

A jogharmonizáció integráló erejének gyengülése¹

1. A közösségi jog mint „jog” és „jogi folyamat”

Az Európai Közösséget annak idején, a kezdeteknél fokozatosan fejlődő jogrendszerként álmotdták meg és tervezték. Létezésének előfeltétele volt az egyes tagállamok jogalkotásainak működése. Ezért egészen az 1969. december 31-ig tartó úgynevezett átmeneti időszak végéig² a Közösség és a tagállamok többnyire párhuzamosan voltak jogalkotásra jogosultak. A két szint jogalkotó hatalmai ugyanakkor szisztematikusan elkülönültek, és a kizárólagos, valamint párhuzamos hatáskörök sem kerültek még kölcsönhatásba abban az időben. A tagállamoknak az EGK által kibocsátott irányelveken alapuló jogharmonizációs tevékenysége viszonylag lassan, az 1960-as évek derekától indult csak be.³ Az Európai Gazdasági Közösség létrehozatalánál a közösségi jog és a tagállamok nemzeti jogrendszerének kapcsolatait a későbbiekben lényegesen összetettebbé, bonyolultabbá tevő irányelveken alapuló jogharmonizációnak még kisebb jelentőséget tulajdonítottak. 1958-as nézőpontból nem is lehetett előre látni azt, hogy a közösségi jog kiteljesedésében mennyire fontos szerepe lesz később a tagállamok nemzeti jogalkotásainak is. A Közösség rendeleti jogalkotásának viszont már a kezdeteknél is nagy volt a jelentősége.

A Közösségre ruházott jogalkotási felhatalmazások gyakorlását az alapító egyezmények a Közösség nevében eljáró intézményekre bízták, és nem tartalmaztak szabályokat ezen hatáskörök „átszármaztatására”. Ezért eleinte, az 1960-as évek közepéig lényegében ki is zárták a hatáskörátadás lehetőségét.⁴ Ennek a felfogásnak az érve főként az EGK-szerződés 4. cikke (1) bekezdésének második mondata volt: „Minden intézmény az ezen Szerződésben meghatározott hatásköri korlátokon belül cselekszik.”⁵ Később viszont oldódott ez a kezdeti merev hatásköri kép, és a helyzet jóval összetettebbé vált. Egyre fontosabb lett ugyanis az, hogy esetenként átruházhatók legyenek a hatáskörök. Hiányzott azonban, sőt mind a mai napig hiányzik is a közösségi jogból a „hatáskörök átszármaztatásának” pontos fogalmi definíciója. Így nem csodálkozhatunk, hogy a témával kapcsolatos kérdések, érvek és ellenérvek megfogalmazása meglehetősen szubjektív felfogásokat is tükröz.⁶

¹ A tanulmány a szerző konferencia-előadásán és további művén (KECSKÉS 2011) alapul.

² EDWARD–LANE 1991, 45.

³ A Parlament több alkalommal rosszalta a jogharmonizáció programjának lassúságát. Lásd: IPSEN 1972; MÁDL 1974.

⁴ JACQUÉ 1991, 289–292.; LENAERTS 1993, 23–24.

⁵ LENAERTS 1993, 23.

⁶ LENAERTS 1993, 24.

2. A jogalkotási hatáskörök megosztása az EK és a tagállamok között

Az EGK-szerződés nem teremtett olyan konzisztens jogrendszert, amely kezdettől fogva teljes és világosan körülhatárolható lett volna. Sőt éppen ellenkezőleg, az EGK-szerződés olyan, időben elhúzódó jogalkotási folyamatot határozott meg, amelynek során a Közösség jogosítványai is változnak. Az EK joga „jogként” és „jogi folyamatként”⁷ egyaránt működik, így pedig abban a jogalkotás, valamint a jogalkalmazás elemei sajátosan vegyülnek.⁸ Az EK viszonyaira is jellemző az a helyzet, amelyet Hayek a „szervezet” és a „spontán rend” fogalom párral írt le.⁹ Az észlelhető tendencia az, hogy a Közösség fokozatosan aktivizálja és szélesebb körűvé teszi jogalkotási jogosítványait. A Közösségen belüli együttműködés intenzívebbé válásával a Közösség olyan jogalkotási hatáskörökkel is él, amelyeket korábban a tagállamok gyakoroltak. A tagállamok jogharmonizációs kötelezettségei pedig – amelyekre tekintettel nemzeti jogrendszereiket összhangba kell hozniuk a közösségi joggal – olyan viszonylatokat nyitottak meg, amelyek révén még inkább összetetté vált a közösségi jog és a nemzeti jogrendszerek kapcsolata.¹⁰

Mindezekből a tényezőkből a közösségi jognak és a nemzeti jogrendszereknek olyan komplex kapcsolatrendszer alakult ki, amelyet a párhuzamos és az egymást kizáró, kizárólagos jogalkotási hatalmak közötti egymásra hatás modellje jellemez (*interaction of parallel and exclusive legislative powers*).¹¹ Ennek a bonyolult kölcsönhatásokon alapuló modellnek pedig még a párhuzamos jogosítványok kizárólagossá tételének és a jogalkotási hatáskörök közösségi szintről nemzeti szintre való „visszaszármaztatásának” lehetősége is része. A hatáskörök átruházásának mechanizmusa nem gátolja az eredeti hatáskörök gyakorlását, és így nem is veszélyezteti az alapító szerződések által lefektetett intézményi egyensúlyt. Az elméletnek az az álláspontja, hogy a Közösségen belül a jogállamiság (*rule of law*) és a részvételi demokrácia (*participatory democracy*) elvei jobban érvényesülhetnek, ha a hatáskörök átruházására ténylegesen sort kerítenek.¹²

3. A jogharmonizáció intenzívebbé válása az Egységes Európai Okmány hatására

Az Európai Közösség átfogó reformprogramjaként 1985-ben fogadták el a *Fehér könyvet*. E dokumentum a Közösség továbbfejlesztése érdekében nagy szerepet tulajdonított a közösségi jogharmonizáció fejlesztésének, gyorsabbá és intenzívebbé tételének. A *Fehér könyv*nek az Egységes Európai Okmány lett a jogi átirata. Az 1987. július 1-jén hatályba lépett Egységes Európai Okmány az EGK-szerződés jogharmonizációs szabályait kiegészítve olyan szabályokat vezetett be, amelyek egyértelműen a jogharmonizáció gyorsítása és intenzívebbé tétele irányába hatottak. E hatást két módon érte el. Egyrészt azáltal, hogy az egyhangú szavazási rend mellett bevezette a minősített többséggel történő szavazást, másrészt pedig azáltal,

⁷ VARGA 1992, 447.; LENAERTS 1993, 23–49.

⁸ Vessd össze: OST – VAN DE KERCHOVE 1987, 179–187.; VARGA 1992, 447.

⁹ BEHRENS 1986, 22.

¹⁰ BIEBER 1988, 147–148.

¹¹ BIEBER 1988, 148.

¹² LENAERTS 1993, 24.

hogy bővítette a jogharmonizáció jogi eszközeit. A közösségi jogharmonizációt intenzívebbé tevő rendelkezéseit az Egységes Európai Okmány az EGK-szerződés kiegészítésével, annak 100/a. cikke (1) és (2) bekezdéseibe építette be: „(1) Amennyiben a jelen Szerződés másként nem rendelkezik, a 100. cikktől eltérően a 8/a. cikk céljainak megvalósítására a következő szabályozás érvényesül. A Tanács – a Bizottság javaslatára, az Európai Parlamenttel együttműködve, a Gazdasági és Szociális Bizottság meghallgatása után – minősített többséggel bocsátja ki a tagállamok jogi és igazgatási előírásainak összehangolásáról szóló azon intézkedéseket, amelyek tárgya a belső piac létrehozása és működése. (2) Az (1) bekezdés nem terjed ki az adókról szóló rendelkezésekre, a személyek szabad mozgásáról szóló rendelkezésekre és a munkavállalók jogairól és érdekeiről szóló rendelkezésekre.

Az EK úgynevezett „másodlagos jogalkotásának” elemei közül 1987. július 1-ig, az Egységes Európai Okmány hatálybalépéséig igazából csak az irányelveknek volt szerepük a jogharmonizációban. Azóta viszont a közösségi rendeletek is a jogharmonizációs eszközök közé tartoznak, egyes álláspontok szerint az ajánlásokat is ide kell sorolni. A jogharmonizáció eszköztára azáltal bővült ki, hogy az EGK-szerződésnek az Egységes Európai Okmány által beiktatott 100/a. cikkének (1) bekezdése arra hívta fel a Tanácsot, hogy fogadjon el intézkedéseket a jogharmonizáció érdekében (*adopt the measures for the approximation*). E kissé általánosnak tűnő felhíváson alapul a rendeletek jogharmonizációs szerepe.

Kétségtelenül másra utal a 100/a. cikk (1) bekezdésének terminológiája, mint a 100. cikk direktívák kibocsátására utaló szabálya (*issue directives for the approximation*). A szóhasználatban lévő különbség valóban azt jelzi, hogy a jogharmonizáció eszközei már az irányelveken túlterjeszkednek. E változás pedig a jogharmonizáció intenzívebbé válását hozta.¹³ A jogharmonizáció érdekében elfogadott intézkedésként elsősorban szóba jövő rendeletek ugyanis a direktíváknál hatékonyabbak: a Közösség rendeletei „közvetlenül hatályosulnak”, és „közvetlen alkalmazást” kapnak minden tagállamban.¹⁴ Mivel a 100/a. cikk a rendeletek jogharmonizációs célú felhasználását lehetővé teszi, ezáltal egyfajta „emelyítőhatást” (*leverage effect*) fejt ki a jogharmonizáció hatékonyságára. A rendeleteken nyugvó jogharmonizáció előnye az is, hogy „jogbiztonsági szempontból” jobb eredményt hoz, mint az irányelveken alapuló. Eredményeként valódi közösségi jog képződik, amely közvetlenül hatályosul, és közvetlen alkalmazást kap a tagállamokban.¹⁵ Gyors eszköz: hatálybalépése nem igényli a nemzeti törvényhozások közbeiktató tevékenységeit, aktusait.

Az ajánlás nem kötelező erejű, és így nem teljesen aggálytalan a közösségi jog elemének tekinteni, mégis bizonyos jogharmonizációs funkciója már jóval az Egységes Európai Okmány 1987. évi hatálybalépése előtt is felvetődött.¹⁶ Kivételes azonban a szerepe a jogharmonizációban. Olyan területeken használják, ahol még kialakulatlanok a viszonyok, és nem érett meg a helyzet a „keményebb” módszerű szabályozásra.¹⁷

Az Egységes Európai Okmány jelentősen bővítette a jogharmonizáció eszköztárát. Hatására 1987-től az irányelvek mellett már a rendeleteknek, sőt az ajánlásoknak is van szerepük a tagállamok jogharmonizációs tevékenységében. Különösen a rendeletek ilyen

¹³ VIGNES 1990, 371.

¹⁴ EGK-szerződés 189. cikk.

¹⁵ VIGNES 1990, 371.

¹⁶ NUGENT 1991, 171.

¹⁷ Például a tözsdeműveletek területe volt ilyen.

irányú jelentősége nőtt meg, ám a jogharmonizáció legalapvetőbb, legfontosabb eszköze továbbra is az irányelv maradt.¹⁸

Az 1987 és 1990 közötti időszakban az 1985-ben elfogadott *Fehér könyv*ben adott jogharmonizációs program és az 1987. évi Egységes Európai Okmánynak a jogharmonizációt intenzívebbé tevő rendelkezéseinek hatására az EK jogharmonizációs tevékenysége a korábbiakhoz képest jelentősen felgyorsult. Voltak azonban, akik még ezzel az ütemmel sem voltak elégedettek. A híres angol szerződési jogász, Hugh Beale professzor például 1993-ban publikált írásában Voltaire híressé vált, a középkori utazásokat nehezítő lócsere-jogrendszercsere panaszkodó hasonlatát továbbfűzve és aktualizálva azt írta, hogy „az EK-n belül még ma is sokszor jogrendszert kell váltani tankolásonként, sőt helyenként még ennél is gyakrabban”.¹⁹ Ha Beale ezen diagnózisában túl szigorú az Európai Közösség jogával szemben, akkor ez főként amiatt van, mert ő mint az európai szerződési jogot egységesíteni igyekvő Lando Bizottság tagja a magánjog klasszikus területeiért is felelősséget érez. Az 1990. december 31-i állapot megfelelően tükrözi, hogy az egyes tagállamok milyen mértékben tettek eleget jogharmonizációs kötelezettségeiknek. Az 1990. december 31-i időpont jelzi, hogy ezekben az adatokban még csak kevésbé tükröződik az egységes belső piac 1993. január 1-jei bevezetésével kapcsolatos 279 elemből álló irányelvcsomag harmonizálása.

A *Fehér Könyv* előírásainak figyelembevételével több mint 240 előkészítő bizottság működött az eredetileg 282 (később 279-re csökkentett) közösségi irányelv kidolgozására és az ennél jóval nagyobb számú egyedi nemzeti kereskedelmi és műszaki akadály felszámolására. 1992 augusztusáig a Közösség 174 irányelvet alkotott, amelyeknek a tagállamok addig átlagosan háromnegyedét építették be nemzeti jogrendszereikbe. Érdekes, hogy 90%-kal a Maastrichti Szerződést elutasító Dánia bizonyult a legjobb tanulónak, míg például Belgium, Spanyolország vagy Olaszország – mindannyian a maastrichti program oszlopos támaszai – a 70% körüli vagy az alatti sávban maradtak. Vagyis az egységes belső piac vállalati indíttatású integrációja és Maastricht felülről megálmodott „központi” integrációs elképzelése között igencsak jelentős szakadék jött létre.²⁰ Az is tanulság, hogy a tagállamok jogharmonizációs és politikai bizonyítványai nem feltétlenül ugyanazokat a jegeket tartalmazzák.

Az Egységes Európai Okmány amellet, hogy intenzívebbé tette az Európai Közösség jogharmonizációs tevékenységét, az EK-jogharmonizáció célfogalmán is változtatott. Olyan módon, hogy azt mintegy rétegelte tette. Az Egységes Európai Okmány által hozott módosítást követően is hatályban maradt az EGK-szerződés 3. cikkének h) pontja, amely a jogharmonizáció kezdeti célját is rögzítette. Azt, hogy a tagállamok jogszabályainak közelítése „a közös piac megfelelő működése érdekében” történik. Az Egységes Európai Okmány 13. cikke viszont a 8/a. cikkel egészítette ki az EGK-szerződést, és ebben a jogharmonizáció célfogalma új, jelentős réteggel bővült: az egységes belső piac fokozatos megvalósításának céljával. Az Egységes Európai Okmány hatálybalépését követően az Európai Közösség elméleti kérdéseivel foglalkozók számára a „közös piac” és az „egységes belső piac” célelemeinek párhuzamos léte eleinte problematikusnak tűnt. Pescatore úgy gondolta,

¹⁸ BEALE 1993, 177.

¹⁹ BEALE 1993, 177.

²⁰ INOTA1 1993, 13.

hogy az egységes belső piac „komoly fenyegetés a közös piacra”.²¹ Börner pedig kissé gúnyosan azt írta, hogy az egységes belső piac a közös piachoz képest nem más, mint „egy pávatollakat viselő tyúk”.²²

A Maastrichti Szerződés is hatályban tartotta az EK-jogharmonizáció mindkét célkategóriáját, illetve azokon csak minimális mértékben változtatott. A Maastrichti Szerződés G. cikkének 3. pontja hatályon kívül helyezte az EGK-szerződés 3. cikkének h) pontjából a „megfelelő” (*proper*) szót, és így a tagállamok 1993. november 1-jétől már nem a „közös piac megfelelő működéséhez szükséges mértékben” kötelesek jogrendszereik harmonizálására, hanem „a közös piac működéséhez szükséges mértékben”. Az EGK-szerződés 8/a. cikkének pedig csak a számát változtatta meg a Maastrichti Szerződés. Eszerint a korábbi EGK-szerződés 8/a. cikke a Maastrichti Szerződés által hozott módosítás következtében az EK-szerződés 7/a. cikke lett.²³

4. Az Egységes Európai Okmány másik hatása: a nemzeti jogrendszerek „védelme” a közösségi joggal szemben

Az opcionális módszerű harmonizáció elterjedésével párhuzamosan alakult ki az a gondolat, hogy a tagállamok nemzeti jogrendszereit bizonyos esetekben „védeni kell” a közösségi joggal szemben. A nemzeti szabályozásokban lehetnek ugyanis olyan lényeges elemek, amelyek az adott esetben többet, megelőbbet nyújtanak, mint a közösségi jog által szándékolt megoldások.²⁴ Az opciós módszerrel nagyobb figyelmet lehet fordítani a közösségi érdekek és a tagállamok felelőssége közötti egyensúly megteremtésére is.

Az Egységes Európai Okmány egyértelműen az opciós harmonizáció irányába vitte az EGK-szerződés szabályozását. Az 1987. évi hatálybalépését követően az alapvető védelmi követelmények (*essential protection requirements*) koncepciójának megnyilvánulásaként²⁵ az EGK-szerződés 100/a. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a harmonizációs javaslatokban a Bizottságnak a védelemnek magasabb szintjét kell alapul venni, „ami az egészségügy, a biztonság, a környezetvédelem és a fogyasztóvédelem” szempontjait illeti, vagyis hogy a határokon átmenő forgalom túlzott mérvű könnyítésére irányuló törekvésektől vezettetve nem szabad az említett négy érdeket feláldozni. Ez a szabály tehát valójában a harmonizálás egyfajta korlátozását jelenti.²⁶

Az EGK-szerződés 100/a. cikkének (4) bekezdése is egyfajta korlátozást tartalmaz. Mégpedig olyant, amelynek a harmonizálás taktikájára is kihatása van. Az EGK-szerződésnek ez a bekezdése ugyanis lehetővé teszi azon államok számára, amelyek ellenkezésüket fejezték ki valamely harmonizációs döntéssel szemben, hogy továbbra is saját hazai joguk rendelkezéseit alkalmazzák. Ugyanis az Egységes Európai Okmány az EGK-szerződés

²¹ PESCATORE 1987, 9.

²² BÖRNER 1989, 613.

²³ KECSKÉS 1994, 71.

²⁴ VIGNES 1990, 362.

²⁵ VIGNES 1990, 366.

²⁶ Érdekes megállapítani, hogy az EGK-szerződés „alapvető védelmi követelmények” intézményének motívumai mennyire hasonlítanak arra a gondolatiságra, amelyet a kollíziós jog modern elméletében Wengler „különös kapcsolat” teóriája hozott.

100/a. cikkének (4) bekezdéseként azt a szabályt vezette be, hogy: „Ha a Tanács minősített többséggel az összehangolásra intézkedéseket hozott, s egy tagállam szükségesnek tartja, hogy olyan tagállami szintű rendelkezést alkalmazzon, amelyet a munkakörülmények védelme vagy a környezetvédelemnek a 36. cikk értelmében vett fontos követelményei indokolnak, akkor ezt a rendelkezést közli a Bizottsággal. A Bizottság akkor erősíti meg az adott rendelkezéseket, ha megbizonyosodott arról, hogy ezek nem az önkényes diszkrimináció eszközei, és nem jelentik a tagállamok közötti kereskedelem leplezett korlátozását. A 169. és 170. cikkektől függetlenül a Bizottság vagy egy tagállam közvetlenül a Bírósághoz fordulhat, ha a Bizottság vagy a tagállam azon a véleményen van, hogy egy másik tagállam a jelen cikkben biztosított hatáskörével visszaél.” Az Egységes Európai Okmányt ezt a rendelkezését bírálták a leghevesebben, mivel ez vezette be az EKG-szerződés rendszerébe a többségi határozattal szembeni engedetlenség, pontosabban szólva az azzal való szembeszegülés jogát. Ezzel pedig mintha 1987-ben felélesztette volna az 1966-os luxemburgi kompromisszum szellemét.²⁷

Az EKG-szerződés 100/a. cikke (5) bekezdésében is a jogharmonizációt korlátozó rendelkezés szerepel. Ennek azonban a hatóköre szűkebb, mint a korábban említetteké. E szabály lehetővé teszi a tagállamok számára szükség esetén biztonsági intézkedések bevezetését, még az EKG jogharmonizációs előírásai ellenében is, de csak az EKG-szerződés 36. cikkében körülírt okok esetén. (Közérkölc, közérdek vagy közbiztonság; az emberek, állatok és növények egészségének és életének védelme; művészeti, történelmi vagy régészeti értékeket tartalmazó nemzeti kincsek védelme; ipari és kereskedelmi tulajdon védelme.) A bevezetett intézkedések csak átmenetiek, ideiglenesek lehetnek. E lehetőséget az Egységes Európai Okmány által hozott módosítás folytán az EKG-szerződés 100/a. cikkének (5) bekezdése a következők szerint határozza meg: „A fentebb említett összehangolási intézkedésekhez adott esetben egy védelmi záradék kapcsolódik, amely a tagállamokat felhatalmazza arra, hogy a 36. cikkben megnevezett egy vagy több nem gazdasági okból olyan átmeneti intézkedéseket hozzanak, amelyek a Közösség ellenőrzési eljárása alá esnek.”²⁸

A harmonizációs intézkedések, területüket és hatókörüket tekintve, mint látható, annak az egyensúlynak a függvényei, amely egyfelől az egyetlen piac kialakításának útjában álló akadályok elmozdítása iránti igény, másfelől a tagállamok az irányú, többé-kevésbé szórványos óhaja között áll fenn, hogy a gazdaságban tevékenykedőket és a fogyasztókat saját nemzeti intézkedéseik révén megvédelmezzék. Ugyanez a probléma befolyásolja a harmonizáció mechanizmusait és eljárásait is.

5. A jogalkotásért és a jogharmonizációért való kárfelelősség összekapcsolódása

Az állami kárfelelősség joganyagának alakulásában az 1970-es évek elejétől fontos fejlemény, hogy abban egyre több figyelmet kapnak a jogalkotásért való felelősség, illetve az Európai Közösség, majd az Európai Unió tagállamaiban a jogharmonizációért való felelősség kérdései. A jogalkotásért és a jogharmonizációért való kárfelelősség

²⁷ VIGNES 1990, 366–369.

²⁸ VIGNES 1990, 370.

összekapcsolódóban van. Az összekapcsolódás következtében pedig úgy tűnik, hogy a jogalkotásért való kárfelelősség témájának vizsgálata újabb, eddig nem tapasztalt lendületet kap. A tagállamok jogharmonizációs tevékenységével szembeni szakmai-minőségi követelmények a nemzeti jogalkotások minőségi szempontjait is érzékennyé tették. Érdekes lehet ezért annak a kérdésnek a vizsgálata, hogy vajon lazulóban van-e az az immunitási, felelőtlenségi burok, amely az állami tevékenységnek a jogalkotási területeit az eddigiekben kétségtelenül jobban védte, mint a végrehajtó hatalmi és igazságszolgáltatási állami tevékenységeket.

Az állam által jogalkotással okozott károk területeit nehezen érte el a felelősség gondolata. Európa nemzeti jogrendszerei között a legígéretesebb próbálkozások a francia jogrendszerben mutatkoztak. De itt is a fejlődés csekélyebb jeleiről is csak a 20. század közepétől adhatunk számot. A jogalkotás masszív immunitásának ideológiailag az az alapja, hogy a jogalkotás az államnak szuverén megnyilvánulása. Gyakorlati oldalról ezt az érvet kiegészítik azzal is, hogy a jogszabályok túlságosan általánosak ahhoz, hogy az alkalmazásuk következtében beálló károkat individualizáltan meg lehetne ítélni.²⁹ A téma felelősségi előjellel voltaképpen csak az 1938. évi La Fleurette-eset óta él. Ekkor azért vetődött fel a jogalkotás felelőssége, mert valamely jogszabály bizonyos tejipari termékek gyártását megtiltotta, és így az adott termékre szakosodott termelőknek kára keletkezett. Külön érdekessége a tényállásnak, hogy a kárt okozó jogalkotásnak egyetlen érintettje volt, a felperesként pert indító La Fleurette cég.³⁰

A jogalkotásért való állami kárfelelősség megalapozását jelentő marasztaló ítélet jogtételét a későbbiekben főként gyarmati jogszabályokkal kapcsolatban alkalmazták,³¹ de újabban megállapították az állam kárfelelősségét a nemzetközi egyezmények és szerződések anyagának francia jogba transzformálása következtében beálló károk esetében is.³² A modern francia elmélet szerint a jogalkotási tevékenységgel összefüggésben keletkező károkért akkor visel az állam felelősséget, ha azok jelentős mértékűek, meghatározott személyt vagy személyeknek konkrétan meghatározható csoportját érik, és az adott jogalkotási aktus maga nem zárta ki a felelősséget. Ezen feltételeknek együttesen kell fennállniuk ahhoz, hogy az állami kárfelelősség megállapítható legyen. Kivételt képez azonban még ilyenkor is az, ha a „károkozó” jogalkotás rendkívül fontos közérdeket szolgált (például közegészségügy, árellenőrzés), illetve ha a jogalkotás által sértett érdek nem legitim.³³

6. Az Európai Bíróság látványos doktrínája a tagállamok jogharmonizációs fegyelmének szigorításáért: az „egyéni közösségi jogok védelmének” elve

Az Európa Tanácsnak az állami felelősség szabályozására vonatkozó aktív szerepét az 1980-as évek végétől ismét az Európai Közösség vette át. A tagállamok jogharmonizációs kötelezettségei teljesítésének kikényszerítésére – mint láthattuk – a Közösség az állami felelősség intézményét sokáig nem használta fel. A jogharmonizációs kötelezettségek

²⁹ LONG–WEIL–BRABANT 1973, 235.

³⁰ LONG–WEIL–BRABANT 1973, 238–239.

³¹ Lásd: C. E. 1966. 3. 30 Cie Générale d'énergie radioélectrique, Rev. dr. publ. 1966. 774., 789.

³² LONG–WEIL–BRABANT 1973, 241–242.

³³ VEDEL 1973, 421–435.

kikényszerítése érdekében alkalmazott jogi eszköz, az EGK-szerződés 169. cikke szerint indított eljárás alapja az EGK-szerződés 5. cikkében megfogalmazott „közösségi hűség elve” (*fidelity clause*) kikényszerítésének a gondolata volt. Emellett ráségitő, kisegítő jelleggel szoktak hivatkozni a közösségi jog közvetlen hatályára és újabban az irányelvek közvetlen alkalmazhatóságára (azaz a közösségi jog közvetett hatályára) is.

Ehhez a gondolatmenethez illeszkedett az a fejlemény is, hogy az 1980-as évek derekán kialakult az Európai Bíróság joggyakorlatában, hogy a nemzeti bíróságnak „reális és effektív” védelmet kell nyújtania az egyéneknek közösségi jogaik gyakorlásához. A reális és effektív védelem tétele a maga privát, magánszemélyi aspektusával értelem szerint újból felvetette és érzékennyé tette az állami kárfelelősség intézményét. Az 1980-as évek második felében így ismét ráterelődött a figyelem az állami kárfelelősségre.

Az 1980-as évek második feléig a Közösség – változó fokú, de tendenciaszerűen mégis erősödő szigorral – alapvetően igazgatási eszközöket alkalmazott a tagállamok jogharmonizációs kötelezettségei teljesítésének kikényszerítésére. Ennek a megközelítésnek az alapja a közösségi jognak a tagállamok jogával szembeni elsődlegességének (primátus, szupremácia) elve volt. A tagállamok jogharmonizációs kötelezettségét az irányelvek tartalma és az EGK-szerződésnek a „közösségi hűség elvét” megfogalmazó 5. cikke alapján adottnak tekintették, a tagállamok kötelezettségszegő magatartásainak minősítésével, illetve a kötelezettségszegések következményeivel viszont alig foglalkoztak. E hozzáállás jellemezte a kikényszerítési eljárásban kulcsszerepet betöltő Bizottság tevékenységét, de az ilyen ügyekben végső soron döntő Európai Bíróság tevékenységét is az 1980-as évek közepéig. Az 1980-as évek derekától azonban az Európai Bíróság gondolkodása differenciáltabbá vált. Ítéleteiben nagymértékben hasznosította a szupremácia elve és a közösségi jog közvetlen hatályának doktrínája mellett a közösségi irányelvek közvetlen alkalmazhatóságának (közvetett hatályának) doktrínáját és azokat az érveket is, amelyeket a bírói gyakorlat az úgynevezett „egyéni közösségi jogok” védelme érdekében kimunkált. Az egyéni közösségi jogok védelméhez kapcsolódóan az Európai Bíróság gyakorlatában az elmélet élénk támogatása mellett olyan civiljogias megközelítési mód is kialakult, amely az 1990-es évek kezdetétől már azt is lehetővé teszi, hogy az egyének kárigényt érvényesítsenek a jogharmonizációs kötelezettségeit megszegő tagállammal szemben, ha a kötelezettségszegés következtében az egyének kárt szenvednek. A Bizottság által kezdeményezhető adminisztratív természetű, úgynevezett „169-es eljárás” mellett az Európai Bíróság és a tagállamok nemzeti bíróságai által kialakított állami kárfelelősség intézménye is a jogharmonizációs kötelezettségek jobb teljesítésének ügyét szolgálja. A Maastrichti Szerződés által bevezetett és az Európai Bíróság által kiszabható speciális bírság szintén erősíti a tagállamok jogharmonizációs fegyelmét.³⁴

7. A Schöppenstedt-formula meghaladása az Európai Bíróság által: a Francovich-ítélet

A jogharmonizációs kötelezettségszegések miatti állami kárfelelősség kialakításában, a fogalmi alapok tisztázásában komoly szerep jutott az Európai Bíróságnak. Az együttesen eldöntött Francovich-ügy, illetve Bonifaci-ügy tárgyalásánál szembesült az állami kárfelelősség

³⁴ KECSKÉS 1997, 243–244.

problémaival az Európai Bíróság. A Francovich néven ismertté vált 1991. november 19-én meghozott ítéletben kimunkált érvekből állt össze a „Francovich-jelenség”, amellyel újabban már foglalkozik és várhatóan a jövőben is sokat foglalkozik majd még a közösségi jog szakirodalma.³⁵

A Francovich-ügy alapja az volt, hogy Olaszország nem vette át nemzeti jogába a 80/987 EKG számú irányelvet, amelynek tárgya a munkaadó fizetésképtelensége esetén a munkavállaló védelme volt. Ezen irányelv rendelkezései szerint – többek között – fizetésképtelenség esetében a tagállamok tartoznak „megtenni az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy a garantáló intézmények garantálják [...] a munkavállalók azon hátralekös igényeinek kifizetését, amelyek munkaszerződésekből vagy munkaviszonyokból erednek, és bizonyos adott időpont előtti időszakra járó fizetésre (illetményre, munkabérre) vonatkoznak” [3. cikk (1) bekezdése]. Az irányelvet 1983. október 23-ig kellett végrehajtani. Az olasz kormány azonban semmiféle lépést nem tett az irányelv végrehajtására. Az Európai Bíróság az EKG-szerződés 169. cikke alapján előtte indított eljárás során a 22/87. számú ügyben 1989 februárjában megállapította, hogy Olaszország a 80/987 EKG számú irányelv vonatkozásában elmulasztotta jogharmonizációs kötelezettségének teljesítését.

1989. július 9-i, illetve december 30-i végzéseikkel a Pretura di Vicenza (a C-6/90. számú ügyben), valamint a Pretura di Bassano del Grappa (a C-9/90. számú ügyben) az EKG-szerződés 177. cikke alapján előzetes határozatot kérve, több kérdést terjesztett a Bíróság elé az EKG-szerződés 189. cikk (3) bekezdésének, valamint a Tanács, a tagállamoknak a munkaadók fizetésképtelensége esetén a munkavállalók védelmére vonatkozó jogszabályainak a közelítéséről szóló 80/987/EKG irányelvének értelmezéséről. Francovich úr a C-6/90. ügyben az alapeljárásban szereplő felperes, a CDN Elettronica SnC-nél dolgozott Vicenzában, de csak helyi-közzel kapott fizetést. Ezért eljárást indított a Pretura di Vicenza (vicenzai kerületi bíróság) előtt, amely kötelezte az alperest, hogy körülbelül 6 millió lírának megfelelő összeget fizessen meg neki. Az ítélet végrehajtásának kísérlete során a Tribunale di Vicenza mellett működő végrehajtó jelezte, hogy a követelés behajthatatlan. Francovich úr ekkor az iránt indított keresetet, hogy jogosult legyen az olasz államtól megkapni a 80/987. számú irányelvben írt biztosítékokat vagy ennek alternatívájaként kártérítést.

A C-9/90. számú ügyben Danila Bonifaci és 33 más alkalmazott a Pretura di Bassano del Grappa előtt indított eljárást, kifejtve, hogy őket a Gaia Confezioni Srl alkalmazta, amelyet 1985. április 5-én fizetésképtelennek nyilvánítottak. Amikor a munkaviszonyukat megszüntették, a munkáltató a felpereseknek több mint 253 millió lírával tartozott, amelyet a munkáltatóval szembeni fizetésképtelenségi eljárás során adósságként állapítottak meg. A csődeljárás befejezése óta több mint öt év telt el, és ez alatt az idő alatt a felperesek részére semmiféle kifizetés nem történt. A felszámoló megállapította, hogy bérigényük részleges kielégítése is teljességgel valószínűtlen. Következésképpen a felperesek eljárást indítottak az Olasz Köztársaság ellen, keresetükben azt kérték, hogy tekintettel arra, hogy az olasz állam köteles volt 1983. október 23-i hatállyal a 80/987. számú irányelvet végrehajtani és a belső jog részévé tenni rendelkezéseit, kötelezzék az Olasz Köztársaságot arra, hogy legalább az utolsó háromhavi munkabérhátralékukat megfizesse, vagy ennek megfelelő összegű kártérítést fizessen.

Ilyen körülmények között a nemzeti bíróságok mindkét ügyben azonos kérdéseket terjesztettek az Európai Bíróság elé, kérve annak előzetes határozatát. Az olasz állam

³⁵ KECSKÉS 1997, 259–264.

kárfelelősségével kapcsolatos kérdésük a következő volt: „A közösségi jog hatályos rendszerében jogosult-e az a magánszemély, akit hátrányosan érintett egy tagállamnak a 80/897. számú irányelv végrehajtása tekintetében elkövetett mulasztása – amely mulasztás tényét a bíróság ítélete is megállapította – kártérítést követelni, követelni azt, hogy maga az állam feleljen az irányelv azon rendelkezéseinek betartásáért, amelyek kellően pontosak és feltétel nélküliek.” A nemzeti bíróságok által felterjesztett állami kárfelelősségi kérdés két problémakört vetett fel. Az egyik az alkalmazottak jogait meghatározó irányelv rendelkezéseinek közvetlen hatályára vonatkozott, a másik pedig az állam felelősségének fennállására és terjedelmére olyan kár esetében, amely az államnak a közösségi jog szerinti kötelezettségeinek megsértéséből származik. A nemzeti bíróságok által feltett első kérdés első része arra keres választ, hogy vajon az alkalmazottak jogait meghatározó irányelv rendelkezéseit úgy kell-e értelmezni, hogy az érintett személyek érvényesíthetik ezeket a jogokat az állammal szemben a nemzeti bíróságok előtt, az irányelvben előírt határidőn belül elfogadott végrehajtási intézkedések hiányában is. Amint az Európai Bíróság kimondta, az a tagállam, amelyik nem fogadta el az irányelv által megkövetelt végrehajtási intézkedéseket az előírt határidőn belül, egyénekkel szemben nem hivatkozhat a saját mulasztására az irányelv szerinti kötelezettségeinek teljesítésében. Így minden olyan esetben, amikor úgy tűnik, hogy valamely irányelv rendelkezései tárgyukat illetően feltétel nélküliek és kellően pontosak, ezekre a rendelkezésekre hivatkozni lehet az előírt határidőn belül elfogadott végrehajtási intézkedések hiányában, vagy amennyiben az irányelv rendelkezései olyan jogokat határoznak meg, amelyeket az egyének az állammal szemben érvényesíthetnek.

Az olasz nemzeti bíróságok felvetették az államnak a közösségi jog szerinti kötelezettségei megsértéséből adódó kár miatti felelősségének a fennállását és terjedelmét. Az Európai Bíróság szerint az EK-szerződés általános rendszere és alapelvei fényében kell megvizsgálni ezt a kérdést. Az EK-szerződés létrehozta saját jogrendszerét, amely a tagállamok jogrendszereibe integrált, és amelyet a tagállamok bíróságai kötelesek alkalmazni. E jogrendszer alanyai nemcsak a tagállamok, hanem a tagállamok állampolgárai is. Ez a helyzet nemcsak terhet ró az egyénekre, hanem a közösségi jognak az is célja, hogy jogokat keletkeztessen. Ezek a jogok nemcsak ott merülnek fel, ahol ezeket a szerződés kifejezetten biztosítja, hanem azon kötelezettségek esetében is, amelyeket a szerződés világosan meghatározott módon, egyénekre, a tagállamokra és a Közösség intézményeire ró.

Az Európai Bíróság következetesen kimondta azt is, hogy a nemzeti bíróságok, amelyek feladata a közösségi jog rendelkezéseinek alkalmazása, a joghatóságuk területén belül kötelesek biztosítani, hogy ezek a szabályok teljes mértékben hatályosuljanak, és kötelesek védeni azokat a jogokat, amelyeket e szabályok az egyénekre ruháznak. A közösségi szabályok teljes körű hatályosulása sérülne, és az általuk biztosított jogok védelme gyengülne, amennyiben az egyének nem kapnának jogorvoslatot, ha jogaikat a közösségi jog olyan megsértése csorbítja, amelyért valamely tagállam felelősnek tekinthető. A jogorvoslat lehetőségének biztosítása különösen nélkülözhetetlen akkor – mint a jelen esetben is –, ha a közösségi szabályok teljes körű hatályosulása az állam előzetes cselekvésétől függ, és amikor az ilyen cselekvés hiányában, az egyének nem tudják a nemzeti bíróságok előtt a közösségi jog által rájuk ruházott jogokat érvényesíteni. Ebből következik, hogy az az elv, miszerint az államnak felelnie kell a közösségi jog neki felróható megsértésének eredményeként az egyéneknek okozott veszteségért és kárért, szerves része a szerződés rendszerének.

A tagállamoknak az ilyen veszteségért és kárért fennálló jóvátételi kötelezettségének további alapja található a szerződés 5. cikkében, amely szerint a tagállamok kötelesek minden szükséges intézkedést meghozni, legyen az általános vagy különös a közösségi jog szerinti kötelezettségeik teljesítésének biztosításához. E kötelezettségek között szerepel a közösségi jogsértés következményeinek a helyrehozatala is. Az Európai Bíróság a tagállamok állami kárfelelősségével kapcsolatban hangsúlyozta: bár az állam felelősségét a közösségi jog megköveteli, azok a feltételek, amelyek alapján ez a kötelezettség jóvátételre vonatkozó jogot keletkeztet, függ a veszteséget és kárt okozó közösségi jog megsértésének jellegétől. „Amikor, mint jelen esetben is, valamely tagállam elmulasztja a Szerződés 189. cikkének (3) bekezdése szerinti kötelezettségét teljesíteni, nevezetesen, hogy elfogadja mindazon intézkedéseket, amelyek szükségesek az irányelv által előírt eredmény eléréséhez, a közösségi jog e szabályának teljes körű hatályosulása megköveteli, hogy létezzen jóvátételre vonatkozó igény, feltéve, hogy három feltétel teljesül. Az Európai Bíróság álláspontja az volt, hogy ha egy tagállam elmulasztja teljesíteni az EKG Szerződés 189. cikkének (3) bekezdése által rögzített azon kötelezettséget, amely szerint meg kell tennie minden ahhoz szükséges lépést, hogy a közösségi jog rendelkezése teljesen hatályosuljék, akkor kárfelelősség terheli, feltéve, hogy az irányelv által célzott eredmény arra is kiterjed, hogy egyénekre is ruházzon jogokat, ezen jogok tartalma az irányelv rendelkezései alapján meghatározható legyen, okozati összefüggés álljon fenn az állam kötelezettségének megszegése és az érintett személy által elszenvedett kár között.”³⁶ E feltételek elégségesek ahhoz, hogy jogot keletkeztessenek az egyének számára jóvátétel megszerzéséhez. E jog közvetlenül a közösségi jogra épül. Egyebekben a nemzeti jognak a felelősségre vonatkozó szabályai alapján kell az államnak jóvátennie az általa okozott kár következményeit. Községi jogszabály hiányában, az egyes tagállamok belső jogrendjének feladata az illetékes bíróságok kijelölése és azon részletes eljárási szabályok meghatározása, amelyek célja azoknak a jogoknak a teljes körű védelme, amelyeket az egyénekre a közösségi jog ruház. A Francovich-ügyben eljáró főügyész, Mischo szerint Olaszországnak az ügy alapját képező jogharmonizációs mulasztása volt kárkövetkezményeit tekintve az egyik eddigi legbotrányosabb ilyen eset az Európai Bíróság előtt.³⁷

A tagállamok nemzeti jogában meghatározott kár jóvátételére vonatkozó anyagi és eljárásjogi feltételek nem lehetnek kevésbé előnyösek, mint azok, amelyek hasonló belföldi követelésekre vonatkoznak, és azok nem alakíthatók ki oly módon, hogy gyakorlatilag lehetetlenné tegyék, vagy túlzottan elnehezítsék a jóvátétel megszerzését. Az irányelv által megkövetelt eredmény magában foglalta a munkavállalók számára a kifizetetlen bérköveteléseik megfizetéséhez való jogot. E jog tartalma meghatározható az irányelv rendelkezései alapján. „Következésképpen, a nemzeti bíróság köteles a felelősségre vonatkozó nemzeti jogszabályoknak megfelelően érvényt szerezni a munkavállalók e jogának, azaz hogy jóvátételt kapjanak az irányelv átültetésének elmulasztása miatt nekik okozott veszteségért és kárért. Ezért a nemzeti bíróság kérdésére azt a választ kell adni, hogy a tagállam köteles jóvátennie az általa a 80/987. számú irányelv átültetésének elmulasztásával egyéneknek okozott veszteséget és kárt.”³⁸

³⁶ STEINER 1993.

³⁷ STEINER 1993, 11.

³⁸ Francovich and Others v. Italian State, Joined Cases C-6/90 and C-9/90, 44., 45.

Mindezen indokok alapján az Európai Bíróság ítéletének rendelkező része a C-6/90 és C-9/90 egyesített ügyben a következő volt: „(1) A munkavállalóknak munkáltatójuk fizetéseképtelenné válása esetére védelmet biztosító 1980. október 20-án kibocsátott, 80/987/EKG számú tanácsi irányelv rendelkezéseit akként kell értelmezni, hogy a munkavállalók az abban foglalt jogosítványokat adott tagállammal szemben nem érvényesíthetik nemzeti bíróságok előtt addig, ameddig az erre előírt határidőn belül a tagállam nem hoz intézkedéseket az irányelv átvételére. (2) A tagállam köteles megtéríteni az egyéneknek okozott azon veszteséget és kárt, amelyet a 80/987/EKG irányelv nemzeti jogba történő átültetésének elmulasztásával okozott.”

A Francovich-ügy jogtétele meglehetősen széles értelemben lett megfogalmazva. Eszerint „a tagállam felelős azért, hogy jóvátegye az egyéneknek a közösségi jog megszegésével okozott károkat”. Ez az elv széleskörűen átfogja a tagállamok közösségi kötelezettségszegéseit. Az egyezményi szabályok a rendeletek és az irányelvek megsértésére egyaránt vonatkoznak attól függetlenül, hogy azok közvetlenül hatályosak, közvetlenül alkalmazhatóak-e, vagy sem. A Francovich-ügyben hozott ítélet összhangban van az Európai Bíróság korábbi joggyakorlatának irányvonalával. A korábbi ítéletekben megfogalmazott elemekre épít. Az Európai Bíróság által már lefektetett gondolatoknak tulajdonképpen logikus kiterjesztése, továbbfejlesztése.

Lényeges mozzanat az ítéletben, hogy Olaszország felelősségét nem a közösségi jog közvetlenül hatályos valamely konkrét szabályának a megszegése miatt állapította meg az Európai Bíróság, hanem „primer” közösségi kötelezettségének megsértése miatt. A Francovich-ítélet arra mutat irányt, hogy a tagállamot már az EKG-szerződés 5. cikkében megfogalmazott „primer” kötelezettségének megszegése alapján kárfelelősség terheli a nem megfelelő tagállami jogharmonizáció következtében károsult magánszemélyekkel szemben. A tagállam tehát nem csupán a közösségi jog közvetlenül hatályos szabályának megszegése alapján marasztalható, hanem a „közösségi húség” elvéből adódó primer kötelezettségének megszegése esetén is.

8. A poszt-Francovich-jelenség kialakulása az Európai Bíróság joggyakorlatában

Az Európai Bíróságnak a közösségi tagállamok jogharmonizációs kötelezettségszegései miatti kárfelelősségének lehetőségét dogmatikailag megnyitó ügynevezett Francovich-ítéletnek³⁹ az utóélete meglehetősen színesen és ellentmondásosan alakult. Már az alapul szolgáló ügynek az Európai Bíróság által 1991-ben hozott híres ítéletét követő pertörténete is éles fordulatot hozott. Francovich úr és felperesi pertársai ugyanis az 1991. évi nagy jogi diadal ellenére végül mégsem kaptak kártérítést az olasz államtól. A felperesek konkretizált kártérítési igényének az ügye is az Európai Bírósághoz került 1993-ban az olasz bíróságoktól, és 1993. november 9-én hozott ítéletében azt mondta ki az Európai Bíróság, hogy a felpereseket nem illeti meg a követelt kártérítés. Az ugyanis az Olaszország által átvenni elmulasztott közösségi irányelvre alapozottan nem érvényesíthető, lévén hogy a perben a másodrendű alperes olasz állam mellett elsőrendű alperesként szereplő olasz társasággal

³⁹ Francovich and Others v. Italian State, Joined Cases C-6/90 and C-9/90 [1991] ECR I-5357.

szemben az olasz fizetéseképtelenségi jog szerint a hitelezők nem indíthatnak „kollektív eljárást”. A Francovich-ítélet hatásait az Európai Bíróság joggyakorlatában elsőként a legjellegzetesebb módon a Brasserie-,⁴⁰ a Factortame-,⁴¹ a British Telecommunications-,⁴² a Hedley Lomas-⁴³ és a Dillenkofer-ügyekben⁴⁴ hozott ítéletek mutatják.

A Francovich-ügy ítéletének utóéletét az Európai Közösség jogi életében az Európai Bíróság fent említett néhány újabb jogharmonizációs kárfelelősségi ítélete, ezek bőséges közösségi és nemzeti jogirodalmi kommentárjai és a tagállamok jogi gondolkodásának az állami kárfelelősség témája iránti érdeklődésének a fokozódása jellemzi. Ezeknek a fejleményeknek a vonulatát jelölik újabban, egyre elterjedtebben „poszt-Francovich”-jelenségként. Érdemes megfigyelni, hogy bár a poszt-Francovich-jelenség bizonyos fokig az összes közösségi tagállam jogászait foglalkoztatja, mégis azokban az országokban élénkült meg leginkább a téma iránti szakmai érdeklődés – konkrét ügyek kapcsán –, ahol az állami kárfelelősség és általánosabban a deliktuális jog szabályozási rendszere kevésbé vált letisztulttá, zárt rendszerűvé. Az angol és a német jogrendszerek szerződésen kívüli kárfelelősségi jogi szabályozásainak konzisztenciahiányát ismerve nem tekinthető véletlennek, hogy éppen ennek a két országnak a jogi gondolkodásában érezhető leginkább a Francovich-ügy által kiváltott jogi riadalom.

A poszt-Francovich-jelenségnek az a felismerés az alapja, hogy az Európai Bíróság az 1991. évi Francovich-ítéletével túlságosan nagyot ugrott előre. A további megalapozott előrehaladáshoz viszont kisebb visszalépésekre és oldallépésekre is szükség van. Ezért a tagállamok jogharmonizációs kötelezettségszegéseiért való kárfelelősségét összhangba kell hozni, hozzá kell igazítani a Közösségnek a közösségi szervek károkozásaiért való felelősségéhez is, ami az EK-szerződés 215. cikkének 2. pontja alapján áll fenn. De az is fontos tartalma a poszt-Francovich-jelenségnek, hogy a közösségi tagállamok jogharmonizációs kötelezettségszegéseiért való kárfelelőssége kialakításánál nem szabad teljesen megfedkezni arról sem, hogy a tagállamok nemzeti jogrendszerében milyen szintű az állami kárfelelősség szabályozása. A közösségi jog által kialakított, illetve kialakításra kerülő tagállami kárfelelősség színvonala egyetlen esetben sem sülyedhet a tagállami nemzeti szabályozás színvonala alá, hanem talán az lenne kívánatos – bár ez a poszt-Francovich-jelenségből egyelőre konkrétan nem olvasható ki –, ha a közösségi jog szabályozási mércéjéhez az állami kárfelelősség terén is felzárkóznának a tagállamok nemzeti jogrendszerei.

Az Európai Bíróság poszt-Francovich-ítéleteiből egyelőre annyi olvasható ki, hogy a jogharmonizációs kötelezettségeiket megszegő tagállamok magatartásait egyfajta sajátos felróhatósági szemlélettel vizsgálják a luxembourgi bírák. Ennek keretében enyhe objektivizálódási tendencia is érzékelhető. Két ponton mutatkoznak konkrét értéktartalmak az Európai Bíróság vonatkozó ítéleteiben. Eddig az tisztázódott, hogy a jogharmonizációs kötelezettségeit jóhiszeműen megszegő államot nem terheli felelősség,⁴⁵ valamint hogy

⁴⁰ Case C-46/93, C48/93 Brasserie du Pêcheur SA v. Germany and R v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd. and others [1996] ECR I-1029, [1996] I CMLR 889.

⁴¹ Case 213/89 R v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd. [1990] ECR I-2433, [1990] 3 CMLR I.

⁴² 5C-392/93 R v. H.M. Treasury, ex parte British Telecommunications [1996] ECR I-1631.

⁴³ C-5/94 R. v. MAFF, ex parte Hedley Lomas [1996] ECR I-2553.

⁴⁴ Joined Cases C-178,179, 188 and 190/94, Erich Dillenkofer and Others v. Germany [1996] All ER (EC) 917, [1996] 3 CMLR 469, decision of 8 October 1996.

⁴⁵ Lásd: Judgment of the Court of 26 March 1996 in the Case C-392/93 I-10 és I-II.

a jogharmonizációs kötelezettségeinek teljesítésében késedelmeskedő tagállamot objektív felelősség terheli.⁴⁶

A Francovich-ügy eldöntését követően az Európai Bíróságnak a poszt-Francovich-jelenségkörben fontos döntése volt a C-46/93 és C-48/93 számú egyesített ügyekben 1996. március 5-én meghozott ítélete. A C-46/93 számú ügyben a Brasserie du Pecheur SA felperes érvényesített kárigényt a Német Szövetségi Köztársaság ellen, eredetileg a Bundesgerichtshof előtt, a C-48/93 számú ügyben pedig a Factortame Ltd. elnevezésű társaság perelte eredetileg brit bíróság előtt a brit királynőt és a közlekedési minisztériumot. Előzetes határozat iránti eljárás keretében kerültek az ügyek az Európai Bírósághoz. Brasserie, illetve Factortame III. elnevezéssel váltak az ezen ügyekben hozott ítéletek ismertté.

9. A Lisszaboni Szerződés hatása a jogharmonizációra

Az Egységes Európai Okmány 1987-es hatálybalépése óta a jogharmonizációt érintő szabályozás – a Lisszaboni Szerződés hatálybalépéséig – a következő logika szerint alakult ki.

Először is a Közösségek meghatározták azokat a célokat, amelyekre tekintettel jogszabályaikat közelítik. A gazdasági integráció különböző fokait figyelembe véve ezen célok a következők voltak: a tagállamok jogszabályainak közelítése a közös piac megfelelő működéséhez szükséges mértékben, amely már a Római Szerződés óta – annak 3. cikkének h) pontja alapján – képezte a jogharmonizációs tárgyú irányelvek célját; valamint a belső piac, amely az Egységes Európai Okmány óta – annak 8a. cikke alapján – képezte a belső piac megteremtéséhez és működéséhez szükséges jogharmonizációs intézkedések célját. Az Egységes Európai Okmányt követő szerződésmódosítások, egészen a Lisszaboni Szerződés elfogadásáig, ezt a logikát követve lényegében változatlanul szabályozták a jogharmonizáció céljait.⁴⁷

A jogharmonizáció a Lisszaboni Szerződés hatálybalépéséig alapvetően két célhoz volt kötve, nevezetesen a közös piac működéséhez, valamint a belső piac megteremtéséhez és működéséhez. Ahhoz, hogy ennek a két területnek a jogharmonizációs eszköztárát megvizsgáljuk, szükséges, hogy különbséget tudjunk tenni a közös piac és a belső piac között mint a gazdasági integráció különböző fokozatai között. A közös piac célja a tagállamok közötti kereskedelem korlátainak lebontása. Nemcsak kereskedelmi liberalizációt valósít meg, hanem lehetővé teszi a termelési tényezők (árak, személyek, szolgáltatások, tőke) szabad mozgását is; ezen túlmenően pedig beletartozik mindazon terület is, amelyen ugyan nem érvényesül a négy alapszabadság, de a tagállamok piacai mégis egységesen jelennek meg harmadik országok irányába.

Ehhez képest a belső piac olyan belső határok nélküli térség, amelyben a szerződés rendelkezéseivel összhangban biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása. Tehát a belső piac a gazdasági integráció következő fokozata, minőségi előrelépés a közös piachoz képest, úgy is megfogalmazhatjuk, hogy a közös piac „kemény magja”. A belső piac minőségi előrelépését az adja a közös piachoz képest, hogy a jogharmonizációt segítő és egyben felgyorsító, intenzívebb szabályozást tesz lehetővé.

⁴⁶ Lásd: Joined Cases C-178, 179, 188 and 190/94, *Erich Dillenkofer and Others v. Germany* [1996] All ER (EC) 917, [1996] 3 CMLR 469, decision of 8 October 1996.

⁴⁷ E pont megírásánál támaszkodtam a következő műre: Kovács 2011.

A Szerződésekben a jogharmonizációnak voltak (és vannak is) úgynevezett speciális jogalapjai, mint például a közös agrárpolitika vagy éppen a közös kereskedelempolitika. Azonban amellett, hogy a Szerződések egy-egy speciális területre meghatározzák a jogharmonizáció eszköztárát, és egyben speciális jogalapot is adnak a jogharmonizációra, a jogharmonizáció általános jogalapjait az úgynevezett *Jogszabályok közelítése* cím alatt találjuk meg. Ezen általános jogalapok vizsgálatával válik egyértelművé az a szabályozási logika, amelyet az Egységes Európai Okmányt követő szerződésmódosítások (egészen a Lisszaboni Szerződésig) alkalmaztak.

A jogharmonizáció általános jogalapjainak vizsgálatára áttérve a Nizzai Szerződéssel módosított EK-szerződés (EKSz) szabályait vesszük alapul a Lisszaboni Szerződés előtti szabályozási logika felvázolásához.

Az EKSz 94. cikke szerint a Tanács a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlamenttel, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően egyhangúlag irányelveket fogad el a tagállamok olyan törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére, amelyek közvetlenül érintik a közös piac megteremtését vagy működését. Tehát a közös piachoz – mint célhoz – kötött jogharmonizáció csak az egyhangúlag elfogadott irányelvekkel valósulhatott meg, és csak azon tagállami rendelkezésekre vonatkozhat, amelyek közvetlenül érintik a közös piacot.

Az EKSz 95. cikke szerint, ha a szerződés másként nem rendelkezik, a belső piac megvalósítása érdekében – a 94. cikktől eltérve – a következő rendelkezéseket kell alkalmazni: a Tanács az együtdöntési eljárásnak megfelelően és a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően elfogadja azokat a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére vonatkozó intézkedéseket, amelyek tárgya a belső piac megteremtése és működése. Ez a rendelkezés a 94. cikkel összehasonlítva gyorsabb és hatékonyabb jogharmonizációt tesz lehetővé, hiszen egyrészt nem kell a jogharmonizációs aktus elfogadásához egyhangúság, hanem elég a minősített többség, valamint az irányelveken túl más közösségi aktusok is alkalmazhatóak (így többek között például rendeletek, ajánlások). A 95. cikkben szabályozott jogharmonizációs jogalap így olyan közösségi intézkedések elfogadását teszi lehetővé, amelyek maguk teremtik meg a belső piacot, illetve járulnak hozzá annak működéséhez. Ebből láthatjuk, hogy a 94. cikk és a 95. cikk között szabályozási alapállásbeli különbség van: a 94. cikk csak olyan tagállami rendelkezések tekintetében teszi lehetővé a jogharmonizációt, amelyek már eleve közvetlenül érintik a közös piacot, a 95. cikk alapján elfogadott intézkedéseknek pedig a szabályozási tárgya a belső piac megteremtése és működése, amely cél érdekében közelítik a tagállamok rendelkezéseit.

A minősített többséggel elfogadott intézkedések azonban magukban hordozzák azt a következményt is, hogy azon tagállamok, amelyek egyébként elleneztek a jogharmonizációs intézkedés meghozatalát, mégis kötelesek végrehajtani a „többség” akaratát. Ez a helyzet az egyhangúlag elfogadott irányelvek esetén nem állna fenn, hiszen az egyhangúság megköveteli, hogy minden tagállam egyetértsen adott szabályozási kérdésben, ezért az ilyen túlzottan felgyorsult és adott esetben bizonyos tagállamokra nézve méltánytalan jogharmonizáció megakadályozása vagy féken tartása végett került be az Egységes Európai Okmánnyal a szerződésbe az úgynevezett jogharmonizációs „fékek és ellensúlyok rendszere”.

A Közösség oldaláról a jogharmonizációt fékező rendelkezésnek kell tekinteni az EKSz 95. cikkének (2) bekezdését, amely szerint az (1) bekezdés (tehát a belső piachoz kötött, minősített többséggel elfogadott intézkedések útján megvalósított jogharmonizáció) nem vonatkozik

az adózásra, a személyek szabad mozgására, valamint a munkavállalók jogaira és érdekeire vonatkozó rendelkezésekre. Hasonló fékező és egyben a jogharmonizációs intézkedések „minőségét” garantáló funkcióval rendelkezik az EKSz 95. cikkének (3) bekezdése, amely alapján a Bizottság az (1) bekezdésben előírányzott, az egészségügyre, a biztonságra, a környezetvédelemre és a fogyasztóvédelemre vonatkozó javaslataiban a védelem magas szintjét veszi alapul, különös figyelemmel a tudományos tényeken alapuló új fejleményekre. Az Európai Parlament és a Tanács saját hatáskörén belül szintén törekszik e célkitűzés megvalósítására.

A tagállamok oldaláról a jogharmonizációt ellensúlyozó, adott esetben azt jogszerűen megakasztó rendelkezéseknek kell tekinteni az EKSz 95. cikkének (4)–(5) bekezdésében szabályozott, úgynevezett „nemzeti fenntartásokat”. A (4) bekezdés lehetőséget biztosít arra, hogy ha azt követően, hogy a Tanács vagy a Bizottság harmonizációs intézkedést fogadott el, egy tagállam a 30. cikkben említett lényeges követelmények alapján vagy a környezet, illetve a munkakörnyezet védelmével kapcsolatosan szükségesnek tartja a nemzeti rendelkezések fenntartását, ezekről a rendelkezésekről és a fenntartásuk indokairól értesíti a Bizottságot. Az (5) bekezdés pedig arra, hogy a (4) bekezdés sérelme nélkül, amennyiben egy harmonizációs intézkedésnek a Tanács vagy Bizottság által történő elfogadását követően valamely tagállam új tudományos bizonyítékon alapuló, a környezet vagy a munkakörnyezet védelmével kapcsolatos nemzeti rendelkezések bevezetését tartja szükségesnek az adott tagállamra jellemző olyan probléma miatt, amely a harmonizációs intézkedés elfogadása után merült fel, ezekről az előírányzott rendelkezésekről és bevezetésük indokairól értesíti a Bizottságot. A Bizottság a (4) és (5) bekezdésben említett értesítésektől számított hat hónapon belül a vonatkozó nemzeti rendelkezéseket jóváhagyja vagy elutasítja, miután ellenőrizte, hogy az érintett rendelkezések nem képezik-e a tagállamok közötti önkényes megkülönböztetés eszközét vagy a kereskedelem rejtett korlátozását, valamint hogy nem jelentenek-e akadályt a belső piac működésében. Amennyiben a Bizottság e határidőn belül nem hoz határozatot, a (4) és (5) bekezdésben említett nemzeti rendelkezéseket jóváhagyottnak kell tekinteni. Ha az ügy összetettsége indokolja, és az emberi egészséget fenyegető veszély nem áll fenn, a Bizottság értesítheti az érintett tagállamot arról, hogy az ebben a bekezdésben említett határidő legfeljebb további hat hónappal meghosszabbítható. Ha az előzőek alapján egy tagállamnak engedélyezték valamely harmonizációs intézkedéstől eltérő nemzeti rendelkezések fenntartását vagy bevezetését, a Bizottság haladéktalanul megvizsgálja, hogy javasolja-e az adott intézkedés kiigazítását.

A felgyorsult jogharmonizáció ellensúlyaként a tagállamok számára nyitva álló lehetőség az úgynevezett „védőzáradékok” alkalmazása. Az EKSz 95. cikkének (10) bekezdése szerint a harmonizációs intézkedések indokolt esetben védőzáradékot tartalmaznak, amely felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy a 30. cikkben említett egy vagy több nem gazdasági okból, közösségi ellenőrzési eljárás alá tartozó ideiglenes intézkedéseket hozzanak. Tehát a védőzáradékot alkalmazó tagállam csak a jogharmonizációs intézkedésbe foglalt védőzáradékra is figyelemmel lesz köteles jogközelítést megvalósítani. Mivel ez az eszköz igen hatékonyan térítheti el az adott harmonizációs intézkedés célzott megvalósulását, ezért a tagállam csak szűk okcsoport fennállása esetén építheti be a védőzáradékot az adott jogharmonizációs intézkedésbe. Ekkor is csak úgy, hogy azt egyrészt csak ideiglenesen alkalmazhatja, másrészt pedig alkalmazása időtartama alatt közösségi ellenőrzési eljárás alá tartozik.

Amennyiben a tagállamok élnek a számukra biztosított „ellensúlyok” valamelyikével (nemzeti fenntartások, védőzáradékok), úgy a Bizottság köteles az értesüléstől számított hat hónapon belül ellenőrzési eljárást lefolytatni annak érdekében, hogy az érintett rendelkezések

nem képezik-e a tagállamok közötti önkényes megkülönböztetés eszközét vagy a kereskedelem rejtett korlátozását, valamint hogy nem jelentenek-e akadályt a belső piac működésében. Az ellenőrzési eljárás eredményeként a Bizottság a vonatkozó nemzeti rendelkezéseket jóváhagyja vagy elutasítja. Amennyiben a Bizottság e határidőn belül nem hoz határozatot, az említett nemzeti rendelkezéseket jóváhagyottnak kell tekinteni. Ha az ügy összetettsége indokolja, és az emberi egészséget fenyegető veszély nem áll fenn, a Bizottság értesítheti az érintett tagállamot arról, hogy a hat hónapos határidő legfeljebb további hat hónappal meghosszabbítható. Ha az ellenőrzési eljárás alapján egy tagállamnak engedélyezték valamely harmonizációs intézkedéstől eltérő nemzeti rendelkezések fenntartását vagy bevezetését, a Bizottság haladéktalanul megvizsgálja, hogy javasolja-e az adott intézkedés kiigazítását.

Amennyiben egy tagállam visszaél a jogharmonizációs kötelezettségeit tompító, az EKSz *Jogszabályok közelítése* címe alatt biztosított lehetőségekkel, úgy a Bizottság vagy bármely tagállam a kötelezettségszegési eljárás (EKSz 226. és 227. cikkek) szabályaitól eltérve közvetlenül fordulhat a Bírósághoz.

A *Jogszabályok közelítése* cím alatt további két eljárást találunk, amelyek speciális módon segítik elő a hatékony jogharmonizációt.

Ilyen eljárás az EKSz 96. cikkében szabályozott úgynevezett „konzultációs eljárás”, amelyre a Bizottságnak akkor van lehetősége, ha megállapítja, hogy a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közötti különbségek torzítják a közös piaci verseny feltételeit, és hogy ezt a torzulást ki kell küszöbölni. Ekkor a Bizottság konzultál az érintett tagállamokkal. Amennyiben ez a konzultáció nem eredményez a torzulás kiküszöbölésére vonatkozó megállapodást, akkor a Tanács a Bizottság javaslata alapján, minősített többséggel elfogadja a szükséges irányelveket. Azonban ehhez fontos hozzátenni, hogy ugyanezen cikk lehetőséget biztosít arra is, hogy az irányelveken kívül a Bizottság és a Tanács bármely egyéb, e szerződésben előírányzott megfelelő intézkedést is megtehessen. Ezen utóbbi lehetőség mögött az a szabályozási logika húzódik meg, hogy míg egy irányelv elfogadása általában hosszabb időt vesz igénybe, addig egy nem normatív aktus (például ajánlás) kibocsátása időtakarékos, és sok esetben az elérni kívánt cél szempontjából elégséges is lehet.

A konzultációs eljárás másik típusát szabályozza az EKSz 97. cikke, amely az előzőekben ismertetett konzultációs eljáráshoz képest megfordítja az eljárás alapállását, hiszen a 97. cikk szerint, amennyiben okkal lehet tartani attól, hogy törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések elfogadása vagy módosítása a 96. cikk értelmében vett torzulást okoz, az így eljárni kívánó tagállam konzultál a Bizottsággal. Tehát itt nem a Bizottság a kezdeményező, hanem a tagállam. Ezt követően a Bizottság konzultál a tagállamokkal, aminek eredményeként ajánlást tesz az érintett államoknak a szóban forgó torzulás elkerülésére alkalmas intézkedésekre vonatkozóan. A Bizottság ajánlásának a következménye pedig az lesz, hogy ha az az állam, amely nemzeti rendelkezéseket kíván bevezetni vagy módosítani, nem tesz eleget a neki címzett bizottsági ajánlásnak, a többi tagállamtól nem követelhető meg, hogy e torzulás kiküszöbölése érdekében saját nemzeti rendelkezéseit a 96. cikk értelmében módosítsa. A szerződés további jogkövetkezményként fűzi a Bizottság ajánlásához azt, hogy ha az a tagállam, amely figyelmen kívül hagyta a Bizottság ajánlását, olyan torzulást okoz, amely csak saját magára nézve hátrányos, a 96. cikk rendelkezései nem alkalmazhatók.

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével az eddig felvázolt szabályozási rendszer a következőképpen módosult.

Először is a jogharmonizáció kettős célhoz kötöttsége megszűnt, mivel az EUMSZ 26. cikke a mélyülő gazdasági integráció megnyilvánulásaként a belső piacot állítja az integráció középpontjába azáltal, hogy az Unió kötelezettségévé teszi azt, hogy a Szerződések vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően meghozza a belső piac létrehozásához, illetve működésének biztosításához szükséges intézkedéseket.

További fontos változás, hogy a jogharmonizáció általános jogalapjait szabályozó *Jogszabályok közelítése* cím alatt a szabályozási logika a korábbiakhoz képest szintén fordított alapállásba került. Az egyhangúlag elfogadott irányelvekkel megvalósuló jogharmonizáció főszabályát a minősített többséggel elfogadott jogharmonizációs intézkedések főszabályként való alkalmazása váltotta fel. A korábbi főszabály nem került ki az EUMSZ-ből, de a 115. cikk értelmében csak akkor lehet élni az egyhangúlag elfogadott irányelvekkel történő jogharmonizációval, ha az egyhangúlag elfogadott irányelvek nem sértik a 114. cikk rendelkezéseit, tehát nem sértik a minősített többséggel elfogadott jogharmonizációs intézkedésre vonatkozó rendelkezéseket.

A jogharmonizációs „fékek és ellensúlyok” korábbi rendszere nem változott a Lisszaboni Szerződést követően, lévén hogy az EUMSZ 114. cikkének rendelkezései tartalmukban és szövegükben is (a Szerződések cikkszámváltozásai következtében módosuló szövegrészeket nem ideértve) megegyeznek az EKSz 95. cikkének rendelkezéseivel.

Az EUMSZ 116. és 117. cikkeiben szabályozott konzultációs eljárás szintén megegyezik az EKSz 96. és 97. cikkeibe foglalt konzultációs eljárással.

Fontos azonban megjegyezni, hogy a Lisszaboni Szerződés még további, speciális jogalappal bővítette a *Jogszabályok közelítése* cím rendelkezéseit. Az EUMSZ 118. cikke szerint ugyanis a belső piac létrehozása, illetve működése keretében az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében intézkedéseket fogad el a szellemi tulajdonjogok Unión belüli egységes oltalmát biztosító európai oltalmi jogcímek létrehozására, valamint uniós szintű központi engedélyezési, koordinációs és ellenőrzési rendszer megteremtésére. Az európai oltalmi jogcímekre vonatkozó nyelvhasználati rendet a Tanács állapítja meg különleges jogalkotási eljárás keretében elfogadott rendeletekben; a Tanács az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően egyhangúlag határoz.

10. Összefoglalás

Megállapítható, hogy az Európai Közösségek jogi működésének 1958. évi kezdetétől a jogharmonizációs tevékenységnek integrációt erősítő szerepe volt. Ez az 1980-as évek közepéig jellegzetesen megmutatkozott. Ettől kezdve viszont kétágúvá vált a folyamat.

Az Egységes Európai Okmány 1987. évi hatálybalépését követően a rendeletek jogharmonizációs eszközként való „újrafelfedezésével” egyrészt a jogharmonizációnak továbbra is erős, sőt a korábbinál erősebb integrációerősítő funkciót szánt Brüsszel, de ezzel egyidejűleg az Egységes Európai Okmány mintegy „be is cikkelyezte” a tagállamoknak a közösségi központtal szembeni jogharmonizációs engedetlenségeinek jogalapjait.

A Maastrichti Szerződésben „újra felfedezett” szubszidiaritás elvileg a jogharmonizáció tagállami érdekdimenzióit erősítette, valamint az alaposabb jogász-szakmai előkészítő munkát is előtérbe helyezte. Ezek a várakozások azonban sokkal kevesebb eredményt hoztak, mint ahogy az korábban várható volt.

Az 1990-es évek elejétől az Európai Bíróság ugyanakkor olyan dogmafüzért alakított ki, amely a jogharmonizáció intenzívebbé tétele érdekében az irányelvek közvetlen alkalmazhatósága elvének korábbi (1980-as évekbeli) kimondását követően a tagállamok jogszabályainak a közösségi jog alapján való értelmezésének kötelezettségén keresztül (az 1990. évi *Marleasing* v *La Commercial* ítélet), illetve a jogharmonizációban engedetlen vagy hanyag tagállamokkal szemben az állami kárfelelősség intézményeinek az alkalmazhatóságát is felvetette a híres 1991. évi *Frankovich*-ítélettel. Az 1990-es évek közepére viszont mintha az Európai Bíróság is elbizonytalanodott volna, és az úgynevezett poszt-Frankovich-jelenség keretében jogi fékezési mechanizmusokat alakított ki a Frankovich-elv progresszivitásával szemben.

Azzal, hogy az európai integráció némileg erőltetettnek és túl gyorsnak mondható bővítési politikájának hatására a tagállamok száma és az Európai Bíróság tevékenységében különböző módon részt vevő jogászok száma felduzzadt, az Európai Bíróság elvi természetű dogmateremtő tevékenysége elszűrült, és „nagyüzemi” működési stílusjegyeket kezdett mutatni. Így aligha csodálkozhatunk, hogy a jogharmonizáció intenzívebbé tétele céljából felvetett korábbi gondolatok nem váltak kidolgozottá, illetve némileg feledésbe is mentek. Ettől a kritikai megállapítástól függetlenül is megtehető az az észrevétel, hogy amíg a korábbi évtizedekben az Európai Bíróság a dogmaértékű ítéleteit általában az áruk szabad áramlása tematikai körében fogalmazta meg, és az áruk szabad áramlása körében tett jogi megállapítások terjedtek át idővel a másik három közösségi szabadságjog tényállásainak megítélésére, addig újabban az irányt mutató jogi gondolatok általában a személyek szabad áramlásával összefüggésben jelennek meg és hatnak ki a közösségi és a tagállami mindennapokra.

Végül témánkat nem lehet függetleníteni attól a jelenségtől sem, hogy az Európai Unió bővítése folytán sokszínűvé, intenzívvé és indulatossá vált integrációs politikai közegben a politikai tevékenység jelentősége a jogi tevékenység jelentőségét beárnyékolja, illetve arra gyakran zavaróan hat.

Irodalomjegyzék

- BEALE, H. (1993): Towards a Law of Contract for Europe: the Work of the Commission on European Contract Law. In WEICK, G. ed.: *National and European Law on the Threshold to the Single Market*. Frankfurt am Main – Berlin – New York – Paris – Wien, Peter Lang.
- BEHRENS, P. (1986): Voraussetzungen und Grenzen der Rechtsfortbildung durch Rechtsvereinheitlichung. *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*, Vol. 50, No. 1/2. 19–34.
- BIEBER, R. (1988): On the Mutual Completion Overlapping Legal Systems: The Case of the European Communities and the National Legal Orders. *European Law Review*, Vol. 13, No. 3. 147–158.
- BÖRNER, B. (1989): Der deutsche Unternehmer vor dem europäischen Binnenmarkt. *Der Betrieb*, Vol. 12. 613–617.
- EDWARD, D. A. O. – LANE, R. C. (1991): *European Community Law. An Introduction*. Edinburgh, Butterworth – Law Society of Scotland.
- FROWEIN, J. A. (1986): Integration and the Federal Experience in Germany and Switzerland. In CAPPELLETTI, M. – SECCOMBE, M. – WEILER, J. H. H. eds.: *Integration through Law*. New York, De Gruyter.

- INOTAI A. (1993): Közös Európa: kényszer és kihívás a világgazdaságban. *Népszabadság*, 1993. január 4. 13.
- IPSEN, H. P. (1972): *Europäisches Gemeinschaftsrecht*. Tübingen, Mohr.
- JACQUÉ, J. P. (1991): Cours général de droit communautaire. In CLAPHAM, A. ed.: *Collected Courses of the Academy of Law*. Vol. 1. Dordrecht, Martinus Nijhoff. 247–360.
- KECSKÉS L. (1994): *Az Európai Közösség intézményi alapjainak kialakulása és fejlődése*. Pécs, JPTE.
- KECSKÉS L. (1997): *EK-jog és jogharmonizáció*. Második kiadás. Budapest, KJK.
- KECSKÉS L. (2011): *EU-jog és jogharmonizáció*. Bővített, negyedik kiadás. Budapest, HVG-Orac.
- KOVÁCS K. (2011): *A Lisszaboni Szerződés jogharmonizációs szabályairól*. Kézirat.
- LENAERTS, K. (1990): Constitutionalism and the Many Faces of Federalism. *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 38, No. 2. 205–263. DOI: <https://doi.org/10.2307/840100>
- LENAERTS, K. (1991): Some Reflections on the Separation of Powers in the European Community. *Common Market Law Review*, Vol. 28, No. 1. 11–35.
- LENAERTS, K. (1993): Regulating the Regulatory Process: “Delegation of Powers” in the European Community. *European Law Review*, Vol. 18. 23–49.
- LONG, M. – WEIL, P. – BRAIBANT, G. eds. (1973): *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*. 6. éd. Paris, Dalloz.
- MÁDL F. (1974): *Az Európai Gazdasági Közösség joga*. Budapest, Akadémiai.
- OST, E. – VAN DE KERCHOVE, M. (1987): Creation and Application of Law. A Circular Structure? In ERANDBERG, A. – HOECKE, M. van eds.: *The Structure of Law*. Uppsala, Iustus Förlag.
- NUGENT, N. (1991): *The Government and Politics of the European Community*. London, Macmillan. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-1-349-21397-9>
- PESCATORE, P. (1987): Some Critical Remarks on the “Single European Act”. *Common Market Law Review*, Vol. 24, No. 1. 9–18.
- STEINER, J. (1993): From Direct Effects to Francovich: Shifting Means of Enforcement of Community Law. *European Law Review*, Vol. 18, No. 3. 3–22.
- STEWART, R. (1977): Pyramids of Sacrifice? Problems of Federalism in Mandating State Implementation of National Environmental Policy. *Yale Law Journal*, Vol. 86, No. 6. 1196–1272. DOI: <https://doi.org/10.2307/795705>
- TIMMERMANS, Ch. W. (1984): Die europäische Rechtsangleichung in Gesellschaftsrecht. Eine integrations- und rechtspolitische Analyse. *Rabels Zeitschrift*, Vol. 48, No. 1. 1–47.
- VARGA Cs. (1992): Európai integráció és a nemzeti jogi kultúrák egyedisége. *Jogtudományi Közlöny*, 47. évf. 10. sz. 442–447.
- VEDEL, G. (1973): *Droit Administratif*. 5. éd. Paris, Presses universitaires.
- VIGNES, D. (1990): The Harmonisation of National Legislation and the EEC. *European Law Review*, Vol. 15. 358–374.
- VON HAYEK, F. (1980): *Recht, Gesetzgebung und Freiheit*. Bd. I. *Regeln und Ordnung*. München, Moderne Industrie.
- WEILER, J. H. H. (1981): The Community System: The Dual Character of Supranationalism. *Yearbook of European Law*, Vol. 1, No. 1. 267–306. DOI: <https://doi.org/10.1093/yel/1.1.267>
- WYATT, D. (1982): New Legal Order, or Old? *European Law Review*, Vol. 7, No. 3. 147–166.