, és ezzel teremtsenek szilárd alapot a későbbi csatlakozáshoz. Az *acquis communautaire* (a közösségi joganyag elsődleges és másodlagos jogalkotása) az Európai Gazdasági területen belül megvalósítja az áruk, személyek, szolgáltatások és a tőke szabad mozgását, egységesíti a piaci verseny és az állami segélyezés szabályozását, és szorosabb együttműködést hoz létre a horizontális és oldalirányú politikák terén (környezetvédelem, kutatás - fejlesztés, oktatás).

Együttműködési megállapodások

Az együttműködési megállapodások nem olyan kiterjedtek, mint a társulási megállapodások.

podások, mivel egyedüli céljuk az intenzív gazdasági együttműködés biztosítása. A Közösség ilyen szerződést kötött például a Maghreb államokkal (Marokkó, Algéria és Tunézia), a Mashreq államokkal (Egyiptom, Jordánia, Libanon és Szíria) valamint Izraellel (EK 300. cikk).

Kereskedelmi megállapodások

A Közösség tekintélyes mennyiségű kereskedelmi megállapodást írt alá a vámtarifákra és a kereskedelempolitikára vonatkozóan tagsággal nem rendelkező országokkal, az ilyen országok csoportosulásaival illetve a nemzetközi kereskedelmi szervezetekkel. A legfontosabb kereskedelmi szerződések a Világkereskedelmi Szervezettel kötött szerződés (WTO Szerződés) és az ebből származó többoldalú szerződések, többek között az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT 1994), a dömping és állami támogatás elleni kódex, a szolgáltatások kereskedelméről szóló megállapodás (GATS), a szellemi tulajdon jog kereskedelmi vonatkozásairól szóló megállapodás (TRIPS) valamint a jogviták rendezésére szolgáló szabályokról és eljárásokról szóló megállapodás.

Az íratlan jog forrásai

A közösségi jog eddig ismertett forrásainak közös jellemzője, hogy mind az írott jog részét képezik. A Közösség jogrendje azonban - mint minden jogi rendszer - nem kizárólag csak írott szabályokból áll, hiszen mindig vannak olyan hézagok,

amelyeket az íratlan törvényeknek kell betölteni.

Az általános jogelvek

Az íratlan közösségi jog forrásai az általános jogelvek. Ezek olyan szabályok, amelyek a jog és igazságosság azon alapvető fogalmait tükrözik, amelyeket minden jogi rendszernek tiszteletben kell tartania. Az írott közösségi jog túlnyomó részben csak gazdasági és társadalmi kérdésekkel foglalkozik, és csak korlátozott mértékben képes ilyen természetű szabályok lefektetésére, ami azt jelenti, hogy az általános jogelvek alkotják a közösségi jog egyik legfontosabb forrását. Lehetővé teszik a joghézagok betöltését, és azt, hogy a meglévő jogszabályok értelmezésével kapcsolatos kérdések rendezése a lehető legigazságosabb módon történjék.

Ezek az alapelvek a jogalkalmazás során jutnak érvényre, különösen a Bíróság döntéseiben, amely felelősséggel tartozik azért, hogy „a Szerződés értelmezése és alkalmazása során a jogszabályok érvényesüljenek”. Az általános jogelvek meghatározásának legfőbb vonatkozási pontjai az egyes tagállamok jogrendjében közös elemek. Ezek képezik a közösségi jog kidolgozásának hátterét.

Az autonómia, a közvetlen alkalmazhatóság és a közösségi jog elsőbbségének alapelvén kívül ide tartoznak még más, az alapvető jogokat biztosító jogelvek, az arányosság elve, a jogos elvárások védelme, a

szabályszerű bírósági tárgyaláshoz való jog és az az elv, hogy a közösségi jog megsértése esetén a tagállamok felelősségre vonhatók.

A jogszokás

A Közösség íratlan törvényeihez tartozik a jogszokás is. Ezt úgy kell értelmezni mint egy adott eljárás követése és elfogadása által jogi szempontból meghonosodott gyakorlatot, amely kiegészíti vagy módosítja az elsődleges és másodlagos jogalkotást. A jogszokás meghonosodásának lehetősége a közösségi jogban elvileg elfogadott. Komoly megszorításai vannak azonban annak, hogy egy jogszokás a közösségi jog összefüggésrendszerében elfogadottá váljon. Az első akadályt az jelenti, hogy a Szerződések módosításának van egy meghatározott menete (EU 48. cikk). Ez még nem zárja ki a jogszokás megjelenésének lehetőségét, viszont sokkal nehezebbé teszi mindazon feltételek teljesülését, amelyek alapján egy gyakorlatot egy hosszabb időszakon keresztül követett és elfogadott eljárásnak lehet tekinteni. A jogszokás meghonosodásának egy másik akadálya a közösségi intézményekben rejlik, mivel egy adott intézmény eljárásainak az érvényessége mindig csak a Szerződésekből vezethető le, az intézmény valós működése vagy a jogi kapcsolatok létrehozására irányuló szándéka nem alapozhatja meg az adott eljárás érvényességét. Ez azt jelenti, hogy a Szerződések szintjén a közösségi intézmények semmilyen körülmények között nem teremthetnek jogszokást; ezt leg-

feljebb a tagállamok tehetik meg, de azok is csak a fent említett szigorú feltételek mellett. A közösségi intézmények által lefektetett jogi szabályozás értelmezése során azonban lehet hivatkozni az intézmények által a jog részeként követett és elfogadott gyakorlatra, ami megváltoztathatja az érintett jogi aktus jogkövetkezményeit és hatályát. Azonban itt is figyelembe kell venni a Közösség elsődleges jogszabályaiból következő feltételeket és korlátozásokat.

A tagállamok közötti megállapodások

Végül a közösségi jog forrásai közé tartoznak a tagállamok egymással kötött egyezményei. Ilyen egyezményeket lehet kötni olyan kérdések rendezésére, amelyek szorosan kapcsolódnak a közösségi tevékenységekhez, de amelyekben a Közösség nem ruházta fel intézkedési hatáskörrel az intézményt. Vannak továbbá olyan tagállamok közötti teljes körű nemzetközi megállapodások (szerződések és egyezmények), amelyek kifejezetten a területileg korlátozott megállapodások hiányosságainak leküzdését és a Közösség egészére egységesen vonatkozó jogszabály létrehozását célozzák (EK 293. cikk). Ez elsősorban a nemzetközi magánjog területén fontos. Ezen szerződések közé tartoznak a következők: a polgári és kereskedelmi ügyekben való joghatóságról és a bírói ítéletek végrehajtásáról szóló szerződés (1968), a vállalkozások és jogi személyek kölcsönös elismeréséről szóló szerződés (1968), a társult vállalkozások közötti profitátadási korrekcióval kapcsolatos kettős

adózás kiküszöböléséről szóló szerződés (1990), a szerződésben vállalt kötelezettségekre alkalmazandó jogról szóló szerződés (1980), és a közösségi szabadsalomról szóló szerződés (1989).

• A KÖZÖSSÉG ESZKÖZRENDSZERE

A Közösség létrehozása szükségessé tette a jogszabályrendszer újratervezését. Mindezekelőtt azt kellett eldönteni, hogy milyen formában jelenjenek meg a Közösség jogszabályai, és hogy azoknak milyen hatálya legyen. Annak érdekében hogy a Közösség minden polgárának a lehető legjobb életkörülményeket biztosíthassák, az intézményeknek össze kellett hangolni az egyes tagországokban uralkodó eltérő gazdasági, társadalmi, és nem utolsósorban környezeti feltételeket, még hozzá hatékony módon, azaz anélkül, hogy a jogszabályok elfogadásához a tagállamok jóindulatára kelljen támaszkodni. Ugyanakkor az intézmények csak annyira avatkozhatnak be az egyes országok belső jogrendszerébe, amennyire az feltétlenül szükséges. A Közösség jogalkotási rendszere tehát azon az elven alapul, hogy ott, ahol minden tagállamban ugyanazokat a rendelkezéseket kell alkalmazni, – még az egyes részletekre vonatkozóan is – a nemzeti rendelkezések helyét át kell vennie a közösségi jogszabályoknak. Ahol azonban ez nem szükséges, ott megfelelő mértékben figyelembe kell venni a tagállamok már meglévő jogrendjét.

Ezen háttérrel került kidolgozásra az az eszközrendszer, amely lehetővé tette azt, hogy a közösségi intézmények különböző mértékű hatást gyakoroljanak a nemzeti jogrendszerekre. A legmélyrehatóbb intézkedés a nemzeti szabályozás helyettesítése a közösségi szabályozással. Emellett vannak olyan közösségi szabályok is, amelyek keresztül a közösségi intézmények csak közvetett hatást gyakorolnak a tagállamok jogrendszerére. Olyan intézkedések is hozhatók, amelyek csak egy meghatározott vagy azonosítható címzettre vannak hatályosak egy adott eset kezelését elrendelő. Végül, vannak olyan jogi eszközök, amelyek sem a tagállamokra sem a közösség állampolgáira nézve nem kötelező érvényűek. A jogi eszközöknek ezek az alapvető kategóriái mind a három közösségi szerződésben megtalálhatók. Különbségek vannak egyrészt az ESZAK Szerződés, másrészt az EK Szerződés és az Euratom Szerződés között abban, hogy ezek a jogi eszközök milyen formában és milyen elnevezéssel szerepelnek az adott szerződésben. Az ESZAK Szerződés csak három fajta jogi eszközről rendelkezik: ezek a határozat, az ajánlás és a vélemény (ESZAK 14. cikk); az EK és az Euratom Szerződés öt formát különböztet meg: rendelet, irányelv, határozat, ajánlás és vélemény (EK 249. cikk és Euratom 161. cikk). A változtatásokra azért volt szükség, mert felismerték, hogy az ESZAK számára kidolgozott formák nem elégítenék ki pontosan az EK és az Euratom követelményeit. Az új elnevezéseknek az volt a célja, hogy elkerülhetőek legyenek a korábbi Szerződés által

meghatározott jogi eszközök fogalmi hiányosságai. Ez azt az álláspontot tükrözte, hogy a két fogalomrendszer közötti különbségeket egyszerűen el kell viselni a három Közösség összeolvadásáig, amelyre egy későbbi alkalommal kerül sor.

Ha a Közösség jogi eszközeit a címzettek, illetve a tagállamokban tapasztalható gyakorlati hatásaik szempontjából vizsgáljuk meg, akkor azok az alábbi három csoportra bonthatók:

A rendeletek és az ESZAK általános határozatai

Az EK és Euratom Szerződésekben foglalt rendeletek valamint az ESZAK Szerződésben szereplő általános határozatok testesítik meg azokat a jogi eszközöket, amelyek segítségével a közösségi intézmények a legmélyrehatóbban beavatkozhatnak az egyes országok belső jogrendszerébe. Ezeket két, a nemzetközi jogban rendkívül szokatlan tulajdonság fémjelzi:

- A közösségi jelleg, ami azt jelenti, hogy határookra való tekintet nélkül ugyanaz a jogszabály vonatkozik az egész Közösségre, amelyet minden tagországnak teljes mértékben érvényre kell juttatnia. A tagállamoknak hatáskörük alapján nem áll módjában az, hogy egy rendeletet csak részben alkalmazzanak, kiválasztva belőle azokat a rendelkezéseket, amelyeket az adott állam elfogad, és ezzel az eszközzel megakadályozhassák egy olyan jogszabály végrehajtását, amelyet elfogadása időpontjában az adott állam ellenzett, illetve amely az általa felfogott nemzeti érdekekkel szemben áll. A tagállamok nem hozhatnak olyan rendelkezéseket és nem vezethetnek be olyan hazai joggyakorlatot, amely eleve meggátolhatná egy rendelet kötelező alkalmazását.

- A közvetlen alkalmazhatóság, ami azt jelenti, hogy ezeket a jogi eszközöket a tagállamoknak nem kell átmeneniük nemzeti jogukba, mégis a nemzeti jogszabályokkal megegyező módon ruházzák fel a

ESZAK Szerződés	EK Szerződés	Euratom Szerződés
14. cikk	249. cikk	161. cikk
Határozatok (általános)	Rendelet	Rendelet
Ajánlás	Irányelv	Irányelv
Határozat (egyedi)	Határozat	Határozat
	Ajánlás	Ajánlás
Vélemény	Vélemény	Vélemény

Közösség polgárait jogokkal és kötelességekkel. A közösségi jog a tagállamokra, a tagállamokat kormányzó intézményekre, valamint a tagállamok bíróságaira nézve közvetlenül kötelező érvényű, azoknak ugyanolyan módon meg kell felelni mint az adott ország nemzeti jogának.

Könnyen felismerhető a hasonlóság e jogi aktusok és az egyes tagállamok között. Amennyiben megalkotásuk a Parlament bevonásával történik (azaz az együttdöntési eljárás részeként, ld. a következő részben), akkor akár az „európai jogszabály” elnevezéssel is illethetők. A rendeletek és azok az általános határozatok, amelyeket csak a Tanács vagy a Bizottság alkothat meg, nem tartoznak a Parlament hatáskörébe, és ezért - a jogalkotási folyamat szempontjából legalábbis - az ilyen jellegű jogszabályok lényegi jellemzőivel sem rendelkeznek.

Írányelvek és az ESZAK ajánlásai

A rendeletek mellett a legfontosabb jogi eszközt az EK/Euratom Szerződésben szereplő irányelvek jelentik, amelyeknek az ESZAK Szerződésben az ajánlás a megfelelője. Ezeknek az a célja, hogy összehangolják azt a kettős célkitűzést, amelyet a közösségi jog elengedhetetlen egységességének biztosítása, valamint a nemzeti hagyományok és struktúrák különbözőségének tisztelete támaszt. Az irányelv tehát nem a jog egységesítését célozza meg, mint a rendelet, hanem a jog harmonizációját. A cél az egyes nemzetek törvényei

és rendeletei közötti ellentétek és konfliktusok kiküszöbölése, illetve a következetlenségek fokozatos elsimítása, hogy amennyire csak lehetséges, minden tagállamban ugyanazok a lényeges feltételek uralkodjanak. A irányelv az egységes piac kiépítése során felvonultatott elsődleges eszközök egyike.

A irányelvek a tagállamokra nézve kötelező érvényű célkitűzéseket fogalmaznak meg, de a nemzeti hatóságokra bízzák azt, hogy az elfogadott közösségi célkitűzést hogyan foglalják bele a hazai jogi rendszerbe. A jogalkotás ilyen formája mögötti érvelés lényege, hogy megteremtődjön a belső gazdasági és jogi struktúrákba való beavatkozás enyhébb formája, mégpedig azért, mert a tagállamok a közösségi szabályok végrehajtása során így figyelembe vehetik a sajátos hazai körülményeket. Az irányelv ugyanis nem helyezi hatályon kívül a tagállamok jogszabályait, hanem kötelezi a tagállamokat arra, hogy nemzeti jogszabályaikat összhangba hozzák a közösségi szabályozással. Ennek eredménye egy kétszintű jogalkotási folyamat.

Először, közösségi szinten, az irányelv rögzíti azt a célkitűzést, amelyet egy meghatározott határidőn belül bármely vagy minden tagállamnak el kell érnie - illetve az ESZAK ajánlásai esetében egy adott tagállamnak kell elérnie. A közösségi intézmények akár olyan részletességgel is kifejthetik az elérendő célt, hogy a tagállamoknak csak nagyon szűk lehetősége marad a manőverezésre. Alapjában véve ez történt a

műszaki szabványokról és a környezet védelméről szóló irányelvek esetében is.

Másodszor, nemzeti szinten, a tagállamokban le kell fordítani a közösségi szinten meghatározott célkitűzést valódi jogi vagy közigazgatási rendelkezésekre. Még akkor is, ha a tagállamok elvileg szabadon határozhatják meg, hogy közösségi köteleességeket milyen formában és módszerekkel emelik át a hazai jogba, a Közösség különböző szempontokat alkalmazva felméri, hogy a közösségi joggal összhangban tették-e meg mindezt. Ez azt az elvet tükrözi, hogy olyan jogi helyzetet kell kialakítani, amikor az irányelvből eredő jogok és köteleességek elég világosan és megfelelő bizonyossággal felismerhetők ahhoz, hogy a Közösség polgárai azokra támaszkodhassanak, illetve - ha kell - a nemzeti bíróságokon kifogást emelhessenek ellenük. Ez általában kötelező rendelkezések nemzeti szinten történő törvénybe iktatásával, vagy a meglévő szabályok hatályon kívül helyezésével, illetve módosításával jár. Az igazgatási szokás önmagában nem elegendő, mivel a szokásokat - természetükből adódóan - az érintett hatóság akarata szerint változtathatja, és nem is bírnak elég tekintéllyel.

Azoknak az eseteknek a kivételével, amikor az ESZAK ajánlásai kifejezetten egy adott vállalatra vonatkoznak, az egy vagy több tagállamra irányuló irányelvek és ESZAK ajánlások a Közösség polgárait közvetlen módon nem ruházzák fel jogokkal és köteleességekkel. A címzettek csakis

a tagállamok. A polgárok jogai és köteleességei csak a tagállamok által az irányelv vagy ajánlás megvalósítása céljából hatályba léptetett intézkedések folyamán. Ennek a polgár számára nincsen jelentősége addig, amíg a tagállam ténylegesen teljesíti közösségi köteleességeit. Hátrányt szenved azonban a Közösség polgára ott, ahol a tagállam nem hozza meg a kellő végrehajtó intézkedéseket az irányelvben vagy ajánlásban foglalt, számára hasznos célkitűzés eléréséhez, illetve ahol a meghozott intézkedések nem megfelelőek. A Bíróság az ilyen hátrányokat nem fogadja el, amit bizonyít az, hogy esetek hosszú sora zárult azzal a döntéssel, hogy ilyen körülmények között az irányelv, illetve az ajánlás által ráruházott jogok érvényesítése érdekében a Közösség állampolgára hivatkozhat arra, hogy az irányelv vagy ajánlás közvetlen hatállyal van a nemzeti bíróságok eljárásaira. A közvetlen hatályt a következőképpen definiálja a Bíróság:

- az irányelv vagy ESZAK ajánlás rendelkezéseiben világosan és pontosan meg kell határozni az EU polgárok / vállalatok jogait;
- az állítólagos jogok nem feltételesek;
- a szabályokban foglaltak törvénybe iktatását illetően a nemzeti hatóságoknak nem lehet alkalma taktikázásra;
- az irányelv / ESZAK ajánlás végrehajtásához engedélyezett idő lejárt.

A Bíróság közvetlen hatállyal kapcsolatos döntései azon az általánosan elfogadott nézeten alapulnak, hogy a tagállam félre-

érthető és jogellenes módon jár el akkor, ha régi jogszabályait alkalmazza anélkül, hogy azokat az irányelvben vagy az ajánlásban megfogalmazott követelményekhez igazítaná. Ezzel a tagállam jogsértést követ el. Az irányelv közvetlen hatályának elismerése ennek megelőzésére szolgál, mivel az állam biztos lehet abban, hogy semmilyen haszna nem származhat a közösségi jog megsértéséből, hiszen a közvetlen hatálynak a jogsértő tagállam megbüntetése lehet a következménye. Ebben az összefüggésben fontos megjegyezni, hogy a Bíróság az alapvető eddig kizárólag csak olyan ügyekben alkalmazta, ahol az egyik fél állampolgár, a másik fél pedig tagállam volt, és ebben az esetben is csak akkor, amikor az irányelv az állampolgár előnyére, és nem a sérelmére szolgált. Más szóval akkor, amikor az irányelv értelmében módosított jogszabály alapján az állampolgár helyzete kedvezőbb volt, mint a régi jogszabályok hatálya alatt (ami a „vertikális közvetlen hatály” néven ismeretes). Az irányelvek / ESZAK ajánlások állampolgárra vonatkozó közvetlen hatályát („horizontális közvetlen hatály”) a Bíróság eddig még nem fogadta el. A Bíróság azon az állásponton van, hogy az elv - büntető jellegéből következően - magánszemélyek egymás közötti viszonyára nem alkalmazható, mivel egy magánszemély nem vonható felelősségre azért, ami az állam mulasztásának a következménye. Az állampolgárnak lehetősége kell hogy legyen arra, hogy támaszkodhasson a jogbiztonságra és a jogos elvárások védelmére. Fontos, hogy az állampolgár számíthasson a nem-

zeti végrehajtó intézkedések által teljesülő irányelv hatályára.

Mindazonáltal, mihelyt lejárt az átültetésre engedélyezett idő, az irányelvek teljes jogi hatállyal és erővel rendelkeznek abban az értelemben, hogy az állami testületek kötelesek a nemzeti törvényeket a irányelvekkel összhangban értelmezni és alkalmazni („közösségi joggal összhangban történő értelmezés”).

Az 1991-es *Francovich v. Bonifaci* perben az Európai Bíróság ennél tovább ment az a véleményével, hogy a tagállamok kötelesek kártérítést fizetni abban az esetben, ha egy irányelv átültetésének részben vagy egészben történő elmulasztása miatt kár keletkezik. Az eljárás mindkét esetben Olaszország ellen folyt, amiért elmulasztotta a munkavállalóknak a munkáltató fizetésképtelenné válása esetén történő védelmére vonatkozó 80/987. számú EGK irányelv átültetését, amelynek az a célja, hogy védje a munkavállalók fizetéshez való jogát a fizetésképtelenséget megelőző időszakban, illetve kiküszöbölje a fizetésképtelenség miatti elbocsátást. Erre a célra garanciaalapokat kellett létrehozni a hitelezőkkel szembeni védelemre; a garanciaalapokat a munkáltatóknak vagy az állami hatóságoknak kellett létrehozni külön vagy közösen. A Bíróság azzal a problémával szembesült, hogy bár az irányelv célja az volt, hogy a munkavállalóknak alanyi jogon biztosítsa a fizetések folyamatos folyósítását a garanciaalapokból, a nemzeti bíróságok ezt a jogot nem tudták közvetlenül

foganatosítani, azaz az irányelvet nem tudták a nemzeti hatóságokkal szemben érvényre juttatni, mivel az irányelv átültetéséről gondoskodó intézkedés hiányában a garanciaalap nem jött létre, és nem lehetett megállapítani, hogy a fizetési képtelenség kapcsán ki volt az adós. A Bíróság végül is úgy döntött, hogy Olaszország, azáltal hogy elmulasztotta az irányelv átültetését, megfosztotta az érintett munkavállalókat jogaiktól, következésképpen köteles kártérítést fizetni. Annak ellenére, hogy a kártérítési kötelezettség a közösségi jogban leírva nem szerepel, a Bíróság azt a Közösségi jogrend szervez részének tekinti, hiszen teljes hatálya nem lenne biztosítva, és az abból következő jogok nem lennének védve akkor, ha a Közösség polgárainak nem lenne lehetősége arra, hogy kártérítést követeljenek és kapjanak abban az esetben, ha egy tagállam a Közösség jogszabályainak megszegése által jogait megsérti.

Egyedi határozatok

A Közösség jogi eszközeinek harmadik csoportját az EK vagy Euratom Szerződésben szereplő határozatok, illetve az ESZAK egyedi határozatai alkotják. Egyes esetekben a közösségi intézmények maguk is felelősek lehetnek a szerződések vagy rendeletek és az általános ESZAK határozatok végrehajtásáért, és ez csak akkor lehetséges, ha konkrét személyekre, vállalatokra vagy tagállamokra nézve kötelező érvényű intézkedéseket hozhatnak. A tagállamok saját rendszerein belül többé kevésbé ugyanez a helyzet; a jogszabályokat a ha-

tóságok az egyedi esetekben közigazgatási határozatokon keresztül alkalmazzák.

A Közösség jogrendjében ezt a funkciót az egyedi határozat tölti be, amellyel a közösségi intézmények rendes körülmények között elrendelhetik, hogy milyen intézkedést kell tenni egy egyedi esetben. A közösségi intézmények tehát elérhetik egy tagállam vagy az egyén számára, hogy valamit megtegyen, valaminek a megtételétől tartózkodjon, illetve jogokkal ruházhatják fel és kötelezéseket szabhatnak ki rá nézve. A határozat alapvető jellemzőit a következőképpen lehet összefoglalni:

- A rendelettől az egyedi alkalmazás különbözteti meg: a határozatban meg kell nevezni azokat a személyeket, akikre a határozat vonatkozik, és a határozat kizárólag a címzettek nézve kötelező érvényű. Ez a követelmény akkor teljesül, ha a címzettek csoportja a határozat kibocsátásának időpontjában azonosítható, és azt követően újabb címzettek nem terjeszthető ki. A Szerződés megfogalmazza, hogy a határozat valós tartalmának közvetlen, egyedi hatást kell gyakorolnia az állampolgár helyzetére. A definícióba akár egy harmadik fél is bekerülhet, amennyiben az őt másoktól megkülönböztető személyes tulajdonságai vagy körülményei révén egyénileg érintett, és a határozat címzettjével megegyező módon ebben a minőségében azonosítható.

- Az irányelvtől az különbözteti meg, hogy teljes egészében kötelező érvényű

bír (az irányelv csak az elérendő célokat jelöli ki).

- Közvetlenül alkalmazandó a határozat címzettjére. Egy tagállamnak szóló határozat esetenként ugyanazzal a hatállyal bírhat az állampolgárra nézve, mint egy irányelv.

A határozatokat olyan esetekben használták többek között, mint például állami segítség adományozása vagy megvonása (EK 87. és 88. cikke), a tisztességes versenynek ellentmondó szerződések és megállapodások hatálytalanítása (EK 81. cikk), bíróságok kivetése valamint kényszerítő intézkedések bevezetése.

A közösségi intézmények által hozott nem kötelező erejű rendelkezések

A nem kötelező érvényű intézkedéseket a vélemények, valamint az EK és Euratom Szerződések ajánlásai alkotják. Ez az utolsó olyan jogi intézkedés típus, amelyről a Szerződések rendelkeznek. Lehetővé teszik, hogy a közösségi intézmények közöljék véleményüket a tagállamokkal, és bizonyos esetekben az egyes állampolgárral. A vélemény nem kötelező érvényű, és nem ró jogi kötelezettséget a címzettre.

Az EK és Euratom Szerződésekben ezeket a nem kötelező érvényű jogi intézkedéseket ajánlásoknak vagy véleményeknek nevezik, az ESZAK Szerződésben azonban csak a vélemény kifejezés használatos.

Sajnálatos módon az ESZAK rendszerben az „ajánlás” kötelező érvényű jogi eszköz, amely az EK és Euratom Szerződésekben az irányelvnek felel meg. Mindenesetre amíg az EK és Euratom Szerződések ajánlásai arra ösztönzik a címzettet, hogy tessen magáévá egy adott viselkedésformát, a véleményeket akkor használják, amikor a közösségi intézményeket felkéri arra, hogy fejezzék ki álláspontjukat az adott helyzetben vagy egy olyan meghatározott esemény kapcsán, amely a Közösségben vagy a tagállamokban történt.

Az ajánlások felszólítják az ajánlások címzettjét egy bizonyos viselkedésre, de semmilyen jogi kötelezettség alá nem helyezik. Az olyan esetekben például, amikor egy jogi vagy közigazgatási rendelkezés elfogadása vagy módosítása egy tagállamban a Közösségen belüli verseny torzulásához vezetne, a Bizottság javasolhatja az érintett tagállamnak olyan intézkedések megtételét, amelyek az adott helyzetben megfelelőek lehetnek a torzulás elkerülésére (EK 97. cikk, 1. bekezdés, második mondat).

Ezen kívül véleményeket adnak ki a közösségi intézmények akkor, amikor egy adott helyzetet vagy a Közösségben, illetve egy meghatározott tagállamban végbemenő fejlődést értékelnek. Egyes esetekben ezek készítik elő a későbbi, jogilag kötelező erejű eszközökhöz vezető utat, vagy a Bíróság által folytatott eljárások intézménye előfeltételeinek tekinthetők (EK 226. és 227. cikk).

Ezeknek az ajánlásoknak és véleményeknek tulajdonképpen politikai és erkölcsi jelentősége van. A Szerződések kidolgozói, amikor az ilyen jellegű jogi eszközökről rendelkeztek, úgy gondolták, hogy - a közösségi intézmények presztízse és a szűkebb nemzeti keretekenél szélesebb látókörre valamint a feltételek széles körű ismerete miatt - az érintettek majd önként teljesítik a nekik szóló ajánlásokat, és megfelelő módon fognak reagálni a közösségi intézmények adott helyzetről adott értékelésére. Az ajánlások és vélemények közvetlen jogi hatállyal bírhatnak abban az esetben, ha későbbi kötelező érvényű jogi eszközök előfutárai, vagy ha a kibocsátó intézmény elkötelezte magát, és ezáltal olyan jogos várakozásokat kelt, amelyeknek teljesülniük kell.

Állásfoglalások, nyilatkozatok és akcióprogramok

A Szerződésekben szabályozott jogi eszközök mellett a közösségi intézményeknek még más beavatkozási formák is a rendelkezésükre állnak a Közösség jogrendjének formálására. Ezek közül a legfontosabbak az állásfoglalások, a nyilatkozatok és az akcióprogramok.

Az állásfoglalások. Elfogadhatja az Európai Tanács, az EU Tanácsa és az Európai Parlament. Az integráció átfogó folyamatára és a Közösségen belüli és kívüli meghatározott feladatokra vonatkozó közös álláspontokat és szándékokat teszik közzé. A közösség működésével kapcsolatos ál-

lásfoglalások például a politikai egységet, a regionális politikát, az energiapolitikát, a gazdasági és monetáris uniót (különösen az európai monetáris rendszert) érintő alapkérdésekkel foglalkoznak. Ezeknek az állásfoglalásoknak az az elsődleges jelentősége, hogy segítenek meghatározni a Tanács jövőbeli munkájának politikai irányvonalát. Mint a közös politikai akarat megtestesítői, az állásfoglalások lényegesen megkönnyítik a konszenzust a Tanácsban, és emellett garantálják egy legalább minimális fokú kölcsönösség meglétét a Közösségen belüli döntéshozó hierarchiák és a tagállamok között. Jogi jelentőségük értékelése során ezeket a funkciókat - azaz azt, hogy továbbra is rugalmas eszközök maradhassanak és ne szorítsa őket korlátok közé a túl sok jogi követelmény és kötelezettség - mindenképpen figyelembe kell venni.

A nyilatkozatok. Két különböző nyilatkozat létezik: ha a nyilatkozat a Közösség további fejlődését érinti - mint például a nyilatkozat az Európai Unióról, a nyilatkozat a demokráciáról, az alapvető emberi és szabadságjogokról szóló nyilatkozat -, akkor a nyilatkozat többé-kevésbé megegyezik az állásfoglalással. Az ilyen típusú nyilatkozatok főképp a széles közönség vagy címzettek egy meghatározott csoportjának elérésére szolgálnak. A nyilatkozatok másik fajtája a Tanács döntéshozó folyamatával összefüggésben kerül kibocsátásra, és a Tanács összes vagy egy tagjának a Tanács döntései értelmezésére vonatkozó álláspontját teszi közzé. Az

ilyen értelmező nyilatkozatok kiadása a Tanácson belül állandó gyakorlat, a kompromisszumok megtalálásának alapvető eszköze. A nyilatkozatok jogi jelentőségét az értelmezés alapelvei szerint kell értékelni, amely szerint egy jogi rendelkezés értelmének magyarázata során a kulcstényező minden esetben az alkotó rendelkezés mögött álló szándéka kell legyen. Ez az alapelv csak akkor érvényes azonban, ha a nyilatkozat kellő módon a közfigyelembe kerül; ez azért van, mert az egyént közvetlen jogokkal felruházó másodlagos jogszabályokat például nem korlátozhatják olyan másodlagos megállapodások, amelyeket nem hoztak nyilvánosságra.

A cselekvési programok. Ezeket a programokat a Tanács és a Bizottság dolgozza ki saját kezdeményezésként, és arra szolgálnak, hogy a Szerződésekben lefektetett jogalkotási programokat és általános célkitűzéseket átültessék a gyakorlatba. Ha a Szerződések határozottan rendelkeznek egy adott programról, akkor a program tervezése során a közösségi intézményeket e rendelkezések kötik. Más programokat a gyakorlatban csak általános iránymutatásoknak tekintenek, jogi értelemben vett kötelező erő nélkül. Ezeket azonban a közösségi intézmények tervezett intézkedéseire utaló jelzésnek kell tekinteni.

• A JOGALKOTÁSI FOLYAMAT

Amíg egy államban a nép akarata általában a parlamentben fejeződik ki, az EK

akaratainak kifejezésében hosszú időn keresztül a tagállamok kormányainak Tanácsban találkozó képviselői játszották a döntő szerepet. Ez egyszerűen azért volt így, mert a Közösség nem egy „európai nemzet”, létét és formáját a tagállamok együttes hozzájárulásának köszönheti. A tagállamok nem egyszerűen csak átruházták szuverenitásuk egy részét az EK-re, hanem azon közös egyetértés alapján egyesítették azokat, hogy megtarthassák hatáskörüket a hatalom közös gyakorlására. Azonban ahogy a közösségi integráció fejlődött és mélyült, a döntéshozási folyamaton belüli hatáskörmegosztás, amely eredetileg a tagállamok saját nemzeti érdekeinek a védelmére irányult, egy sokkal kiegyensúlyozottabb rendszerré fejlődött, amelyet az Európai Parlament státuszának folyamatos emelése kísér. Az eredeti folyamat, amelyben a Parlament csak tanácskozó testület volt, mindenekelőtt kiszélesedett úgy, hogy magában foglalja a Tanáccsal való együttműködést, majd végül a Parlament megkapta az együttdöntési hatáskört az EK jogalkotási folyamatában. Az Amszterdami Szerződés ezt az együttdöntési hatáskört „általános szabállyá” tette, ezzel tovább fokozva az EK demokratikus jellegét. Az EK jogalkotási rendszere nem alkalmazza viszont a hatalommegosztás régen meghonosodott és a tagállamok által is alkalmazott elvét, hanem helyette az „intézményi egyensúly elvére” támaszkodik, ezzel biztosítva azt, hogy az EK akaratainak kifejezésében érintett minden közösségi intézmény egyenlő mértékben vesz részt a jogalkotási folyamatban.

Az EK jogalkotási folyamata négy fő szinten működik, amelyek mindegyikén különböző eljárások kerülnek alkalmazásra:

1. az általános érvényű eszközöknél (rendeletek és irányelvek) létezik a konzultációs eljárás, az együttműködési eljárás, a együttdöntési eljárás és a hozzájárulási eljárás;
2. a végrehajtási intézkedések meghatározott eljárások során kerülnek elfogadásra;
3. a kötelező érvényű egyedi határozatokhoz és nem kötelező okmányokhoz létezik egy egyszerűsített eljárás;
4. az ESZAK eszközeinek megvannak a saját eljárásai.

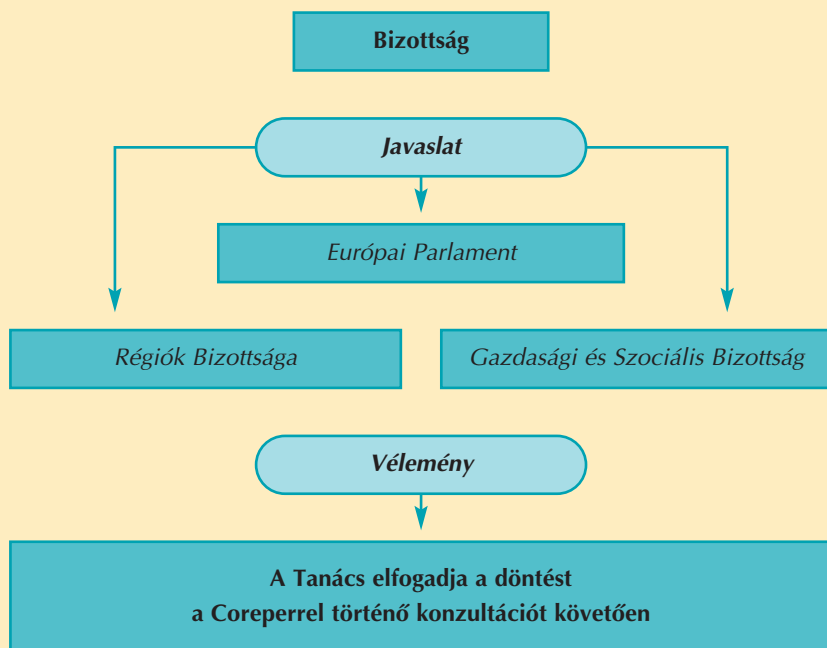
A konzultációs eljárás

A konzultációs eljárás volt a legkorábbi jogalkotási eljárás a Közösségen belül. Az együttműködési és az együttdöntési eljárások megjelenése után azonban fontossága egyre csökkent, és ma már csak olyan esetekben használatos, amikor a másik két eljárás egyikére sincsen kimondottan szükség. Ilyenek például a nem, faj, etnikai származás, vallás vagy hit, fogyatékoság, kor vagy nemi hovatartozás alapján történő hátrányos megkülönböztetés elleni rendelkezések elfogadása (EK 13. cikk); az EU polgárságból származó jogok erősítése és kibővítése (EK 22 cikk, 2. bekezdés); a közös agrárpolitika megvalósítása (EK 37. cikk 2. bekezdés); egyes szolgálta-

tások liberalizálása (EK 52. cikk, 2. bekezdés); ötéves átmeneti időszak alkalmazása vízumokkal, menedéjjoggal és bevándorlással kapcsolatban (EK 67. cikk, 1. bekezdés); a piaci versenyre (EK 83. és 89. cikk) és az adózásra (EK 93. cikk) vonatkozóan; a foglalkoztatáspolitikai irányelveinek lefektetése (EK 128. cikk, 2. bekezdés); a külkereskedelmi politika kiterjesztése a szolgáltatásokra és a szellemi tulajdonjogokra (EK 133. cikk); aszociális biztonságra, a dolgozók érdekeinek védelmére és a munkakörülmények javítására vonatkozóan (EK 137. cikk, 3. bekezdés); a kutatás, technikai fejlesztés és demonstrációs programok megvalósítására létrehozott közös vállalkozások alapításáról (EK 172. cikk); valamint a költségvetési ügyekkel, város és vidéktervezéssel, földhasználattal és vízgazdálkodással kapcsolatos környezetvédelmi rendelkezések és a tagállamok különféle energiaforrások közötti választási lehetőségére, valamint az energiaellátás általános szerkezetére vonatkozó intézkedések (EK 175. cikk, 2. bekezdés).

A konzultációs eljárás során a Bizottság és a Tanács között munkamegosztás van: a Bizottság nyújtja be a javaslatokat, és a Tanács hozza a döntéseket. Azonban mielőtt a Tanács bármilyen döntést hozna, a javaslatnak az érintett területtől függően különféle szakaszokon kell keresztülmenni, amely az Európa Parlamentet, a Gazdasági és Szociális Bizottságot, a Régiók Bizottságát is bevonja a munkába a Bizottság és a Tanács mellett.

A KONZULTÁCIÓS ELJÁRÁS



A szövegezési szakasz

A Bizottság összeállít egy javaslatot a szóban forgó intézkedés meghozatalára (amely a „kezdeményezés jogaként” ismert), és ezzel elindul a folyamat. A javaslatot a Bizottságnak az adott területtel foglalkozó osztálya készíti el a Bizottság egy tagjának felelősségviselelése mellett; ezen a szinten az osztály gyakran kikéri a nemzeti szakértőinek tanácsát. Ez néha a kü-

lön erre a célra összehívott bizottságokban történő vita formáját ölti; ennek alternatívája, hogy a Bizottság érintett osztályai kérdéseket tesznek fel különböző szakértőknek. A gyakorlatban ez a konzultáció különös fontossággal bír, mivel lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy már a javaslat kidolgozási szakaszában felmérhesse, hogy milyen esély van arra, hogy a Tanács elfogadja a javaslatot, és amennyiben szükséges, már ezen a korai

szinten kompromisszumos megoldásokat kereshet. A Bizottság azonban nem köteles elfogadni a nemzetek szakértőinek tanácsát a javaslat összeállítása során. A Bizottság által kidolgozott tervezet, amely a legkisebb részletekig leírja az intézkedés tartalmát és formáját, a Bizottság egésze elé kerül, ahol elfogadásához már az egyszerű többség elegendő. Ezzel megszületik a „bizottsági javaslat”, amit részletes magyarázó megjegyzésekkel kiegészítve elküldenek a Tanács számára.

A konzultációs szakasz

A Tanácsnak ellenőriznie kell, hogy a javaslatról való döntést megelőzően szükség van-e arra, hogy más közösségi testületekkel tanácskozzon. A Szerződések értelmében az Európai Parlamentnek minden politikailag fontos intézkedés esetén joga van a konzultációra (kötelező konzultáció). Amennyiben ilyen esetekben nem kéri ki a Parlament véleményét, az olyan súlyos szabálytalanságnak minősül, ami miatt visszavonási eljárást is lehet kezdeményezni (EK 230. cikk), amely a javaslat semmissé tételét eredményezheti. A kötelező konzultáció mellett a gyakorlatban a Parlament véleményét kikéri (mostanában ritkán) olyan jogszabálytervezetekkel kapcsolatban is, amelyeket a Tanács a Bizottság javaslata alapján egyedül hoz (választható konzultáció). Az ilyen típusú javaslatokra példa többek között a tagsággal nem rendelkező országokba irányuló exporttámogatás nemzeti rendszereinek harmonizálása (EK 132.

cikk, 1. bekezdés), valamint a közös vám-tarifa kötelezettségek helyreállítása (EK 26. cikk). A konzultációhoz a Tanács továbbítja az Európai Parlament elnöke számára a Bizottság javaslatát, és hivatalosan felkéri a Parlamentet, hogy tegye közzé álláspontját. Az elnök továbbítja a javaslatot egy parlamenti koordinációs bizottságnak további mérlegelés céljára. A bizottsági vita eredményét a Parlament plenáris ülés keretében tárgyalja, amelynek eredményeképpen közzé tesz egy jelentést, amelyben vagy elfogadja vagy elutasítja a javaslatot, illetve módosításokat javasol. Jogi szempontból a Tanács nem köteles figyelembe venni a Parlamenttől kapott véleményt vagy módosításokat. Ezeknek a véleményeknek mindazonáltal figyelemre méltó politikai jelentősége van, hiszen lehetővé teszik, hogy a Parlament kiemlje az esetleges jogi hiányosságokat, vagy felhívja a Bizottságot további intézkedések meghozatalára, ezáltal adva új lendületet az európai integrációnak.

Egyes esetekben a Szerződések kötelezik a Tanácsot arra, hogy az Európai Parlamenthez hasonlóan konzultáljon a Gazdasági és Szociális Bizottsággal vagy a Régiók Bizottságával. A Parlamenthez hasonlóan a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága is a Tanács és a Bizottság rendelkezésére bocsátja a javaslatra vonatkozó véleményét, és ezzel részükre véget ér a folyamat. Ezen Bizottságok véleménye, a Parlamentéhez hasonlóan, nem kötelező erejű a Tanácsra nézve.

A szűk értelemben vett jogszabályalkotás szakasza

A Parlamenttel, a Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával történő konzultációk után a Bizottság javaslata ismét a Tanács elé kerül, lehet hogy immáron a Parlament és a bizottságok véleménye fényében javított formában, ahol az Állandó Képviselők Bizottsága (Coreper) vitatja meg. A Coreperben működő szakosodott munkacsoportok előre kidolgozzák a Tanács által meghozandó döntések minden technikai részletét. Amikor az intézkedés készen áll az elfogadásra, „A” jelű napirendi pontként felkerül a Tanács következő ülésének napirendjére, és további vita nélkül elfogadásra kerül. Akkor azonban, ha jelentős véleménykülönbségek vannak a Coreperben a szóban forgó intézkedés konkrét rendelkezéseivel kapcsolatban, a megoldatlan kérdések „B” jelű napirendi pontként kerülnek fel a napirendre, ami azt jelenti, hogy a Tanácsnak további megbeszéléseket kell folytatnia a megoldás megtalálása végett. A jogalkotási folyamat azzal fejeződik be, hogy a Tanács elfogadja a javaslatot.

Kihirdetés

A Tanács elfogadja a végleges szöveget a Közösség mind a 11 hivatalos nyelvén (spanyol, dán, német, görög, angol, francia, olasz, holland, portugál, finn és svéd), a Tanács elnöke ellátja kézjeggyével, majd kihirdetik vagy értesítik a címzett személyt (EK 254. cikk, 1. és 3. bekezdés).

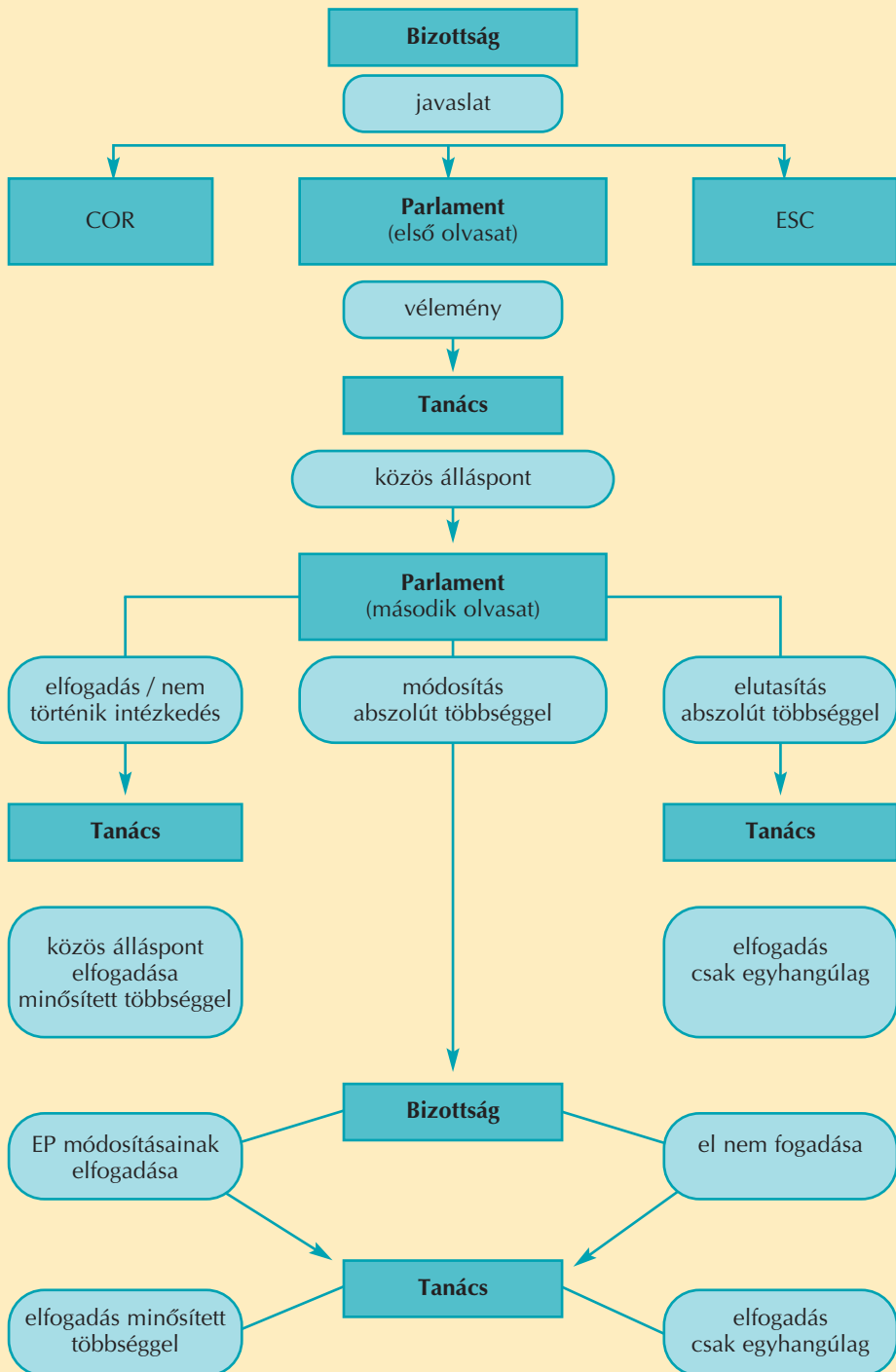
Az együttműködési eljárás (EK 252. cikk)

Az együttműködési eljárás nagy vonalakban ugyanazt az utat követi, mint az imént ismertetett javaslati eljárás, de a döntéshozási folyamat során sokkal erőteljesebb szerepe van a Parlamentnek, és a döntéshozás sokkal gyorsabb. A gyakorlatban ezt az eljárást csak a gazdasági és monetáris unióval összefüggő kérdésekben használják (EK 99. cikk 5. bekezdése és 106. Cikk 2. bekezdése); minden más forgatókönyvben, ahol régebben használatos volt, már átvette szerepét az együtt-döntési eljárás.

Az együttműködési eljárás új eleme alapjában véve a javaslat kétszeri betérjesztése, azaz a Parlament és a Tanács kétszer „olvassa” a javaslatot a jogalkotási folyamatban.

Első olvasat: Az eljárás a Bizottság javaslatával kezdődik, amelyet nemcsak a Tanács, hanem a Parlament is megkap. A Parlament bevonása azon az elképzelésen alapul, hogy már ebben a korai szakaszban meglegyen a lehetősége arra, hogy - a jogalkotásban való hatékony részvétel érdekében - a „közös álláspont” megszületése előtt közölhesse a Tanáccsal a Bizottság javaslatára vonatkozó álláspontját. Ugyan ebben a szakaszban kerülhet sor a Gazdasági és Szociális Bizottsággal (ESC) és a Régiók Bizottságával (COR) történő konzultációra.

A EGYÜTTMŰKÖDÉSI ELJÁRÁS



Ezt követően, a beterjesztett vélemények alapján a Tanács minősített többséggel elfogadja a közös álláspontot, amelyben a Tanács közzéteszi a Bizottság javaslatának és a kapott véleményeknek a fényében született állásfoglalását. Ez tehát nem egy kompromisszumot tartalmazó dokumentum, hanem inkább azt tükrözi, hogy a Tanács milyen független álláspontra helyezkedett.

Második olvasat: A közös álláspont ezután még egyszer a Parlament elé kerül. A Parlamentnek három hónap áll rendelkezésére ahhoz, hogy az alábbi három lehetőség valamelyikét megtegye.

Ha a Parlament elfogadja a közös álláspontot vagy nem ad választ a határidőn belül, akkor a Tanács elfogadja a közös álláspontot.

A Parlament azonban el is utasíthatja a közös álláspontot, vagy módosításokra tehet javaslatot. A Tanács mindkét esetben lefolytathatja az elfogadást, jóllehet két különböző módon:

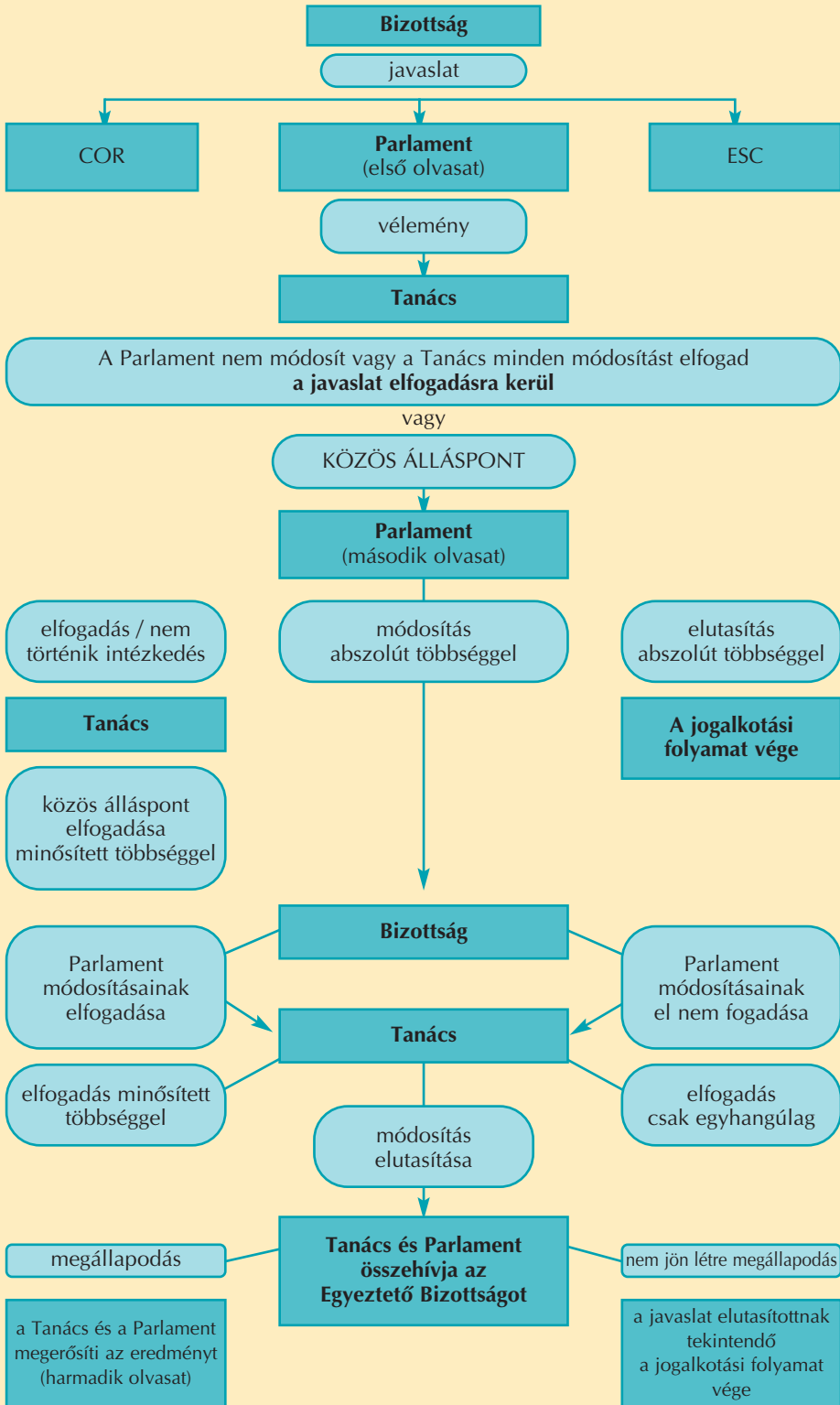
- Ha a Parlament elutasítja a közös álláspontot, akkor a Tanács csak egyhangúlag fogadhatja el azt. Mivel a Tanácsban nehéz teljes egyetértést elérni, a javaslatot ez gyakorlatilag teljesen megakadályozza. A Parlament csak ritkán akadályozza meg teljesen a jogalkotást ilyen módon.
- A Parlament általában módosításokat javasol. Ekkor az a kérdés, hogy a Bizottság elfogadja-e a módosításokat. Ha

igen, akkor a Tanács a szokásos módon, minősített többséggel vagy (amennyiben a Bizottság javaslatától eltér) egyhangúlag elfogadhatja a javaslatot. Ha a Bizottság nem fogadja el a Parlament által javasolt módosításokat, akkor a Tanácsban egyhangú szavazásra van szükség az elfogadáshoz. A Parlamentnek a maga oldalára kell állítania a Bizottságot ahhoz, hogy érveinek súlya legyen. Mindenesetre a Tanács vétőjogot gyakorolhat azáltal, hogy semmilyen döntést nem hoz a Parlament által javasolt módosításokkal vagy a Bizottság módosított javaslatával kapcsolatban, ezáltal teljesen megakadályozva a jogalkotást.

Az együttdöntési eljárás (EK 251. cikk)

Az együttdöntési eljárás az együttműködési eljáráshoz képest egy további előrelépést jelent. Amíg az együttműködési eljárás során a Tanács egyhangúlag figyelmen kívül hagyhatja a Parlament véleményét, az Amszterdami Szerződés úgy alkotta meg az együttdöntési eljárást, hogy „erőegyensúlyt” teremtsen a Parlament és a Tanács között. Az együttdöntési eljárásban a Tanácsnak nincsen joga arra, hogy elfogadja a közös állásfoglalást akkor, ha a Parlamenttel való megállapodás elérésére tett erőfeszítések kudarcot vallanak. Ez nagyobb ösztönzést ad a kompromisszum elérésére, mivel különben a jogalkotási folyamat egésze meghiúsul.

A EGYÜTTDÖNTÉSI ELJÁRÁS



Az együttdöntési eljárás a jogalkotási folyamat legfontosabb elemévé vált. Ezt az eljárást használják a következő esetekben: a nemzeti hovatartozás alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalma (EK 12. cikk), a letelepedéshez való jog gyakorlását elősegítő rendelkezések (EK 18. cikk, 2. bekezdés), a munkaerő szabad mozgását biztosító intézkedések (EK 40. cikk), a munkaerő szabad mozgásának gyakorlása során biztosított szociális biztonságra vonatkozó intézkedések (EK 42. cikk), a letelepedés szabadságára (EK 44. cikk, 2. bekezdés és 47. cikk, 1. bekezdés), a szolgáltatás szabadságára (EK 55. cikk), a közlekedéspolitikára (EK 71. cikk 1. bekezdés és 80. cikk) vonatkozó irányelvek, az egységes piac (EK 95. cikk) és szociálpolitika létrehozására hozott intézkedések, beleértve a nemek közötti egyenlőséget megteremtő intézkedéseket (EK 137, 141 és 148. cikkek), az oktatás és szakképzés (EK 149. cikk), a kultúra (EK 151. cikk) és a közegészségügy (EK 152. cikk) fejlesztését célzó intézkedések, a fogyasztóvédelmi intézkedések (EK 153. cikk), a transzeurópai hálózatokhoz (EK 156. cikk), regionális alapokhoz (EK 162(1) cikk), kutatási programokhoz (EK 172(2) cikk) kapcsolódó közös érdekeket megtestesítő projektek és irányelvek, az EK 174. cikkében említett környezetvédelmi célkitűzések elérése (EK 175. cikk, 1. bekezdés) és a környezetvédelmi programok megvalósítása (EK 175. cikk, 3. bekezdés), az együttműködési intézkedések kidolgozása (EK 179. cikk), a dokumentációhoz való hozzáférés általános alapel-

veinek szabályokba foglalása (az átláthatóság általános alapelvei, EK 280. cikk), a statisztikák készítését (EK 285. cikk) és az adatok védelmét figyelemmel kíséző független felügyelő bizottság létrehozása (EK 286. cikk).

A együttdöntési eljárás egyszerűsített leírása a következő.

Első olvasat. A kiindulópont itt is a Bizottság javaslata, amelyet megkap a Parlament, a Tanács és minden olyan bizottság, amelyet be szeretnének vonni a konzultációba. A Parlament az első olvasás után elküldi véleményét a Tanács számára. A Gazdasági és Szociális Bizottság (ESC) és a Régiók Bizottsága (COR) szintén lehetőséget kap arra, hogy álláspontját közzé tegye ezen a szinten.

Ha a Parlament nem módosítja a Bizottság javaslatát, vagy ha a Bizottság a Parlament minden módosító javaslatát elfogadja, akkor az elfogadás az eljárásnak ebben a szakaszában megtörténik. Ettől eltérő esetben a Parlament második olvasatára is szükség van.

Második olvasat. A Tanács minősített többséggel elfogadja a közös álláspontot a Bizottság javaslata, a Parlament és a bizottságok véleménye, valamint saját mérlegelése alapján. A közös álláspont ezután a Parlament elé kerül, amelynek három hónap áll rendelkezésére ahhoz, hogy az alábbi három lehetőség valamelyikét megtegye:

1. Ha elfogadja a Tanács közös álláspontját vagy három hónapon belül nem ad választ, akkor a javaslatot a közös álláspontban előterjesztettek szerint elfogadottnak kell tekinteni.
2. Ha teljesen elutasítja a közös álláspontot (amelyhez a parlamenti képviselők abszolút többségi szavazata szükséges), akkor a jogalkotási folyamat véget ért. A Tanácsnak ezek után nincsen lehetősége arra, hogy egyeztető bizottságot hívjon össze.
3. Ha módosításokat javasol a Tanács közös álláspontjához, akkor a következő eljárást kell alkalmazni: A Tanácsnak mindenekelőtt lehetősége van arra, hogy elfogadja a Parlament által módosított közös álláspontot, amely esetben minden javasolt változtatást el kell fogadni. Ha azonban a Tanács bizonyos módosításokat elutasít, vagy nem tudja elérni az elfogadásukhoz szükséges többséget (pl. egyhangú szavazatot abban az esetben, ha a Bizottság elutasítja a Parlament módosítási javaslatait), akkor a Tanács elnöke köteles a Parlament elnökével történő egyeztetés alapján hat héten belül összehívni egy egyeztető bizottságot, amelybe a Tanács és a Parlament egyaránt 15 képviselőt küld, és amely a Parlament módosítási javaslatainak fényében átgondolja a Tanács közös álláspontját. A cél egy megvalósítható kompromisszum elérése, amelyet a Tanács és a Parlament is el tud fogadni a kívánt többséggel.

Harmadik olvasat. Ha az egyeztető bizottság elfogadja a közös jogszabály-tervezetet, a Tanács és a Parlament hat héten belül egy harmadik olvasás során meg kell hogy erősítse, hogy elfogadja a tervezetet. A Bizottság kompromisszumtervezettel kapcsolatos álláspontjától függetlenül, a Tanácsban a minősített többség elegendő az elfogadáshoz (kivéve akkor, ha a Szerződések egyhangú szavazást írnak elő). A Parlamentben a leadott szavazatok abszolút többsége szükséges az elfogadáshoz. Ezt követően az eszközt a Parlament és a Tanács által elfogadottnak kell tekinteni, amit elnevezése is egyértelműen jelez (pl. parlamenti vagy tanácsi rendelet).

Ha az egyeztető bizottság eljárása nem hoz sikert, akkor az eszközt nem elfogadottnak kell tekinteni. Ekkor a jogalkotási folyamat véget ér. Az eljárás sikertelensége tehát a harmadik olvasásnál is ugyanazt az eredményt hozza, a Tanács és a Parlament elutasítja a közös állásfoglalást. Ez a megoldás érvényteleníti az Amszterdami Szerződést megelőzően érvényben lévő eljárást, amikor a Tanács akkor is elfogadhatta a közös álláspontot, ha az egyeztetési folyamat sikertelenül zárult, és a Parlament ezt csak blokkoló határozattal tudta megakadályozni, amihez a képviselők abszolút többségére volt szükség.

A együttdöntési eljárás a Parlament számára egyszerre jelent kihívást és lehetőséget. Ahhoz, hogy az eljárás sikeresen működjön, az egyeztető bizottságban megállapodásra kell jutni, és ez egyúttal a Parlament

és a Tanács közötti gyökeresen új kapcsolat kezdeteit is jelenti. A két intézmény most először helyeződik egyenlő alapokra a jogalkotási folyamat során. Ezen a ponton a Parlament és a Tanács feladata az, hogy kompromisszumkészségét bizonyítsa és energiáit az egyeztető bizottságban a megegyezés irányába terelje.

A hozzájárulási eljárás

A Parlament jogalkotási folyamatban történő részvételének elsődleges formája a hozzájárulási eljárás, amelynek értelmében valamely jogszabályt csak a Parlament előzetes jóváhagyásával lehet elfogadni. Ez a folyamat azonban nem biztosít a Parlament számára lehetőséget arra, hogy közvetlenül befolyásolhassa a jogi rendelkezés természetét. Például nem javasolhat módosításokat, illetve nem biztosíthatja azok elfogadását a hozzájárulási eljárás során; szerepe arra korlátozódik, hogy elfogadjon vagy elutasítsa a benyújtott jogszabály-tervezetet.

A törvény ezt az eljárást írja elő az új tagállamok felvételére (EU 49. cikk), a társulási megállapodások és a tagsággal nem rendelkező országokkal kötött más sarkalatos szerződésekre (EK 300. Cikk, harmadik bekezdés, második szakasz), további határozott feladatok EKB-re történő átruházásával (EK 105. cikk, 6. bekezdés), a Központi Bankok Európai Rendszere szabályzatának módosítására (EK 107. cikk, 5. bekezdés) és a Bizottság elnökének valamint a Bizottság mint testület tagjainak kinevezésére (EK 214. cikk, 2. bekezdés) vonatkozóan.

Az egyszerűsített eljárás

Az egyszerűsített eljárás során az eljárás elindításához nem szükséges a Bizottság javaslata.

- Ezt az eljárást alkalmazza a Bizottság saját hatáskörében hozott intézkedéseinek elfogadása során (mint például az állami segély elfogadása).
- Az egyszerűsített eljárást használják továbbá a nem kötelező erejű eszközök, különösen a Bizottság vagy a Tanács által kiadott ajánlások és vélemények elfogadásához. A Bizottság tevékenysége nem korlátozódik azokra a területekre, amelyekről a Szerződés kimondottan rendelkeznek, ajánlásokat és véleményeket kiadhat mindig, amikor azt szükségesnek találja (EK 211. cikk, második szakasz; Euratom 124. cikk 2. albekezdés). Az ESZAK szerint azonban csak a Bizottság adhat ki véleményeket.

A végrehajtási intézkedések elfogadási eljárása

Az általános szabály szerint a Tanácsnak kell felhatalmaznia a Bizottságot az adott jogi eszköz végrehajtási intézkedéseinek meghozatalára. A Tanács csak különleges esetben tarthatja fenn a maga számára a végrehajtói hatáskört (EK 202. cikk, harmadik szakasz). A végrehajtói hatalom gyakorlása során a Bizottság a tanácsi dokumentumot nem módosíthatja; a Tanács által megállapított keretfeltételek teljesülésé-

ről bizottságok gondoskodnak. 1999-ben a döntéshozás folyamata átdolgozásra került az egyszerűség és átláthatóság jegyében, és nem kevésbé azért, hogy a Parlament bevonása nagyobb mértékű legyen. A döntéshozási eljárások számát ötről háromra csökkentették. A Parlament szerepet kapott a végrehajtási intézkedések elfogadásának eljárásaiban, amelyben a együtdöntési eljárás keretében már korábban is részt vett. Ezekben az esetekben a Parlament hangot adhat indokokkal alátámasztott véleményének, amennyiben egy tervezett intézkedés túllép a végrehajtandó jogi eszköz hatályán, és felszólíthatja a Bizottságot arra, hogy ennek megfelelően módosítsa a végrehajtási intézkedést. Mindezek mellett a Bizottságnak sokrétű kötelezettségei vannak a Parlament folyamatos tájékoztatását és megfelelő módon történő értesítését illetően. A felhatalmazási törvény a következő három bizottsági eljárás alkalmazását határozza meg közelebbről:

Tanácsadó bizottsági eljárás. Ez az eljárás főként a Tanács egységes piacra vonatkozó intézkedéseinek végrehajtására vonatkozik.

A tanácsadó bizottság a tagállamok képviselőiből áll, elnöke a Bizottság képviselője.

A Bizottság képviselője előterjeszti a bevezetendő intézkedések tervezetét, és a tanácsadó bizottság megfogalmazza az azokkal kapcsolatos álláspontját a Bizottság által meghatározott határidőn belül attól függően, hogy a kérdés mennyire sürgős. A Bizottságtól elvárják, hogy a véle-

ményt a lehető legnagyobb mértékben figyelembe vegye, bár a Bizottságnak ez nem kötelessége; ezek után a Bizottság tájékoztatja a tanácsadó bizottságot arról, hogy mit tett az indítványok és a javasolt módosítások tekintetében.

Irányító bizottsági eljárás. Ezt az eljárást használják a közös agrárpolitika és a közös halászati politika, illetve a jelentős költségvetési kiadásokat igénylő programok végrehajtási intézkedéseinek elfogadására.

A tervezett intézkedés elfogadása előtt a Bizottságnak ki kell kérnie egy irányító bizottság véleményét, amelyet a tagállamok képviselői alkotnak, és amely minősített többséggel foglal állást (EK 205. cikk, 2. bekezdés). Ha az intézkedést a Parlament és a Tanács az együtdöntési eljárás folyamán elfogadta, a Bizottságnak a Parlamentet is be kell vonnia a végrehajtási intézkedés tervezetének kidolgozásába. A Parlament megvizsgálja, hogy a tervezett intézkedés nem lépi-e túl a Bizottság rendelkezési hatáskörét. Ha igen, akkor a Parlament ezt az állásfoglalást egy indoklással alátámasztott határozatban köteles közzé tenni. Ezek után a Bizottság - a határozatban foglaltakat figyelembe véve - egy új tervezetet terjeszt az irányító bizottság elé, folytatja az eljárást, vagy egy ilyen irányú javaslattal át-hárítja a Parlamentre és a Tanácsra az intézkedés elfogadásának felelősségét. A Bizottság köteles értesíteni a Parlamentet és az irányító bizottságot arról, hogy milyen intézkedéseket kíván tenni a Parlament határozata alapján. Ha úgy dönt, hogy folytat-

ja az eljárást, vagy ha a Parlament nem hoz határozatot, akkor azonnali hatállyal fogantatosíthatja az intézkedést. Ha azonban az intézkedés nem áll összhangban az irányító bizottság álláspontjával, akkor a Bizottság köteles késedelem nélkül értesíteni a Tanácsot a megtett intézkedésekről, és azok végrehajtását legfeljebb három hónapra felfüggeszteni. A Tanácsnak három hónap áll rendelkezésére ahhoz, hogy minősített többséggel új döntést hozzon.

Jogalkotó bizottsági eljárás. Ez az eljárás olyan általános természetű intézkedések elfogadására szolgál, amelyek a szóban forgó intézkedés alapvető rendelkezéseit kívánják végrehajtani, mint pl. az emberek, állatok és növények egészségének és biztonságának védelme.

Az irányító bizottsághoz hasonlóan, a törvényhozói bizottság is a tagállamok képviselőiből áll, és minősített többséggel foglal állást a Bizottság által előterjesztett végrehajtási intézkedésről.

A jogalkotó bizottság és az irányító bizottság eljárásai között az a különbség, hogy a Bizottság helyzete sokkal gyengébb abban az esetben, ha a jogalkotó bizottság utasítja el a javasolt intézkedést, illetve ha nem fejezi ki véleményét azzal kapcsolatban. A Bizottság ugyanis nem léptetheti azonnal hatályba az intézkedést, hanem a Tanács döntését kell kérnie, és a Parlamentet ennek megfelelően tájékoztatnia kell. A Parlament ezt követően megvizsgálja, hogy a tervezett intézkedés nem lépi-e túl a végre-

hajtandó jogi eszköz hatályát, és állásfoglalásáról tájékoztatja a Tanácsot. A Tanácsnak három hónapon belül minősített többséggel döntést kell hoznia a Bizottság javaslatáról, figyelembe véve a Parlament álláspontját. Ha a Tanács elutasítja a javaslatot, akkor a Bizottságnak azt ismét meg kell vizsgálnia, és azt követően beterjeszthet egy módosított javaslatot, illetve ismételtelen beterjesztheti az eredeti javaslatot vagy benyújthat egy javaslatot arra, hogy a Parlament és a Tanács vegye át az intézkedés elfogadásának felelősségét. Amennyiben a három hónap elteltével a Tanács nem fogadta el a javasolt végrehajtási intézkedést, de el sem utasította a javaslatot, a Bizottság hatályba léptetheti a tervezett intézkedést.

• A JOGI VÉDELEM RENDSZERE

A jogi védelem rendszerének középpontjában az Európai Bíróság és a hozzá kapcsolódó Elsőfokú Bíróság áll. A Bíróság a legmagasabb szintű igazságügyi hatóság a közösségi jogra vonatkozó minden kérdésben, és - az Elsőfokú Bírósággal kiegészülve - az egyetlen ilyen hatóság. Az Európai Közösség jogvédelmi rendszere a joghoz folyamodás alábbi lehetőségeit biztosítja.

A Szerződések megsértése miatt kezdeményezett eljárások (EK 226. cikk)

A Szerződések megsértése miatt kezdeményezett eljárás annak a megállapítására szolgál, hogy egy tagállam elkövetett-e a közösségi jogszabályokból következő kö-

telességmulasztást. Az eljárást kizárólag az Európai Bíróság folytathatja le. A vád súlyosságából adódóan, az ügy Bíróság elé terjesztését meg kell előznie egy olyan előzetes eljárásnak, amelynek során a tagállam lehetőséget kap észrevételeinek előterjesztésére. Ha a vitát nem sikerül ezen a szinten lezárni, akkor a Bizottság vagy egy másik tagállam keresetet nyújthat be a Bírósághoz (EK 227. cikk). A gyakorlatban az eljárást általában a Bizottság kezdeményezi. A Bíróság megvizsgálja a panaszt, majd eldönti, hogy a tagállam megsértette-e a Szerződést. Ha igen, akkor a jogsértő tagállamot felkéri arra, hogy hozza meg a Szerződés rendelkezéseinek való megfeleléshez szükséges intézkedéseket. Ha a tagállam nem felel meg az ellene hozott ítéletben foglaltaknak, akkor az Európai Unióról szóló Szerződés lehetőség nyújt egy második bírói határozat meghozatalára, amelyben a Bíróság egy összegben fizetendő bírság vagy pénzbüntetés kirovását rendelheti el (EK 228 cikk).

A semmissé nyilvánítási eljárás (EK 230. cikk)

A semmissé nyilvánításra irányuló keresetek célja valamely a Tanács, a Bizottság, a Parlament vagy az Európai Központi Bank által hozott kötelező erejű intézkedés hatályon kívül helyezése. Ha az alperes vagy a felperes az EU egy polgára vagy az EU-ban bejegyzett vállalkozás, akkor a keresetet az Elsőfokú Bíróságnak kell benyújtani. Az intézmények közötti jogvitákat azonban az Európai Bíróság előtt kell rendezni.

A keresetben foglalt állítás alapját képezheti hatáskörtúllépés, az eljárásokra vonatkozó alapvető előírások megsértése, a Szerződések megsértése vagy a mérlegelési jogkörrel való visszaélés. A keresetet bármelyik tagállam, a Tanács vagy a Bizottság, de a Parlament, a Számvevőszék vagy az Európai Központi Bank is benyújthatja az őt megillető jogok védelme érdekében. Állampolgárok és vállalatok azonban csak akkor kezdeményezhetnek eljárást egy határozat ellen, ha a határozat személyesen nekik van címezve, vagy ha másnak van címezve ugyan, de személyükre közvetlen hatást gyakorol. A Bíróság megítélése szerint ez a helyzet áll fenn akkor, ha a döntés az adott személyt olyan sajátos módon érinti, hogy egyértelmű megkülönböztetést lehet tenni az adott személy és más egyének, illetve vállalatok között. A „közvetlen kapcsolat” ez a kritériuma szándékozik biztosítani azt, hogy egy ügy csak akkor kerüljön az Európai Bíróság vagy az Elsőfokú Bíróság elé, ha a felperes jogi helyzetére gyakorolt hátrányos hatás annak természetével együtt egyértelműen megállapítható; ez azokban az esetekben jelenthet problémát, amikor a Közösség jogszabálya még a tagállamok által történő végrehajtás előtt áll. A „közvetlen kapcsolat” követelménye kívánja megakadályozni a „feljelentő keresetek” beadását is.

Sikeres eljárás esetén a Bíróság vagy az Elsőfokú Bíróság visszamenőleges hatállyal semmisnek nyilvánítja az intézkedést. Bizonyos körülmények között már pusztán a határozat keltezése alapján is semmisnek

nyilváníthatja azt. A keresetet benyújtók jogainak és érdekeinek védelme érdekében azonban a semmisség kijelentése nem képezi ilyen jellegű korlátozások tárgyát.

Intézkedés elmulasztása miatti panaszok (EK 232. cikk)

A valamely intézkedés megtételének elmulasztása miatt indított eljárások a Tanács, a Bizottság, a Parlament és az Európai Központi Bankkal szembeni jogvédelmet hivatottak kiegészíteni. Ebben az esetben is van egy előzetes eljárás, amelynek során a felperesnek először fel kell szólítania az intézményt feladata végrehajtására. Az intézmények által indított eljárások általában olyan nyilatkozatok kiadását célozzák, amely leszögezi, hogy a szóban forgó testület egy Szerződésben előírt döntés meghozatalának elmulasztása által megsértette a Szerződést. A bírói ítélet ilyenkor egyszerűen leszögezi, hogy a mulasztás jogellenes volt. A döntés meghozatalának elrendelése nem tartozik a Bíróság, illetve az Elsőfokú Bíróság jogkörébe: a Bíróság egyszerűen felkéri azt a felet, aki ellen az ítéletet hozza, hogy a szokásos módon tegye meg az ítélet végrehajtásához szükséges intézkedéseket (EK 233. cikk)

Eljárás károkozás miatt (EK 235. és 288(2) cikk)

Mindazon állampolgárok és vállalatok, valamint tagállamok -, amelyek az EK szervényi állománya által elkövetett hibából

adódóan kárt szenvedtek, kártérítési igényt nyújthatnak be az Elsőfokú Bírósághoz (egyének és vállalatok) vagy az Európai Bírósághoz (tagállamok). A Szerződések nem határozzák meg teljes körűen a Közösség kártérítési felelősségét, ezért azt a tagállamok jogszabályaiban közös általános alapelvek szabályozzák. A bíróság ezt a gyakorlatban úgy alkalmazza, hogy a kártérítés odaítélése előtt megköveteli az alábbi feltételek megvalósulását:

Kell hogy legyen valamilyen jogellenes cselekedet, amelyet a Közösség valamely intézménye vagy annak alkalmazottja munkaköre gyakorlása során követett el. Ahol a felelősség kérdése egy intézmény által jogellenesen hozott rendelet vagy irányelv kapcsán merül fel, a jogi eszköz jogellenes volta nem elegendő: lényegi és nyilvánvaló ellentétben kell állnia egy felsőbb szintű jogszabállyal, amelynek célja az egyéni jogok védelme. Nem könnyű meghatározni, hogy mikor történik eléggé súlyos jogsértés. A Bíróság megpróbálja határozatait ahhoz kötni, hogy milyen szűk a jogsértő intézkedés által érintett személyek csoportja és milyen fokú az elszenvedett kár, amelynek nagyobb mértékűnek kell lennie, mint a szóban forgó üzleti ágazatra jellemző kereskedelmi kockázat szintje.

A felperesnek ténylegesen kárt kell szenvednie.

Okozati összefüggésnek kell lenni a közösségi intézmény eljárása és az elszenvedett kár között.

A szándékosság vagy hanyagság tényét nem kell bizonyítani.

A Közösség személyi állománya által indított eljárások (EK 236. cikk)

A személyzet tagjai vagy élő családtagjai és az őket alkalmazó intézmény közötti, a foglalkoztatás kapcsán felmerülő jogviták eldöntésében az Elsőfokú Bíróság illetékes.

A fellebbezési eljárás (EK 225(1) cikk, a Bíróság Eljárási Szabályzatának 110 ff. cikke)

Az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság közötti kapcsolat úgy lett kialakítva, hogy az Elsőfokú Bíróság ítéletei ellen fellebbezést lehessen benyújtani az Európai Bírósághoz, de a fellebbezés csak jogi kérdésekre korlátozódhat. A fellebbezés hivatkozhat az Elsőfokú Bíróság illetékességének hiányára, az eljárási rend oly módon történő megsértésére, amely hátrányosan érinti a fellebbező érdekeit vagy arra, hogy az Elsőfokú Bíróság megsértette a közösségi jogszabályokat. Ha a fellebbezés indokolt és eljárás jogilag elfogadható, akkor az Európai Bíróság hatályon kívül helyezi az Elsőfokú Bíróság ítéletét. Ha az ügy megérett a bírói döntésre, akkor az Európai Bíróság meghozhatja a saját ítéletét, ellenkező esetben vissza kell küldenie az ügyet az Elsőfokú Bíróságnak, amelyet közt az Európai Bíróság által készített jogi értékelés.

Ideiglenes jogvédelem (EK 242. és 243. cikkek)

Az Európai Bírósághoz vagy az Elsőfokú Bírósághoz beadott keresetek, illetve az ítéleteik elleni fellebbezések nem rendelkeznek felfüggesztő hatállyal. Kérvényezni lehet azonban, hogy a Bíróság az Elsőfokú Bíróságtól rendelje el a megtámadott jogszabály alkalmazásának a felfüggesztését (EK 242. cikk) vagy rendeljen el ideiglenes intézkedést. (EK 243. cikk).

A bíróságok az alábbi szempontok alapján mérlelik az ideiglenes intézkedésekre vonatkozó kérelem érdemlegességét.

A fő kérdéssel kapcsolatban elérhető siker kilátásai (*fumus boni juris*): ezt a fellebbező által benyújtott érvek előzetes összefoglaló vizsgálata során értékeli a bíróság.

Az intézkedés sürgőssége: ezt annak alapján értékeli a bíróság, hogy a fellebbező által kérvényezett intézkedés szükséges-e a súlyos és jóvátehetetlen károk elhárítása érdekében. Ennek megítélése során olyan szempontokat vesznek figyelembe, mint a jogsértés természete és súlyossága, sajátos és jóvátehetetlen hátrányos hatása a fellebbező tulajdonára, valamint a jogvédelem egyéb tárgyai. Az anyagi veszteség csak akkor minősül súlyos és jóvátehetetlen természetűnek, ha még akkor sem orvosolható, ha a fellebbező a főeljárást megnyeri.

Az érdekek mérlegelése: össze kell vetni azt a hátrányos hatást, amely a fellebbezőt

éri abban az esetben, ha az ideiglenes intézkedésre vonatkozó kérelmét elutasítják, az Európai Közösségnek az intézkedés azonnali végrehajtásához kapcsolódó érdekeivel, valamint azzal, hogy a kiadott intézkedés milyen ártalmas hatást gyakorolhat harmadik felekre.

Előzetes döntések (EK 234. cikk)

Ez az az eljárás, amelynek segítségével a nemzeti bíróságok a közösségi joggal kapcsolatos útmutatást kérhetnek az Európai Bíróságtól. Abban az esetben, amikor egy ügyben először a nemzeti bíróságoknak kell a közösségi jog rendelkezéseit alkalmazni, a nemzeti bíróság felfüggesztheti az eljárást, és felvilágosítást kérhet az Európai Bíróságtól a vitatott közösségi jogszabály érvényességét illetően, és/vagy a jogszabály és a Szerződések értelmezését kérheti. A Bíróság tanácsadói vélemény helyett bírói ítélet formájában válaszol; ez kiemeli a bírói döntés kötelező természetét. Az előzetes döntési eljárás az itt tárgyalt többi eljárástól eltérően nem peres eljárás, hanem csak egy szakasza annak a bírói eljárásnak, amely a nemzeti bíróságoknál kezdődik és végződik.

Az előzetes döntés célja a közösségi jog egységes értelmezésének és ezzel együtt a közösségi jogrend egységének a biztosítása. Ez utóbbi funkciója mellett az eljárás az egyéni jogok védelme szempontjából is fontos. A nemzeti bíróságok csak azt tudják megítélni, hogy a nemzeti és közösségi

jogszabályok mennyire egyeztethetők össze, és összeférhetetlenség esetén csak akkor tudják érvényre juttatni a közösségi jogszabályokat - amelyek elsőbbséget élveznek és közvetlenül alkalmazandók -, ha a Közösség rendelkezéseinek tartalma és hatálya pontosan meg van határozva. A tisztázásra rendes körülmények között csak az Európai Bíróságtól kért előzetes döntés útján van mód, ami azt jelenti, hogy az ilyen döntés meghozatalára lefolytatott eljárás lehetőséget kínál a Közösség polgára számára, hogy kifogással éljen saját tagállama azon jogszabályai ellen, amelyek a közösségi jogot sértik, és biztosítja a Közösség jogszabályainak érvényre juttatását a nemzeti bíróságok előtt. Az előzetes döntési eljárás e kettős funkciója bizonyos mértékben ellensúlyozza azokat a korlátozásokat, amelyek megakadályozzák, hogy az egyén közvetlenül nyújthasson be keresetet az Európai Bírósághoz, és ezért az eljárás az egyéni jogok védelme szempontjából döntő fontossággal bír. Az eljárás sikere azonban végső soron attól függ, hogy az adott nemzet bírái és bíróságai milyen „lelkesen” élnek azzal a lehetőséggel, hogy ügyeiket átutalják egy felsőbb hatósághoz.

Témakörök. Az Európai Bíróság a közösségi jog elemeinek értelmezési kérdéseiben dönt, valamint a Közösség intézményei és az Európai Központi Bank által kiadott jogi jelentőséggel bíró határozatok érvényességét vizsgálja. A nemzeti jogban szereplő rendelkezések nem képezhetik az előzetes döntés tárgyát. Az előzetes döntési eljárás

során az Európai Bíróság nincs felhatalmazva a nemzeti jogszabályok értelmezésére, illetve azok közösségi joggal való összeegyeztethetőségének értékelésére. Ezt a tényt gyakran figyelmen kívül hagyják azokban a kérdésekben, amelyeket az Európai Bírósághoz utalnak át, és gyakran arra kéri a Bíróságot, hogy olyan kérdéseket vizsgáljon, amelyek kifejezetten a nemzeti és közösségi jog rendelkezéseinek összeegyeztethetőségére vonatkoznak, illetve annak eldöntésére kéri, hogy a közösségi jog egy adott rendelkezése alkalmazható-e a nemzeti bíróság által folytatott eljárásban. Bár ezek a kérdések eljárási ügyrendi szempontból valójában nem elfogadhatók, az Európai Bíróság nem küldi őket vissza egyszerűen a nemzeti bíróságokhoz; ehelyett újraértelmezi a nemzeti bíróság által átutalt kérdést az ügyet átutaló bíróság arra irányuló kéréseként, hogy melyek az érintett közösségi jogi rendelkezés értelmezésének alapvető szempontjai, és ezáltal lehetővé teszi a nemzeti bíróságok számára, hogy saját maguk ítélik meg a nemzeti és a közösségi jog összeegyeztethetőségét. Az Európai Bíróság azt a módszert alkalmazza, hogy kiemeli a benyújtott dokumentumból a közösségi jognak azokat az elemeit – különös tekintettel az ügy átutalásának alapját képező elemekre –, amelyeket értelmezni kell ahhoz, hogy a jogvita eldönthető legyen.

Eljárási hatáskör. Az eljárás a tagállamokban működő minden bíróságnak a rendelkezésére áll. A kifejezést a közösségi jog jelentésén belül kell értelmezni, amely

nem annyira a tagállam jogvédő rendszerében működő bírói testület nevére, hanem az általa elfoglalt pozícióra összpontosít. Ezen az alapon a „bíróság” szót úgy kell értelmezni, mint ami egy független (azaz nem utasításra működő) intézményt jelöl, amely felhatalmazást kapott arra, hogy egy alkotmányos államban a megfelelő jogi eljárások szerint eldöntse a felmerülő jogvitákat. Ezen definíció szerint a tagállamokban működő alkotmányos bíróságok és az állami bírósági rendszeren kívül eső, jogvitákat eldöntő hatóságok - de a választottbíróságok nem - is jogosultak arra, hogy ügyeket utaljanak át. A nemzeti bíróságok attól függetlenül döntenek arról, hogy egy ügyet a Bíróság elé utaljanak-e, hogy a közösségi jog vitatott pontja mennyire releváns a tárgyalt jogvita eldöntése szempontjából. Ezt mindig a nemzeti bíróságnak kell megítélnie. A felek csak kérhetik, de nem követelhetik meg egy ügy felterjesztését. A Bíróság csak abból a szempontból mérlegeli a kérdés relevanciáját, hogy a szóban forgó kérdés az illetékessége alá tartozik-e (azaz valóban az EK Szerződés vagy egy közösségi intézmény által kiadott határozat jogi érvényességére vonatkozik) vagy hogy igazi jogvitáról van szó (azaz a kérdés, amelyről a Bíróságnak jogi véleményt kell adnia az előzetes döntésben csak hipotetikus kérdés vagy valós jogvitához kapcsolódik). A Bíróság csak nagyon kivételes esetben tagadja meg az ügy mérlegelését ilyen okokra hivatkozva, mert - a bírói hatóságok közötti együttműködés EK Szerződésbe foglalt különleges fontosságából adódóan - a Bíróság ezen

szempontok alkalmazása során korlátozást gyakorol. Mindazonáltal a Bíróság legutóbbi határozatai azt mutatják, hogy egyre szigorúbb a felterjesztett ügy jogosultságának megítélésében, mivel komolyan megköveteli azt a már meggyökeresedett előírást, hogy a felterjesztésben világosan és részletesen el kell magyarázni az eredeti bírói eljárás tárgyi és jogi háttérét, és amennyiben ez az információ hiányzik, akkor kijelenti, hogy nem tud pontos közösségi jogértelmezést adni, és elfogadhatatlannak nyilvánítva elutasítja az előzetes döntést kérő keresetet.

Az előzetes döntés kérésének kötelessége.

A nemzeti bíróság vagy törvényszék köteles felterjeszteni az ügyet akkor, ha a nemzeti jog nem biztosít a döntése ellen bírói jogorvoslatot. A fellebbezéshez való jog fogalma felölel minden olyan jogorvoslati formát, amely szerint a bírósági határozatot tárgyi és jogi szempontból (fellebbezés) vagy csak jogi szempontból (fellebbezés jogi alapon) felül lehet vizsgálni. A fogalom nem terjed ki azonban a korlátozott vagy meghatározott következménnyel járó közönséges jogorvoslatra (pl. új eljárás, alkotmányos panasz). Az a bíróság, amely köteles az ügyet az Európai Bíróság elé utalni, ezt a kötelezettséget csak akkor kerülheti meg, ha a kérdésnek a tárgyaló ügy kimenetele szempontjából nincsen lényeges jelentősége, vagy ha az Európai Bíróságtól már érkezett válasz, illetve ha a közösségi jog értelmezésével kapcsolatban nem merül fel indokolt kétely. Az ügy Bíróság elé utalása azonban feltétel nélküli

kötelesség akkor, ha a Közösség egy jogi eszközének az érvényessége képezi a vita tárgyát. Ebben a tekintetben a Bíróság már korábban egyértelműen kifejezte, hogy csak neki van jogköre arra, hogy elutasítsa a közösségi jog jogellenes rendelkezéseit. Ezért a nemzeti bíróságoknak a közösségi jogszabályokat egészen addig be kell tartaniuk és alkalmazniuk kell, amíg a Bíróság hatálytalannak nem nyilvánítja azokat. Külön rendelkezések vonatkoznak azokra a bíróságokra, amelyek az átmeneti jogvédelem biztosítása érdekében lefolytatott eljárásokban vesznek részt. Az Európai Bíróság egy nemrégiben született határozata alapján ezek a bíróságok felhatalmazással rendelkeznek arra, hogy bizonyos feltételek mellett felfüggeszék egy a közösségi jogból levezethető nemzeti adminisztratív intézkedés foganatosítását, vagy hogy átmeneti rendelkezéseket adjanak ki a jogviszonyok átmeneti elrendeződésének meghatározására, egyúttal figyelmen kívül hagyva a közösségi jogot.

Az EK Szerződés megsértésének minősül az, ha egy bíróság nem teljesíti előzetes döntéskérési kötelezettségét, és ebben az esetben az érintett tagállam jogsértés miatt indított eljárás keretében felelősségre vonható. Az ilyen eljárás azonban a gyakorlatban csak nagyon korlátozott következményekkel jár, mivel az érintett tagállam kormánya az igazságszolgáltatás függetlenségéből adódóan az Európai Bíróság által kiadott intézkedést nem hajthatja végre, és a hatalommegosztás elve miatt a Bíróság a nemzeti bíróságoknak nem adhat utasítá-

sokat. Miután ma már a közösségi jog értelmében a tagállamok felelősségre vonhatók azért, hogy nem teljesítik a közösségi törvényeket (ld. következő rész), és az egyén kártérítést követelhet azért, ha amiatt szenvedett kárt hogy az érintett tagállam nem teljesítette előzetes döntéskérelmi kötelezettségét, ilyen eljárások során jobb kilátások vannak a sikerre.

Hatály. A bírói ítélet formájában kiadott előzetes döntés az ügyet felterjesztő bíróságra és az ügyet tárgyaló minden más bíróságokra nézve kötelező erejű. A gyakorlatban nagyon nagy tekintéllyel bír, mivel a hasonló természetű későbbi ügyekben irányadó esetként szolgál.

• A TAGÁLLAMOK FELELŐSSÉGE A KÖZÖSSÉGI JOG MEGSÉRTÉSE ESETÉN

Az Európai Bíróság a C-46/93 „Brasserie du p_cheur” és C-48/93 „Factortame” közös ügyben hozott 1996. március 5-ei határozatával alapozta meg azt az elvet, hogy a tagállam felelősséggel tartozik az egyénnek okozott kárért, amennyiben azt a közösségi jog adott államnak tulajdonítható jogsértése okozta. Az eset precedenst teremtett, amely egyenértékű a Bíróság korábbi, a közösségi jog elsőbbségére, a közösségi jog rendelkezéseinek közvetlen alkalmazhatóságára és a közösség saját alapvető jogainak elismerésére vonatkozó ítéleteivel. A határozatot maga a Bíróság is

úgy nevezi, mint „a közösség azon rendelkezéseinek az egyenes következménye, amelyeknek a megszegése a kárt okozta”, és jelentős mértékben növeli az egyén lehetőségeit arra, hogy arra kényszerítse a három hatalmi központ (azaz a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói hatalom) állami testületeit, hogy betartsák és végrehajtsák a közösségi törvényeket. A határozat a „Francovich” és „Bonifaci” ügyekben hozott ítéletek továbbfejlesztése. Míg a korábbi határozatok a tagállamok felelősségét az olyan esetekre korlátozták, amikor az egyén annak következtében szenvedett kárt, hogy a tagállam elmulasztott megfelelő időben átültetni egy a számukra személys jogokat biztosító, de nem közvetlenül nekik címzett irányelvet, ez a legutóbbi ítélet az általános felelősséget állapítja meg, amely a közösségi jog tagállamnak tulajdonítható mindennemű megsértésére kiterjed.

A tagállamok felelőssége a jogi aktusokért és azok megalkotásának elmulasztásáért

A felelősségnek ezt a fajtáját három szempont szerint lehet meghatározni, amelyek nagyrészt megegyeznek azokkal, amelyek hasonló helyzetben a Közösségre is vonatkoznak.

1. A megsértett közösségi rendelkezésnek az a célja, hogy az egyént jogokkal ruházza fel.
2. A jogsértés elég súlyos, azaz egyértelmű, hogy a tagállam jelentős mértékben

túllépett a saját belátása szerinti döntési hatáskörén. Ezt a nemzeti bíróságnak kell eldöntenie, amely egyedül felelős a tények rögzítéséért és a közösségi jog ellen elkövetett jogsértés súlyosságának megállapításáért. Az Európai Bíróság ítélete azonban sok alapvető útmutatással szolgál a nemzeti bíróságoknak.

„Az illetékes bíróság által figyelembe vehető tényezők közé tartozik a megszegett szabály világossága és pontossága, az, hogy az adott szabály milyen mértékű saját döntési hatáskört hagy meg a nemzeti vagy a közösségi hatóságok számára, hogy a jogsértés és az okozott kár szándékos vagy önkéntelen volt, hogy történt-e menthető vagy nem menthető jogi hiba, hogy egy közösségi intézmény állásfoglalása hozzájárult-e a mulasztáshoz, és hogy a nemzet elfogadott vagy megtartott-e olyan saját intézkedést vagy gyakorlatot, amely a közösségi joggal szemben áll. A közösségi jog megsértése minden szempontból nyilvánvalóan elég súlyos akkor, ha annak ellenére folytatódott, hogy létezik a Bíróságon a szóban forgó jogsértést megállapító határozat, előzetes bírói döntés vagy lezárt eset az ügyvel kapcsolatban, amelyből nyilvánvaló, hogy a szóban forgó magatartás kimeríti a jogsértés fogalmát.”

3. Közvetlen okozati kapcsolatnak kell fennállnia a tagállam köteleességszegése és a sértett fél által elszenvedett kár kö-

zött. Annak megállapításán túl, hogy a közösségi jog ellen elkövetett súlyos jogsértés történt, a (szándékos vagy hanyagságból bekövetkező) mulasztás tényét nem szükséges bizonyítani.

A bíróságok felelőssége a közösségi jog megsértéséért

Az Európai Bíróság világosan kimondja, hogy a felelősség meghatározására lefektetett alapelvei a három központi hatalom közül az utolsóra, nevezetesen a bírói hatalomra is vonatkoznak. Döntései nemcsak egymást követő szinteken fellebbezhetők, hanem amennyiben a bírói döntés a közösségi jog figyelmen kívül hagyásával vagy megsértésével született, akkor a tagállamok illetékes bíróságai kártérítési eljárást is lefolytathatnak ellenük. Az ilyen jellegű eljárásokban a közösségi jogot sértő bírósági döntés körüli tények megállapítása során újra át kell gondolni a közösségi jog lényegére vonatkozó kérdéseket, amelynek során nem elég, ha az érintett bíróság egyszerűen csak felidézi az ügyvel foglalkozó szakosodott bíróság ítéletének kötelező hatályát. Az illetékes nemzeti bíróságoknak a Közösség rendelkezéseinek értelmezésére és/vagy érvényességére vonatkozó, valamint a nemzeti felelősségi rendszer közösségi joggal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos kérdéseket az előzetes döntési eljárás keretén belül kell az Európai Bíróság elé utalniuk (EK 234. cikk).

A KÖZÖSSÉGI JOG HELYE A JOGREND EGÉSZÉBEN

Mindazok után, amit eddig megtudtunk a Közösség szerkezetéről és jogi felépítéséről, nem könnyű megtalálni a közösségi jog megérdemelt helyét a jogrend egészében, és meghatározni azokat a határokat, amelyek a közösségi jogot más jogrendektől elválasztják. A besorolás két lehetséges megközelítését már a kiinduláskor el kell utasítani. A közösségi jog nem fogható fel egyszerűen úgy, mint a nemzetközi szerződések gyűjteménye, és nem tekinthető a nemzeti jogi rendszerek részének vagy függelékének sem.

• A KÖZÖSSÉGI JOGREND AUTONÓMIÁJA

A Közösség létrehozásával a tagállamok korlátozták jogalkotói szuverenitásukat és ezáltal létrehoztak egy olyan önmagában is megálló jogszabályrendszert, amelyet önmagukra, állampolgáraikra és bíróságaikra nézve kötelező érvényűnek tekintenek.

Az Európai Bíróság által tárgyalta egyik legismertebb ügy az 1964-es „Costa v. ENEL” eset volt, amelyben Costa úr pert indított a villamosenergia-előállítás és elosztás olaszországi államosítása ellen, amelynek következményeképpen a korábbi villamos energiát termelő vállalatok tulajdonjoga egy új társaságra, az ENEL-re szállt át. Az alábbiakban ennek az ügynek a következményeit tárgyaljuk.

A Közösség jogrendjének autonómiája alapvető jelentőséggel bír az EK természet szempontjából, mivel ez az egyetlen garancia arra, hogy a közösségi jogot nem hígítja fel a nemzeti joggal való kölcsönhatás, és hogy alkalmazása az egész Közösségben egységes. Ezért kell a közösségi jog fogalmait a Közösség jogrendjének és általában a Közösség céljainak fényében értelmezni. Ez a közösség-specifikus értelmezés azért elengedhetetlen, mivel bizonyos jogokat a közösségi jogszabályok biztosítanak, és ezen értelmezés nélkül ezek a jogok veszélybe kerülnének. Ezek után - a rendelkezések különböző módon történő értelmezése által - minden egyes tagállam maga dönthet azoknak a szabadságjogoknak a tartalmáról, amelyeket a közösségi jogalkotás létre kíván hozni. Vegyük például a munkavállaló fogalmát, amelyen a munkaerő szabad mozgásának a fogalma alapul. A Közösség munkavállalóról alkotott sajátos fogalma eltérhet azoktól a fogalmaktól, amelyeket a tagállamok jogrendje ismer és alkalmaz. Továbbá a közösségi jog - és nem a nemzetek törvényei vagy az alkotmányos jog - az egyetlen mérce, amellyel a Közösség jogi eszközei mérhetők.

A közösségi jogrend autonómiájának a fogalma alapján milyen kapcsolatban áll egymással a közösségi jog és a nemzeti jog?

Annak ellenére, hogy a közösségi jog olyan jogrendet alkot, amely a tagállamok jogrendjéhez képest önmagában is megáll, ezt a helyzetet nem szabad úgy felfogni, hogy a közösségi jog és a tagállamok jogrendje egymásra épülő rétegeket alkot. A jogrendeknek ezt a merev elhatárolását az a tény tagadja, hogy ugyanazokra az emberekre vonatkoznak, akik egyszerre a nemzeti állam és az EU polgárai. Másrészt, egy ilyen megközelítés figyelmen kívül hagyja azt, hogy a közösségi jog csak akkor válhat működőképpé, ha a tagállamok jogrendjének részévé válik. A valóságban a közösségi jogrend és a nemzetek jogrendje egymásba kapcsolódik és egymástól függ.

• A KÖZÖSSÉGI ÉS A NEMZETI JOG KÖZÖTTI KÖLCSÖNHATÁS

A közösségi jog és a nemzeti jog olyan területeken lép kölcsönhatásba, ahol a két rendszer kiegészíti egymást. Az EK Szerződés 10. cikke ezt elég világosan fogalmazza meg.

„A tagállamok az e szerződésből, illetve a Közösség intézményeinek cselekvéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket. A tagállamok elősegítik a Közösség feladatainak teljesítését. A tagállamok tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti e szerződés célkitűzéseinek megvalósítását.”

Ezt az általános elvet az a felismerés ihlette, hogy a Közösség jogrendje önmagában nem képes teljes mértékben elérni az EK létrehozásával elérni kívánt célokat. A nemzeti jogrendtől eltérően a Közösség jogrendje nem egy önmagában zárt rendszer, működése során a nemzetek jogrendjének támogatására épít. Ezért a kormányzat mindhárom ágának - a törvényhozásnak, a végrehajtó és bírói hatalomnak - tudomásul kell vennie, hogy a közösségi jogrend nem egy „külföldi” rendszer, hanem a tagállamok és a közösségi intézmények által létrehozott feloldhatatlan kapcsolatok rendszere a közös célok elérésére. Az EK nem csak érdekközösség; a Közösség szolidaritáson alapul. Ebből következik, hogy nem elég, ha a nemzeti hatóságok csak tiszteletben tartják a Szerződéseket és a másodlagos jogszabályokat, hanem végre is kell hajtaniuk őket, azaz át kell ültetniük őket a való életbe. A két rendszer közötti kölcsönhatást annyira áthatja a sokrétűség, hogy néhány példát kell felidézniük.

Az első példa, amely azt illusztrálta, hogy hogyan szövődik össze és egészíti ki egymást a közösségi és a nemzeti jogrend, a jogalkotásról szóló fejezetben már bemutatásra került. Az irányelv csak azt rögzíti kötelező hatállyal, hogy a tagállamnak milyen eredményt kell elérnie; a tagállamok feladata, hogy a nemzeti jogon keresztül meghatározzák, hogyan és milyen eszközökkel fogják a valóságban elérni az eredményt. Az igazságszolgáltatás területén a két rendszer az EK Szerződés

234. cikkében szabályozott előzetes döntési eljárásban szöveződik össze. Ennek alapján a nemzeti bíróságok a közösségi jog értelmezésére és érvényességére vonatkozó kérdéseiket felterjeszthetik - illetve néha kötelesek felterjeszteni - az Európai Bírósághoz értelmezés céljából, és az Európai Bíróság ítélete akár perdőntő is lehet az általuk tárgyalt ügyben. Két dolog világos: először, a tagállamokban működő bíróságok kötelesek a közösségi jogot tiszteletben tartani és alkalmazni; másodsor, a közösségi jog értelmezése és érvényességének kinyilatkoztatása az Európai Bíróságnak fenntartott kizárólagos feladat. A közösségi jog és a nemzeti jog egymásra utaltságát illusztrálja továbbá az, hogy mi történik akkor, ha be kell tölteni a joghézagokat a közösségi jogban: az általa meghatározott szabályok kiegészítéséhez a közösségi jog a nemzeti jogban meglévő szabályokhoz fordul. Ez az elv a közösségi jogból következő kötelezettségek teljes körére vonatkozik, kivéve, ha az utóbbi alkalmazását szabályokban meghatározta. Az ilyen esetekben a nemzeti hatóságok saját jogrendszereik rendelkezései révén érvényesítik a közösségi törvényeket. Az alapelv működése egy kikötéstől függ azonban: fenn kell tartani a közösségi jog egységes alkalmazását, hiszen az állampolgárok és vállalatok számára elfogadhatatlan lenne, ha különböző szempontok szerinti elbírálásban részesülnének, és ezáltal igazságtalanul lennének kezelve.

• A KÖZÖSSÉGI JOG ÉS A NEMZETI JOG KÖZÖTTI ELLENTÉTEK

A közösségi jog és a nemzeti jog kapcsolatát azonban a Közösség jogrendje és a nemzetek jogrendje közötti esetenkénti „összeütközés” vagy ellentét is jellemzi. Ilyen helyzet áll elő akkor, ha a közösségi jog egy rendelkezése, amely közvetlen jogokkal vagy köteleességekkel ruházza fel a Közösség polgárait, tartalmilag ellentétben áll a nemzeti joggal. Ezen nyilvánvalóan egyszerű problémakör mögött a Közösség felépítésére vonatkozó két alapvető kérdés húzódik meg, amelyek megválaszolása egyben a közösségi jogrend létjogosultságának döntő próbájaként is szolgál. Nevezetesen, (i) a közösségi jog közvetlen alkalmazhatósága és (ii) a közösségi jogrend elsőbbsége az azzal ellentétben álló nemzeti joggal szemben.

A közösségi jog közvetlen alkalmazhatósága

Mindenekelőtt a közvetlen alkalmazhatóság elve azt jelenti, hogy a közösségi jog nemcsak a Közösség intézményeit és a tagállamokat ruházhatja fel jogokkal illetve írhat elő számukra kötelességeket, hanem ugyanez igaz a Közösség polgáira nézve is.

Az Európai Közösségek Bíróságának egyik kiemelkedő teljesítménye az volt, hogy egyes tagállamok kezdeti ellenállását leküzdve érvényesítette a közösségi jog köz-

vetlen alkalmazhatóságának az elvét, és ezáltal szavatolta a Közösség jogrendjének létét. Ezen a ponton a jogalkotó esetek sora a már említett holland szállítócég, a Van Gend & Loos esetével kezdődik, amely pert indított a holland vámhatóságok ellen, amiatt, hogy emelt szintű vámot vetettek ki egy Német Szövetségi Köztársaságból importált vegyi árura. A végső elemzés szerint ennek az eljárásnak az eredménye attól a kérdéstől függött, hogy az egyén is hivatkozhat-e az EGK Szerződés 12. cikkére (a jelenlegi EK 25. cikk), amely kifejezetten tiltja az új vámok bevezetését és a meglévő vámok emelését a közös piacon. Számos kormány és a főügyész tanácsa ellenére a Bíróság azt a határozatot hozta, hogy a Közösség célkitűzésének a természetét tekintve a közösségi jog rendelkezéseit minden esetben közvetlenül kell alkalmazni. Ennek az ítéletnek az alapján a Bíróság kimondta, hogy „a Közösség egy új jogrendet alkot (...), amely nemcsak a tagállamokra, hanem a tagállamok polgáira is vonatkozik. A közösségi jog nem csak kötelességeket ír elő az egyén számára a tagállamok jogszabályaitól függetlenül, hanem jogokkal is fel kívánja ruházni őket. Ezek a jogok nem csak akkor merülnek fel, amikor azoknak adományozása a Szerződésben kimondásra kerül, hanem azon kötelességekből kifolyólag is, amelyeket a Szerződés világosan meghatározott módon előír az egyén, valamint a tagállamok és a Közösség intézményei számára.”

Ez a pusztá kijelentés azonban nem vezet nagyon messzire, mivel továbbra is fennmarad a kérdés, hogy a közösségi jog mely

rendelkezéseit kell közvetlenül alkalmazni. A Bíróság mindenekelőtt a Közösség elsődleges jogszabályainak vonatkozásában vizsgálta meg a kérdést, és kijelentette, hogy az egyénre közvetlenül vonatkozik az alapító szerződések minden olyan rendelkezése, amely (i) abszolút feltételeket fogalmaz meg, (ii) jogi szempontból önmagában véve teljes és zárt, és ebből következően (iii) nincs szükség további intézkedések megtételére a tagállamok vagy a közösségi intézmények részéről azért, hogy azok betartására kerüljenek illetve hatályba lépjenek.

A Bíróság döntése alapján az EGK Szerződés 12. cikke ezen kritériumoknak megfelelő, következésképpen a Gend & Loos cégnek abból olyan jogai származnak, amelyeket a holland bíróság kötelez védelmezni. Ennek következtében a holland bíróság a Szerződés megszegésére hivatkozva érvénytelenítette a kivetett vámot. Ezt követően az Európai Bíróság az EGK Szerződés olyan más rendelkezéseinek vonatkozásában is alkalmazta ezt az okfejtést, amelyek nagyobb jelentőséggel bírnak a Közösség polgárai számára mint a 12. cikk. Azok a határozatok, amelyeket itt különösen érdemes megemlíteni, a munkavállalók szabad mozgására (EK 39. cikk), a vállalkozás alapításának szabadságára (EK 43. cikk) és a szolgáltatásnyújtás szabadságára (EK 49. cikk) vonatkozó rendelkezések közvetlen alkalmazhatóságát érintik.

A munkavállalók mozgásának szabadságát érintő garanciákat tekintve az Európai Bíróság a Van Duyn esetben hozott olyan

határozatot, amely kijelentette ezek közvetlen hatályát. Az esetben a következő volt a tényállás: Van Duyn kisasszony holland állampolgártól 1973 májusában megtagadták az engedélyt, hogy az egyesült Királyságba beutazzon, illetve hogy ott munkát vállaljon a Scientology egyháznál mint titkárnő, mivel az angol belügyminisztérium a szervezetet „a társadalomra nézve veszélyesnek” nyilvánította. A Közösségi munkavállalók mozgásának szabadságára vonatkozó szabályaira hivatkozva Van Duyn kisasszony a bírósághoz fordult, kérve, hogy a bíróság hozzon határozatot arról, hogy munkavállalási céllal beutazhat az Egyesült Királyság területére, és kapja is meg a beutazási engedélyt. A bíróság felterjesztett kérdésére az Európai Bíróság azt a véleményt fogalmazta meg, hogy a 39. cikket közvetlenül kell alkalmazni, tehát olyan jogokkal ruházza fel az egyént, amelyet a tagállamok bíróságainak érvényesíteniük kell.

A belga Conseil d'État azzal a kéressel fordult a Bírósághoz, hogy határozatban mondja ki a letelepedés szabadságára vonatkozó rendelkezés közvetlen alkalmazhatóságát. A Conseil d'État-nak döntést kellett hoznia egy holland ügyvéd, J. Reyners által indított perben, aki a 43. cikkből származó jogait kívánta érvényesíteni. Reyners úr kötelességének érezte, hogy pert indítson azután, hogy külföldi állampolgársága miatt a belga jogi szakma megtagadta tőle a belépést annak ellenére, hogy letette a szükséges belga szakvizsgákat. 1974. július 21-én kelt határozatában

a Bíróság kimondta, hogy nem tartható fenn a hazai és külföldi állampolgárok nem egyenlő kezelése a letelepedés tekintetében, mivel a 43. cikk az átmeneti időszak végétől fogva közvetlen hatállyal bír, következésképpen feljogosítja a Közösség állampolgárait arra, hogy egy másik tagállamban az adott állam állampolgáraival megegyező módon jövedelmező munkát vállalhassanak és folytathassanak. Az ítélet eredményeképpen Reyners urat a belga jogi szakma kénytelen volt befogadni.

A Bíróság a Van Binsbergen ügyben lehetőséget kapott arra, hogy egyértelműen kimondja a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezések közvetlen alkalmazhatóságát. Ez az eljárás többek között a fellebbviteli bíróság által tárgyalt ügy azon kérdésére terjedt ki, hogy összeegyeztethető-e a közösségi joggal az a holland jogi rendelkezés, amelynek értelmében csak olyan személy járhat el jogi képviselőként, akinek Hollandiában van az állandó lakhelye. A Bíróság azt a határozatot hozta, hogy a rendelkezés nem összeegyeztethető, arra hivatkozva, hogy minden olyan korlátozás, amely a Közösség polgárainak származására vagy lakhelyére vonatkozik, az EK Szerződés 49. cikke megszegésének minősül, következésképpen semmisnek tekintendő.

Gyakorlati szempontból szintén figyelemre méltó fontossága van az áruk szabad mozgására (EK 28. cikk), a nőknek és férfiaknak járó egyenlő bérezésre (EK 141. cikk), a hátrányos megkülönböztetés álta-

lános tilalmára (EK 12. cikk) és a szabad versenyre (EK 81. cikk) vonatkozó jogot szabályozó rendelkezések közvetlen alkalmazhatósága elismerésének is. Ami a másodlagos jogszabályokat illeti, a közvetlen alkalmazhatóság kérdése csak az irányelvekkel (az ESZAK ajánlásaival) és a tagállamokhoz címzett határozatok kapcsán merül fel, mivel az egyénnek címzett rendeletek (ESZAK általános határozatok) és a határozatok (ESZAK egyedi határozatok) közvetlen alkalmazhatósága a Szerződésekből eredeztethető (EK 249. cikk, 2. és 4. bekezdés, ESZAK 14. cikk). 1970-től kezdve a közvetlen alkalmazhatóságra vonatkozó elvet a Bíróság kiterjesztette a tagállamoknak címzett irányelvekben és határozatokban foglalt rendelkezésekre is.

Aligha lehet túlhangsúlyozni a gyakorlati jelentőségét annak, hogy a közösségi jog közvetlenül alkalmazható abban a formában, ahogy azt a Bíróság kidolgozta és valóra váltotta. Ez javítja az egyén helyzetét azáltal, hogy a közös piaccal kapcsolatos szabadságjogokat olyan jogokká alakítja, amelyeket a nemzeti bíróságok érvényre juttathatnak. A közösségi jog közvetlen hatálya ezért a Közösség jogrendjének egyik tartópillére.

A közösségi jog elsőbbsége

A közösségi jog rendelkezéseinek közvetlen alkalmazhatósága egy második, legalább ennyire alapvető kérdéshez vezet: mi történik akkor, ha egy közösségi jogi rendelkezés bizonyos közvetlen jogokat és

kötelességeket ruház a Közösség állampolgáira, és ezáltal ellentmondásba kerül a nemzeti jogszabályokkal?

A közösségi jog és a nemzeti jog közötti efféle ellentét csak akkor simítható el, ha az egyik enged a másiknak. A közösségi jog nem tartalmaz kifejezetten erre a kérdésre vonatkozó rendelkezéseket. A közösségi szerződések egyike sem tartalmaz olyan rendelkezést, amely kimondaná, hogy a közösségi jog felülírja vagy maga alá rendeli a nemzeti jogot. Mindazonáltal a közösségi jog és a nemzeti jog közötti konfliktus feloldásának egyetlen módja az, ha a közösségi jog elsőbbséget kap és érvényteleníthet minden olyan nemzeti szintű rendelkezést, amely különbözik a közösségi szabálytól, és átveszi azok helyét a nemzeti jogban. Hiszen vajmi kevés maradna a közösségi jogrendből akkor, ha alá kellene rendelődni a nemzeti jognak, és a közösségi szabályokat megváltoztathatná a nemzeti jog. Ekkor nem lenne többé kérdés a közösségi jog egységes alkalmazása a tagállamokban. A Közösség pedig nem lenne képes ellátni azokat a feladatokat, amelyeket a tagállamok rábíztak. A Közösség működési képessége veszélybe kerülne, és soha nem készülne el az egységes Európa építménye, amelyhez oly sok remény fűződik.

A nemzetközi jog és a nemzeti jog kapcsolatában ilyen probléma nem létezik. Mivel a nemzetközi jog soha nem válik egy ország belső jogrendjének a részévé addig, amíg azt egy beolvasztásról vagy átültetés-

ről szóló törvény ki nem mondja, az elsőbbség kérdését a nemzeti jog alapján kell eldönteni. Attól függően, hogy a nemzeti jogi rendszer milyen ranggal ruházza fel a nemzetközi jogot, a nemzetközi jog elsőbbséget élvezhet az alkotmányos joghoz képest, besorolható az alkotmányos jog és a közönséges jogszabályi szint közé, vagy egyszerűen ugyanolyan státusszal rendelkezik, mint a jogszabályok. A beolvasztott vagy átültetett nemzetközi jog és a nemzeti jog kapcsolatát annak a szabálynak az alkalmazása határozza meg, amely szerint az utóbb hatályba lépett jogi rendelkezés felülkerekedik a korábban hatályoson (*lex posterior derogat legi priori*). Azonban a jogellentmondásra vonatkozó nemzeti szabályok nem vonatkoznak a közösségi jog és a nemzeti jog kapcsolatára, mert a közösségi jog nem képezheti semmilyen nemzeti jogrend részét. A közösségi jog és a nemzeti jog közötti ellentétek csak a közösségi jogrend alapján oldhatók fel.

Ismételten a Bíróság feladata volt, hogy tekintettel a következményekre, több tagállam ellenállását legyőzve megállapítsa a közösségi jog elsőbbségének elvét, ami a közösségi jogrend léte szempontjából alapvető. Ezzel felállította a közvetlen alkalmazhatóság mellé a közösségi jogrend második tartópillérét, amely végre szilárd építménnyé tette a jogrendet.

A Costa v. ENEL perben a Bíróság két fontos észrevételt tett a közösségi jog és a nemzeti jog kapcsolatát illetően:

1. A tagállamok szuverén jogaitak végérvényesen átruházták az általuk létrehozott Közösségre. Ezt a folyamatot nem fordíthatják a visszájára olyan későbbi egyoldalú rendelkezésekkel, amelyek nem egyeztethetők össze a Közösség koncepciójával.
2. A Szerződés egyik alapelve, hogy a tagállamok nem kérdőjelezhetik meg a közösségi jognak azt a státuszát, hogy a Közösség egészén belül egységesen és általánosan alkalmazandó.

Ebből az következik, hogy a közösségi jog, amelyet a Szerződésekbe foglalt felhatalmazásokkal léptettek hatályba, prioritást élvez a tagállamok minden, vele ellentétben álló törvénye felett. Nem egyszerűen csak erősebb, mint a korábbi nemzeti törvény, hanem korlátozza is azoknak a törvényeknek a hatályát, amelyeket azt követően fogadnak el.

A Costa v. ENEL ügyben a Bíróság végül is nem kérdőjelezi meg az olasz villamosipar államosítását, de elég nyomatékosan kihangsúlyozza a közösségi jog elsőbbségét a nemzeti joggal szemben.

Az elsőbbségi szabály jogkövetkezménye jogellentét fennállása esetén az, hogy a nemzeti jognak a közösségi jogot sértő intézkedése hatályát veszti, és az ország csak olyan új belső törvényt hozhat, ami összeegyeztethető a közösségi joggal.

Ettől az időponttól fogva a Bíróság következetesen kitart ezen álláspontja mellett,

sőt egy szempontból még tovább is fejlesztette azt. Amíg a Costa-ítélet kizárólag a közösségi jog általános nemzeti joggal szembeni elsőbbségéről szólt, a Bíróság a közösségi jog és a nemzeti alkotmányjog vonatkozásában is lefektette az elsődlegeség elvét. A kezdeti habozás után a nemzeti bíróságok általában elfogadták a Bíróság értelmezését. Hollandiában amúgy sem jelentett ez nehézséget, mivel a Szerződésben foglalt törvények elsőbbsége a közönséges becikkelyezett törvényekkel szemben az alkotmányban is határozottan le van fektetve (65. és 67. cikk). Más tagállamokban a nemzeti bíróságok hasonló módon elismerték a közösségi jog elsőbbségének elvét a nemzeti joggal szemben. Németország és Olaszország alkotmánybíróságai ugyan először elutasították a közösségi jog elsőbbségét a nemzeti joggal szemben, különösen az alapvető jogok védelmének garantálását illetően. Csak azt követően vonták vissza tiltakozásukat, hogy az alapvető jogok védelme a Közösségi jogban elérte azt a szintet, amely lényegét tekintve megfelelt annak, ami ezen országok nemzeti alkotmányában szerepel. Az EUSZ (Maastrichti Szerződés) vonatkozásában hozott 1993. október 12-ei határozatában a német alkotmánybíróság elég egyértelművé tette, hogy igazságszolgáltatása semmilyen módon sem „adja meg magát” a másodlagos

közösségi jog németországi alkalmazásának terén; ezt a bírói hatáskört azonban csak az Európai Bírósággal „együttműködve” fogja alkalmazni, ami azt jelenti, hogy a Bíróság garantálná az egyén alapvető jogainak védelmét a Közösség egészére vonatkozóan, miközben a német alkotmánybíróság csak arra korlátozná tevékenységét, hogy általában véve biztosítsa az alapvető jogokra vonatkozó kötelező előírásoknak való megfelelést. Az alkotmánybíróság azt is világosan kimondta, hogy Németországon belül nem fogadja el a Közösség azon jogi eszközeinek érvényességét, amelyek csak azért kerültek elfogadásra, mert „jó hatást gyakorolnak” a Közösség tekintélyére, mert ezen fogalom tág értelmezésén alapul. Kijelentette továbbá azt is, hogy Németországban alkotmányos okok miatt a kormányzati intézmények nem alkalmazhatják ezeket a jogi eszközöket. Tehát az alkotmánybíróság feladata volt megvizsgálni azt, hogy a közösségi testületek által elfogadott jogi eszközök szuverén jogaik határára belül maradtak-e vagy túllépték azt. Az, hogy a német alkotmánybíróság ezzel tulajdonképpen aláássa-e a közösségi jog elsőbbségét és a Bíróság kizárólagos hatáskörét a jogtalan közösségi rendelkezések elutasítására, csak akkor válik majd világossá, amikor ez a gondolkodás a gyakorlatban megvalósul.

KÖVETKEZTETÉSEK

Milyen átfogó kép rajzolódik ki a Közösség jogrendjéről?

A jogrend a Közösség valódi alapja, ez adja a jogszabályoknak azt a közös rendszert, amelynek alapján működik. A Közösség alapjául szolgáló célkitűzések csak új jog létrehozásával, és azok fenntartásával érhetők el. A közösségi jogrend már sok mindent elért ebből a szempontból. Nem utolsósorban ennek az új jogrendnek köszönhető az, hogy a javarészt nyitott határok, az áruk és szolgáltatások tekintélyes kereskedelme, a munkaerő vándorlása és a vállalatok közötti nemzeteken átívelő kapcsolatok a közös piacot mintegy 380 milliós ember számára mindennapi valósággá tették. Egy másik, történelmileg fontos jellemzője a közösségi jogrendnek a béketeremtő szerep. A béke és szabadság fenntartását tűzve ki célul, a konfliktusok rendezésének eszközeül szolgáló erőszakot olyan jogszabályokkal helyettesíti, ame-

lyek az egyéneket és a tagállamokat egyaránt egy egységes közösségbe kapcsolják össze. Ennek eredményeképpen a Közösség jogrendje a béke fenntartásának és megteremtésének fontos eszköze.

A Közösség és az alapjául szolgáló jogrend csak akkor maradhat fenn, ha annak betartását és védelmét két sarokköve - a közösségi jog közvetlen alkalmazhatósága és a közösségi jog nemzeti joggal szembeni elsőbbsége - garantálja. Ez a két alapelv, amelyeknek a létét és fenntartását a Bíróság elszántan védelmezi, biztosíték arra, hogy a közösségi jog minden tagállamban egységesen és elsődlegesen kerüljön alkalmazásra.

A közösségi jogrend minden tökéletlensége ellenére felbecsülhetetlen értékű hozzájárulást jelent a Közösség tagállamainak politikai, gazdasági és társadalmi problémáinak megoldásához.

ESETEK FELSOROLÁSA

A Közösségi jog természete és elsőbbsége

26/62. sz. ügy: Van Gend & Loos (1963) ECR 1 (közösségi jog természete; egyének jogai és kötelezései).

6/64. sz. ügy: Costa/ENEL (1964) ECR 1251 (közösségi jog természete; közvetlen alkalmazhatóság; a közösségi jog elsőbbsége).

14/68. sz. ügy: Walt Wilhelm és mások (1969) ECR 1 (közösségi jog természete; a közösségi jog elsőbbsége).

106/77. sz. ügy: Simmenthal (1978) ECR 629 (közösségi jog; közvetlen alkalmazhatóság, elsőbbség).

826/79. sz. ügy: Mireco (1980) ECR 2559 (közösségi jog elsőbbsége).

C-213/89. sz. ügy: Factortame (1990) ECR I-2466 (közvetlen alkalmazhatóság; a közösségi jog elsőbbsége).

Az együttes C-6. sz. Francovich és a 9/90. sz. Bonifaci ügy (1991) ECR I-5403 (közösségi jog hatálya; a tagállamok felelőssége a Közösség kötelezéseinek elmulasztásáért; irányelvekátültetésének elmulasztása).

C-13 és 113/91. sz. ügy: Debus (1992) ECR I-3636 (a közösségi és a nemzeti jog közötti ellentét; a közösségi jog közvetlen alkalmazhatósága és elsőbbsége).

C-393/92. sz. ügy: Gemeente Almelo (1994) ECR I-1477 (közösségi jog elsőbbsége és egységes alkalmazása).

C-46/93. Brasserie du p_cheur és C-48/93. sz. Factortame egyesített ügyek (1996) ECR I-1029 (közösségi jog hatálya; a tagállamok általános felelőssége a Közösségi kötelezések elmulasztásáért).

C-10. és 22/97. sz. egyesített ügyek: IN.CO.GE '90 Srl. (1998) ECR I-6307 (közösségi jog elsőbbsége).

C-212/97. sz. ügy: Centros Ltd. (1999) ECR I-1459 (nemzeti intézkedések a közösségi joggal való visszaélések kiküszöbölésére).

A Közösség hatáskörei

8/55. sz. ügy: Fédéchar (1955-56) ECR 291 (vélelmezett hatáskörök; árak hivatalos rögzítése).

22/70. sz. ügy: AETR (1971) ECR 263 (a Közösség, mint jogi személy és hatásköre szerződés megkötésére).

6/76. sz. ügy: Kramer (1976) ECR 1279 (külső kapcsolatok; nemzetközi kötelezettségvállalások; a Közösség felhatalmazottsága).

1/76. sz. Vélemény (1977) ECR 759 ff. (külső kapcsolatok; nemzetközi kötelezettségvállalások; a Közösség felhatalmazottsága).

1/78. sz. Vélemény (1979) ECR 2871 (hatáskörök megosztása a Közösség és a tagállamok között).

51., 90. és 94/89. sz. ügyek: Egyesült Királyság és mások vs Tanács (1991) ECR I-2786 (szubszidiaritás; az elv hatálya).

2/91. sz. Vélemény (1993) ECR I-1061 (hatáskörök megosztása a Közösség és a tagállamok között).

1/91. sz. Vélemény (1993) ECR I-6079 (I. EEA Szerződés; hatáskörök megosztása).

1/94. sz. Vélemény (1994) ECR I-5267 (WTO Megállapodás; hatáskörök megosztása).

2/94. sz. Vélemény (1996) ECR I-1759 (Az EK csatlakozása az EEJE-hez; hatáskör hiánya).

22/96. sz. ügy: Parlament vs Tanács (1998) ECR I-3231

Jogi aktusok hatálya

43/71. sz. ügy: Politi (1971) ECR 1039 (rendeletek; közvetlen hatályuk).

65/75. sz. ügy: Tasca (1976) ECR 291 (rendeletek; közvetlen hatályuk).

31/78. sz. ügy: Bussone (1978) ECR 2429 (rendeletek; közvetlen hatályuk).

2/74. sz. ügy: Reyners (1974) ECR 631 (közvetlen alkalmazhatóság; a letelepedés szabadsága).

11/77. sz. ügy: Hugh Patrick (1977) ECR 1199 (közvetlen alkalmazhatóság; letelepedés szabadsága).

33/74. sz. ügy: van Binsbergen (1974) ECR 1299 (közvetlen alkalmazhatóság; szolgáltatás szabadsága).

41/74. sz. ügy: van Duyn (1974) ECR 1337 (közvetlen alkalmazhatóság; mozgás szabadsága).

9/70. sz. ügy: Grad (1970) ECR 825 (határozatok; közvetlen alkalmazhatóság).

33/70. sz. ügy: SACE (1970) ECR 1213 (irányelvek; közvetlen alkalmazhatóság).

148/78. sz. ügy: Ratti (1979) ECR 1629 (irányelvek; közvetlen alkalmazhatóság).

70/83. sz. ügy: Kloppenburg (1984) ECR 1075 (irányelvek; közvetlen alkalmazhatóság).

152/84. sz. ügy: Marshall (1986) ECR 723 (irányelvek; közvetlen alkalmazhatóság).

103/88. sz. ügy: Costanzo (1989) ECR 1861 (irányelvek; közvetlen alkalmazhatóság; feltételek; következmények).

322/88. sz. ügy: Grimaldi (1989) ECR 4416 (ajánlások; hiányuk vagy közvetlen hatályuk; nemzeti bíróságok általi betartásuk).

188/89. sz. ügy: Forster (1990) ECR I-3343 (irányelvek; horizontális közvetlen hatály).

221/88. sz. ügy: Busseni (1990) ECR I-519 (ESZAK ajánlások/irányelvek; vertikális közvetlen hatály).

292/89. sz. ügy: Antonissen (1991) ECR I-773 (megállapítások a Tanács jegyzőkönyveiben; státuszuk a fordítás tekintetében).

156/91. sz. ügy: Hansa Fleisch (1992) ECR I-5567 (határozatok; közvetlen alkalmazhatóság; feltételek).

91/92. sz. ügy: Faccini Dori (1994) ECR I-3325 (irányelvek; horizontális közvetlen hatály).

465/93. sz. ügy: Atlanta Fruchthandelsgesellschaft (1995) ECR I-3761 (rendeletek érvényessége; előzetes döntés; ideiglenes intézkedések elrendelése; feltételek).

469/93. sz. ügy: Chiquita Italia (1995) ECR I-4533 (GATT és a Loméi Egyezmény rendelkezéseinek közvetlen hatálya).

368/96. sz. ügy: Generics Ltd. (1998) ECR I-7967

(jegyzőkönyvbe vett megállapítások; státuszuk a fordítás tekintetében).

Alapvető jogok

29/69. sz. ügy: Stauder (1969) ECR 419 (alapvető jogok; általános jogelvek).

11/70. sz. ügy: Internationale Handelsgesellschaft (1970) ECR 1125 (alapvető jogok; általános jogelvek).

166/73. és 146/73. sz. ügyek: Rheinmühlen I, II (1974) ECR 33 és 139 (a felsőbb bíróságok ítéletei milyen mértékben kötelezik a nemzeti bíróságokat).

4/73. sz. ügy: Nold (1974) ECR 491 (alapvető jogok; általános jogelvek; közös alkotmányos hagyományok).

36/75. sz. ügy: Rutili (1975) ECR 1219 (egyenlő bánásmód; hivatkozás az EEJ-re).

175/73. sz. ügy: Összevont Európai Közszolgálati Unió (1974) ECR 917 (egyesülési szabadság).

130/75. sz. ügy: Prais (1976) ECR 1589 (vallásszabadság).

117/76. sz. ügy: Quellmehl (1977) ECR 1753 (egyenlőség elve).

149/77. sz. ügy: Defrenne (1978) ECR 1381 (alapvető jogok; általános jogelvek).

44/79. sz. ügy: Hauer (1979) ECR 3727 (alapvető jogok; tulajdonhoz való jog).

85/79. sz. ügy: Hoffmann-La Roche (1979) ECR 461 (alapvető jogok; bírósági tárgyaláshoz való jog).

154, 205, 206, 227-228, 263 és 264/78. sz. egyesített ügyek: Valsabbia (1980) ECR 1010 (alapvető jogok; tulajdonhoz való jog).

293/83. sz. ügy: Gravier (1985) ECR 593 (egyenlő bánásmód; diákok beiratkozási díja).

234/85. sz. ügy: Keller (1986) ECR 2897 (hivatás gyakorlásának szabadsága).

12/86. sz. ügy: Demirel (1987) ECR 3719 (alapvető jogok; Emberi Jogi Egyezmény).

46/87. és 227/88. sz. egyesített ügyek: Hoechst (1989) ECR 2919 (alapvető jogok; bírósági tárgyaláshoz való; közigazgatási eljárások; az otthon sérthetlensége; hivatkozás az EJE-re).

374/87. sz. ügy: Orkem (1989) ECR 3343 (alapvető jogok; bírósági tárgyaláshoz való jog; nyomozati eljárás).

265/87. sz. ügy: Schröder (1989) ECR 2263 (tulajdonosi jogok; hivatal gyakorlásának szabadsága; korlátozások).

100/88. sz. ügy: Oyowe and Traore (1989) ECR 4304 (alapvető jogok; a véleménynyilvánítás szabadsága).

5/88. sz. ügy: Wachauf (1989) ECR 2633 (az alapvető jogok korlátozása).

62/90. sz. ügy: Bizottság vs Németország (1992) ECR I-2575 (alapvető jogok; azok tagállamok általi tiszteletben tartása; korlátozások a köz érdekében).

219/91. sz. ügy: Ter voort (1992) ECR I-5485 (a véleménynyilvánítás szabadsága).

97/91. sz. ügy: Borelli (1992) ECR I-6313 (alapvető jogok; bírósági eljárás kezdeményezéséhez való jog).

357/89. sz. ügy: Raulin (1992) ECR I-1027 (egyenlő bánásmód; a nemzetiség alapján történő diszkrimináció tilalma).

132/91. sz. ügy: Katsikas (1992) ECR I-6577 (alapvető jogok; hivatás gyakorlásának szabadsága).

2/92. sz. ügy: Bostock (1994) ECR I-955 (alapvető szabadságjogok; tulajdonosi jogok; a hivatás gyakorlásának szabadsága; ezek tiszteletben tartása a közösségi szabályok végrehajtása során).

280/93. sz. ügy: Németország vs Tanács (1994) ECR I-5065 (tulajdonosi jogok; hivatás gyakorlásának szabadsága; korlátozások a köz érdekében).

415/93. sz. ügy: Bosman (1995) ECR I-4921 (alapvető jogok; hivatás gyakorlásának szabadsága).

55/94. sz. ügy: Gebhard (1995) ECR I-4165 (alapvető jogok; szabad letelepedés joga; a hivatás gyakorlásának szabadsága).

2/94. sz. Vélemény (1996) ECR I-1759 (alapvető jogok; az EK csatlakozása az EEJE-hez).

T-105/95. sz. ügy: WWF (World Wide Fund for Nature) vs Bizottság (1997) ECR II-313 (alapvető eljárási jogok; a Tanács és a Bizottság dokumentumainak nyilvánossága).

248. és 249/95. sz. ügyek: SAM Schiffahrt und Stapf (1997) ECR I-4475 (tulajdonhoz fűződő jogok védelme és azok tartalma).

T-42/96. sz. ügy: Eyckeler & Malt AG vs. Bizottság ('Hilton Beef') (1998) ECR II-401 (alapvető eljárási jogok; bírósági tárgyaláshoz való jog). 108

Általános jogelvek (válogatás)

Jogbiztonság

18. és 35/65. sz. ügyek: Gutmann (1966) ECR 103, 149 ff.

78/74. sz. ügy: Deuka (1975) ECR 421.

98/78. sz. ügy: Racke (1979) ECR 69.

96/78. sz. ügy: Decker (1979) ECR 101.

265/78. sz. ügy: Ferwerda (1980) ECR 617.

61/79. sz. ügy: Denkavit (1980) ECR 1205.

66, 127 és 128/79. sz. ügyek: Salumi (1980) ECR 1237.

826/79. sz. ügy: Mireco (1980) ECR 2559.

70/83. sz. ügy: Kloppenburg (1984) ECR 1075.

322/93. sz. ügy: P Peugeot (1994) ECR I-2727.

137/95. sz. ügy: Richardson (1995) ECR I-3407.

T-551/93 és T-231–234/94. sz. ügyek: Industrias Pesqueras Campos és mások (1996) ECR II-247.

Arányosság

116/76. sz. ügy: Granaria (1977) ECR 1247.

8/77. sz. ügy: Sagulo (1977) ECR 1495.

122/78. sz. ügy: Buitoni (1979) ECR 677.

154/78. sz. ügy: Valsabbia (1980) ECR 907.

808/79. sz. ügy: Pardini (1980) ECR 2103.

125/83. sz. ügy: Corman (1985) ECR 3039.

265/87. sz. ügy: Schröder (1989) ECR 2263.

331/88. sz. ügy: Fedesa (1990) ECR I-4057.

87/92. sz. ügy: Hoche (1993) ECR I-4623.

T-480/93. sz. ügy: Antillean Rice Mills (1995) ECR II-2305.

T-162/94. sz. ügy: NMB és mások (1996) ECR II-427.

233/94. sz. ügy: Németország vs Tanács és Parlament (1997) ECR I-2405.

161/96. sz. ügy: Südzucker (1998) ECR I-281.

Jogos elvárások védelme

74/74. sz. ügy: CNTA (1975) ECR 533.

205–215/82. sz. ügyek: Deutsche Milchkontor (1983) ECR 2633.

120/86. sz. ügy: Mulder (1988) ECR 2344.

170/86. sz. ügy: von Deetzen (1988) ECR 2368.

350/88. sz. ügy: Delacre (1990) ECR I-418.

152/88. sz. ügy: Sofrimport (1990) ECR I-2477.

368/89. sz. ügy: Crispoltoni I (1991) ECR I-3715.

31–44/91. sz. ügyek: Lageder (1993) ECR I-1761.

T-82/91. sz. ügy: Latham (1994) ECR II-61.

T-472/93. sz. ügy: Campo Ebro (1995) ECR II-421.

22/94. sz. ügy: Ír Gazdálkodók Szövetsége (1997) ECR I-1808.

T-119/95. sz. ügy: Hauer (1998) ECR II-2713.

A szubszidiaritás elve

T-29/92. sz. ügy: SPO (1995) ECR II-289.

84/94. sz. ügy: Egyesült Királyság vs Tanács (1996) ECR I-5755.

36. és 37/97. sz. ügyek: Kellinhusen and Ketelsen (1998) ECR I-6337.

Függelék

AZ AMSZTERDAMI SZERZŐDÉS 12. CIKKÉBEN EMLÍTETT MEGFELELÉSI TÁBLÁZATOK

A. Az Európai Unióról szóló szerződés

Korábbi számozás	Új számozás
I. CÍM	I. CÍM
A cikk	1. cikk
B cikk	2. cikk
C cikk	3. cikk
D cikk	4. cikk
E cikk	5. cikk
F cikk	6. cikk
F1 cikk (*)	7. cikk
II. CÍM	II. CÍM
G cikk	8. cikk
III. CÍM	III. CÍM
H cikk	9. cikk
IV. CÍM	IV. CÍM
I cikk	10. cikk
V. CÍM (***)	V. CÍM
J.1 cikk	11. cikk
J.2 cikk	12. cikk
J.3 cikk	13. cikk
J.4 cikk	14. cikk
J.5 cikk	15. cikk
J.6 cikk	16. cikk
J.7 cikk	17. cikk
J.8 cikk	18. cikk
J.9 cikk	19. cikk
J.10 cikk	20. cikk
J.11. cikk	21. cikk
J.12. cikk	22. cikk
J.13. cikk	23. cikk
J.14. cikk	24. cikk
J.15. cikk	25. cikk
J.16. cikk	26. cikk
J.17. cikk	27. cikk
J.18. cikk	28. cikk

Korábbi számozás	Új számozás
VI. CÍM (***)	VI. CÍM
K.1. cikk	29. cikk
K.2. cikk	30. cikk
K.3. cikk	31. cikk
K.4. cikk	32. cikk
K.5. cikk	33. cikk
K.6. cikk	34. cikk
K.7. cikk	35. cikk
K.8. cikk	36. cikk
K.9. cikk	37. cikk
K.10. cikk	38. cikk
K.11. cikk	39. cikk
K.12. cikk	40. cikk
K.13. cikk	41. cikk
K.14. cikk	42. cikk
VI a. CÍM (**)	VII. CÍM
K.15 cikk (*)	43. cikk
K.16 cikk (*)	44. cikk
K.17 cikk (*)	45. cikk
VII. CÍM	VIII. CÍM
L. cikk	46. cikk
M. cikk	47. cikk
N. cikk	48. cikk
O. cikk	49. cikk
P. cikk	50. cikk
Q. cikk	51. cikk
R. cikk	52. cikk
S. cikk	53. cikk

(*) Az Amszterdami Szerződés által bevezetett új cikk
(**) Az Amszterdami Szerződés által bevezetett új cím
(***)Az Amszterdami Szerződés által átalakított cím

B. Az Európai Közösséget létrehozó szerződés

Korábbi számozás	Új számozás
ELSŐ RÉSZ	ELSŐ RÉSZ
1. cikk	1. cikk
2. cikk	2. cikk
3. cikk	3. cikk
3a cikk	4. cikk
3b cikk	5. cikk
3c cikk (*)	6. cikk
4. cikk	7. cikk
4a cikk	8. cikk
4b cikk	9. cikk
5. cikk	10. cikk
5a cikk (*)	11. cikk
6. cikk	12. cikk
6a cikk (*)	13. cikk
7. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
7a cikk	14. cikk
7b cikk (hatályon kívül helyezve) –	
7c cikk	15. cikk
7d cikk (*)	16. cikk
MÁSODIK RÉSZ	MÁSODIK RÉSZ
8. cikk	17. cikk
8a cikk	18. cikk
8b cikk	19. cikk
8c cikk	20. cikk
8d cikk	21. cikk
8e cikk	22. cikk
HARMADIK RÉSZ	HARMADIK RÉSZ
I. CÍM	I. CÍM
9. cikk	23. cikk
10. cikk	24. cikk
11. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
1. FEJEZET	1. FEJEZET
1. ALFEJEZET (törölve) –	
2. cikk	25. cikk
3. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
4. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
5. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
6. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
7. cikk (hatályon kívül helyezve) –	

Korábbi számozás **Új számozás**

2. ALFEJEZET (törölve)	–
18. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
19. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
20. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
21. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
22. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
23. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
24. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
25. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
26. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
27. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
28. cikk	26. cikk
29. cikk	27. cikk

2. FEJEZET	2. FEJEZET
30. cikk	28. cikk
31. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
32. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
33. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
34. cikk	29. cikk
35. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
36. cikk	30. cikk
37. cikk	31. cikk

II. CÍM	II. CÍM
38. cikk	32. cikk
39. cikk	33. cikk
40. cikk	34. cikk
41. cikk	35. cikk
42. cikk	36. cikk
43. cikk	37. cikk
44. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
45. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
46. cikk	38. cikk
47. cikk (hatályon kívül helyezve)	–

III. CÍM	III. CÍM
1. FEJEZET	1. FEJEZET
48. cikk	39. cikk
49. cikk	40. cikk
50. cikk	41. cikk
51. cikk	42. cikk

2. FEJEZET	2. FEJEZET
52. cikk	43. cikk
53. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
54. cikk	44. cikk
55. cikk	45. cikk
56. cikk	46. cikk
57. cikk	47. cikk
58. cikk	48. cikk

Korábbi számozás **Új számozás**

3. FEJEZET	3. FEJEZET
59. cikk	49. cikk
60. cikk	50. cikk
61. cikk	51. cikk
62. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
63. cikk	52. cikk
64. cikk	53. cikk
65. cikk	54. cikk
66. cikk	55. cikk

4. FEJEZET	4. FEJEZET
67. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
68. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
69. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
70. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
71. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
72. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
73. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
73a cikk (hatályon kívül helyezve)	–
73b cikk	56. cikk
73c cikk	57. cikk
73d cikk	58. cikk
73e cikk (hatályon kívül helyezve)	–
73f cikk	59. cikk
73g cikk	60. cikk
73h cikk (hatályon kívül helyezve)	–

IIIa CÍM (**)	IV. CÍM
73i cikk (*)	61. cikk
73j cikk (*)	62. cikk
73k cikk (*)	63. cikk
73l cikk (*)	64. cikk
73m cikk (*)	65. cikk
73n cikk (*)	66. cikk
73o cikk (*)	67. cikk
73p cikk (*)	68. cikk
73q cikk (*)	69. cikk

IV. CÍM	V. CÍM
74. cikk	70. cikk
75. cikk	71. cikk
76. cikk	72. cikk
77. cikk	73. cikk
78. cikk	74. cikk
79. cikk	75. cikk
80. cikk	76. cikk
81. cikk	77. cikk
82. cikk	78. cikk
83. cikk	79. cikk
84. cikk	80. cikk

Korábbi számozás **Új számozás**

V. CÍM	VI. CÍM
1. FEJEZET	1. FEJEZET
1. ALFEJEZET	1. ALFEJEZET
85. cikk	81. cikk
86. cikk	82. cikk
87. cikk	83. cikk
88. cikk	84. cikk
89. cikk	85. cikk
90. cikk	86. cikk
2. ALFEJEZET (törölt)	–
91. cikk (hatályon kívül helyezve)	–

3. ALFEJEZET	2. ALFEJEZET
92. cikk	87. cikk
93. cikk	88. cikk
94. cikk	89. cikk

2. FEJEZET	2. FEJEZET
95. cikk	90. cikk
96. cikk	91. cikk
97. cikk (hatályon kívül helyezve)	–
98. cikk	92. cikk
99. cikk	93. cikk

3. FEJEZET	3. FEJEZET
100. cikk	94. cikk
100a cikk	95. cikk
100b cikk (hatályon kívül helyezve)	–
100c cikk (hatályon kívül helyezve)	–
100d cikk (hatályon kívül helyezve)	–
101. cikk	96. cikk
102. cikk	97. cikk

VI. CÍM	VII. CÍM
1. FEJEZET	1. FEJEZET
102a cikk	98. cikk
103. cikk	99. cikk
103a cikk	100. cikk
104. cikk	101. cikk
104a cikk	102. cikk
104b cikk	103. cikk
104c cikk	104. cikk

2. FEJEZET	2. FEJEZET
105. cikk	105. cikk
105a cikk	106. cikk
106. cikk	107. cikk
107. cikk	108. cikk
108. cikk	109. cikk
108a cikk	110. cikk
109. cikk	111. cikk

Korábbi számozás	Új számozás	Korábbi számozás	Új számozás	Korábbi számozás	Új számozás
3. FEJEZET	3. FEJEZET	3. FEJEZET	3. FEJEZET	NEGYEDIK RÉSZ	NEGYEDIK RÉSZ
109a cikk	112. cikk	126. cikk	149. cikk	131. cikk	182. cikk
109b cikk	113. cikk	127. cikk	150. cikk	132. cikk	183. cikk
109c cikk	114. cikk			133. cikk	184. cikk
109d cikk	115. cikk			134. cikk	185. cikk
		IX. CÍM	XII. CÍM	135. cikk	186. cikk
		128. cikk	151. cikk	136. cikk	187. cikk
				136a cikk	188. cikk
4. FEJEZET	4. FEJEZET				
109e cikk	116. cikk	X. CÍM	XIII. CÍM		
109f cikk	117. cikk	129. cikk	152. cikk		
109g cikk	118. cikk				
109h cikk	119. cikk	XI. CÍM	XIV. CÍM	ÖTÖDIK RÉSZ	ÖTÖDIK RÉSZ
109i cikk	120. cikk	129a. cikk	153. cikk		
109j cikk	121. cikk			I. CÍM	I. CÍM
109k cikk	122. cikk				
109l cikk	123. cikk	XII. CÍM	XV. CÍM	1. FEJEZET	1. FEJEZET
109m cikk	124. cikk	129b cikk	154. cikk		
		129c cikk	155. cikk	1. ALFEJEZET	1. ALFEJEZET
		129d cikk	156. cikk	137. cikk	189. cikk
				138. cikk	190. cikk
Vla CÍM (**)	VIII. CÍM			138a cikk	191. cikk
109n cikk (*)	125. cikk	XIII. CÍM	XVI. CÍM	138b cikk	192. cikk
109o cikk (*)	126. cikk	130. cikk	157. cikk	138c cikk	193. cikk
109p cikk (*)	127. cikk			138d cikk	194. cikk
109q cikk (*)	128. cikk			138e cikk	195. cikk
109r cikk (*)	129. cikk	XIV. CÍM	XVII. CÍM	139. cikk	196. cikk
109s cikk (*)	130. cikk	130a cikk	158. cikk	140. cikk	197. cikk
		130b cikk	159. cikk	141. cikk	198. cikk
		130c cikk	160. cikk	142. cikk	199. cikk
		130d cikk	161. cikk	143. cikk	200. cikk
		130e cikk	162. cikk	144. cikk	201. cikk
VII. CÍM	IX. CÍM	XV. CÍM	XVIII. CÍM		
110. cikk	131. cikk	130f cikk	163. cikk	2. ALFEJEZET	2. ALFEJEZET
111. cikk (hatályon kívül helyezve) –		130g cikk	164. cikk	145. cikk	202. cikk
112. cikk	132. cikk	130h cikk	165. cikk	146. cikk	203. cikk
113. cikk	133. cikk	130i cikk	166. cikk	147. cikk	204. cikk
114. cikk (hatályon kívül helyezve) –		130j cikk	167. cikk	148. cikk	205. cikk
115. cikk	134. cikk	130k cikk	168. cikk	149. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
		130l cikk	169. cikk	150. cikk	206. cikk
		130m cikk	170. cikk	151. cikk	207. cikk
		130n cikk	171. cikk	152. cikk	208. cikk
		130o cikk	172. cikk	153. cikk	209. cikk
		130p cikk	173. cikk	154. cikk	210. cikk
		130q cikk (hatályon kívül helyezve) –			
		XVI. CÍM	XIX. CÍM	3. ALFEJEZET	3. ALFEJEZET
		130r cikk	174. cikk	155. cikk	211. cikk
		130s cikk	175. cikk	156. cikk	212. cikk
		130t cikk	176. cikk	157. cikk	213. cikk
				158. cikk	214. cikk
				159. cikk	215. cikk
				160. cikk	216. cikk
				161. cikk	217. cikk
				162. cikk	218. cikk
				163. cikk	219. cikk
2. FEJEZET	2. FEJEZET	XVII. CÍM	XX. CÍM		
123. cikk	146. cikk	130u cikk	177. cikk		
124. cikk	147. cikk	130v cikk	178. cikk		
125. cikk	148. cikk	130w cikk	179. cikk		
		130x cikk	180. cikk		
		130y cikk	181. cikk		

Korábbi számozás	Új számozás	Korábbi számozás	Új számozás	Korábbi számozás	Új számozás
4. ALFEJEZET	4. ALFEJEZET	5. FEJEZET	5. FEJEZET	240. cikk	312. cikk
164. cikk	220. cikk	198d cikk	266. cikk	241. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
165. cikk	221. cikk	198e cikk	267. cikk	242. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
166. cikk	222. cikk			243. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
167. cikk	223. cikk	II. CÍM	II. CÍM	244. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
168. cikk	224. cikk	199. cikk	268. cikk	245. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
168a cikk	225. cikk	200. cikk (hatályon kívül helyezve) –		246. cikk (hatályon kívül helyezve) –	
169. cikk	226. cikk	201. cikk	269. cikk		
170. cikk	227. cikk	201a cikk	270. cikk	BEFEJEZO BEKEZDÉS	BEFEJEZO BEKEZDÉS
171. cikk	228. cikk	202. cikk	271. cikk	247. cikk	313. cikk
172. cikk	229. cikk	203. cikk	272. cikk	248. cikk	314. cikk
173. cikk	230. cikk	204. cikk	273. cikk		
174. cikk	231. cikk	205. cikk	274. cikk		
175. cikk	232. cikk	205a cikk	275. cikk		
176. cikk	233. cikk	206. cikk	276. cikk		
177. cikk	234. cikk	206a cikk (hatályon kívül helyezve) –			
178. cikk	235. cikk	207. cikk	277. cikk		
179. cikk	236. cikk	208. cikk	278. cikk		
180. cikk	237. cikk	209. cikk	279. cikk		
181. cikk	238. cikk	209a cikk	280. cikk		
182. cikk	239. cikk				
183. cikk	240. cikk	HATODIK RÉSZ	HATODIK RÉSZ		
184. cikk	241. cikk	210. cikk	281. cikk		
185. cikk	242. cikk	211. cikk	282. cikk		
186. cikk	243. cikk	212. cikk (*)	283. cikk		
187. cikk	244. cikk	213. cikk	284. cikk		
188. cikk	245. cikk	213a cikk (*)	285. cikk		
		213b cikk (*)	286. cikk		
5. ALFEJEZET	5. ALFEJEZET	214. cikk	287. cikk		
188a cikk	246. cikk	215. cikk	288. cikk		
188b cikk	247. cikk	216. cikk	289. cikk		
188c cikk	248. cikk	217. cikk	290. cikk		
		218. cikk (*)	291. cikk		
2. FEJEZET	2. FEJEZET	219. cikk	292. cikk		
189. cikk	249. cikk	220. cikk	293. cikk		
189a cikk	250. cikk	221. cikk	294. cikk		
189b cikk	251. cikk	222. cikk	295. cikk		
189c cikk	252. cikk	223. cikk	296. cikk		
190. cikk	253. cikk	224. cikk	297. cikk		
191. cikk	254. cikk	225. cikk	298. cikk		
191a cikk (*)	255. cikk	226. cikk (hatályon kívül helyezve) –			
192. cikk	256. cikk	227. cikk	299. cikk		
		228. cikk	300. cikk		
3. FEJEZET	3. FEJEZET	228a cikk	301. cikk		
193. cikk	257. cikk	229. cikk	302. cikk		
194. cikk	258. cikk	230. cikk	303. cikk		
195. cikk	259. cikk	231. cikk	304. cikk		
196. cikk	260. cikk	232. cikk	305. cikk		
197. cikk	261. cikk	233. cikk	306. cikk		
198. cikk	262. cikk	234. cikk	307. cikk		
		235. cikk	308. cikk		
4. FEJEZET	4. FEJEZET	236. cikk (*)	309. cikk		
198a cikk	263. cikk	237. cikk (hatályon kívül helyezve) –			
198b cikk	264. cikk	238. cikk	310. cikk		
198c cikk	265. cikk	239. cikk	311. cikk		

(*) Az Amszterdami Szerződés által bevezetett új cikk

(**) Az Amszterdami Szerződés által bevezetett új cím

(***) I. Fejezet, melyet az Amszterdami Szerződés által átalakított.

További információ

A Közösség jogszabályai az Interneten az 'Európa' szerveren keresztül érhetők el:

<http://europa.eu.int/eur-lex>

<http://europa.eu.int/celex>

Hasznos az Európai Közösségek Bíróságának honlapja is:

<http://curia.eu.int>

Az Európai Bizottság központi könyvtárának katalógusa segítségével részletesebben megismerhetők az egyes jogi eszközök:

<http://europa.eu.int/eclas>

Európai Bizottság

A közösségi jog ABC-je

(Ötödik kiadás)

Európai Dokumentumok sorozat

Luxemburg: Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala

2000 — 115 pp. — 16.2 x 22.9 cm

ISBN 92-828-7803-1

A füzet elsősorban jogi végzettséggel nem rendelkezőknek íródott.

Az európai jogrendet laikus nyelven próbálja elmagyarázni.

További információ az Európai Unióról

Az Interneten található információ az Európai Unió minden hivatalos nyelvén olvasható. Elérhető az Európa szerveren keresztül (<http://europa.eu.int>).

Angol nyelvű információk és kiadványok az Európai Unióról kérhetők az alábbi címeken:

EURÓPAI BIZOTTSÁG KÉPVISELETEI

Írországi képviselet

18 Dawson Street, Dublin 2 —
Tel. (353-1) 662 51 13

Egyesült Királyságban működő képviselet

Jean Monnet House, 8 Storey's Gate,
London SW1P 3AT —
Tel. (44-20) 79 73 19 92
www.cec.org.uk

Walesi képviselet

4 Cathedral Road, Cardiff CF1 9SG —
Tel. (44-29) 20 37 16 31
Skóciai képviselet
9 Alva Street, Edinburgh EH2 4PH —
Tel. (44-131) 225 20 58

Észak-írországi képviselet

Windsor House, 9/15 Bedford Street,
Belfast BT2 7EG —
Tel. (44-28) 90 24 07 08

Információs szolgálatok az USA-ban

2300 M Street, NW, Suite 707,
Washington DC 20037 —
Tel. (1-202) 862 95 00

305 East 47th Street, 3 Dag Hammarskjöld Plaza,
New York, NY 10017 —
Tel. (1-212) 371 38 04

Az Európai Bizottságnak és a Parlamentnek az Európai Unió minden államában vannak képviselői és irodái.

Az Európai Bizottság a világ más országaiban is tart fenn képviselőket.

EURÓPAI PARLAMENT IRODÁI

Írországi iroda

Európai Unió House, 43 Molesworth Street,
Dublin 2 —
Tel. (353-1) 605 79 00
Fax (353-1) 605 79 99
e-mail: EPDublin@europarl.eu.int

Egyesült Királyságban működő iroda

2, Queen Anne's Gate, London SW1H 9AA —
Tel. (44-20) 72 27 43 00
Fax (44-20) 72 27 43 02
e-mail: EPLondon@europarl.eu.int

Skóciai iroda

9 Alva Street, Edinburgh EH2 4PH —
Tel. (44-131) 225 20 58
Fax (44-131) 226 41 05



Az Európai Közösség által létrehozott jogrend az Európai Unió 15 tagállamában tartós politikai realitássá vált.

Az Európai Szerződések alapján minden évben döntések ezrei születnek, melyek alapvetően befolyásolják a tagállamok

működését és az európai polgárok életét. Az egyén már régóta nem csak saját városának, térségének és államának polgára, hanem egyben a Közösségé is.

E kiadvány ezeknek az polgároknak szeretné elmagyarázni az európai jogrendet. Elsősorban jogi végzettséggel nem rendelkezőknek íródott, és megpróbálja a Szerződéseket laikusok számára is érthető szavakban ismertetni.

