



# Közszolgálati Nemzetközi Képzési Központ

Mohay Ágoston

**Jogharmonizáció az Európai Unióban**

Oktatási segédanyag

Nemzeti Közszolgálati Egyetem 2013.

Nemzeti Közszolgálati Egyetem  
Postacím: 1581 Budapest, Pf.: 15.  
Cím: 1101 Bp., Hungária krt. 9-11.,  
Telefon: +36(1)432-9000  
Web: [www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu)

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség  
[www.ujszecsenyiterv.gov.hu](http://www.ujszecsenyiterv.gov.hu)  
06 40 638 638



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.



Nemzeti Közszerolgalati Egyetem  
Postacím: 1581 Budapest, Pf.: 15.  
Cím: 1101 Bp., Hungária krt. 9-11.,  
Telefon: +36(1)432-9000  
Web: [www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu)

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség  
[www.ujszecsenyiterv.gov.hu](http://www.ujszecsenyiterv.gov.hu)  
06 40 638 638



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

## Tartalom:

<b>I. Jogharmonizáció az Európai Unió belső piacán</b> .....	4
1. Az Európai Unió belső piaca.....	4
2. A jogharmonizáció fogalma és indokai az európai integrációban .....	8
3. A jogharmonizáció jogalapja .....	9
4. A jogharmonizáció módszerei és eszközei.....	13
4.1. A jogharmonizáció módszerei.....	13
4.2. A jogharmonizáció eszközei .....	14
5. Jogharmonizáció a 114-118. cikkek alapján .....	15
5.1. Az EUMSZ. 114. cikke.....	15
5.2. Az EUMSZ. 115. cikke.....	18
5.3. Az EUMSZ. 116. cikke.....	19
5.4. Az EUMSZ. 117. cikke.....	19
5.5. Az EUMSZ. 118. cikke.....	20
6. A kölcsönös elismerés elve .....	20
<b>II. Jogszabályok összehangolása a bel- és igazságügyi politika keretében</b> .....	22
1. Igazságügyi együttműködés polgári és kereskedelmi ügyekben.....	23
2. Igazságügyi együttműködés büntetőügyekben.....	25
<b>III. A jogharmonizáció folyamata a magyar közjogi szabályozás alapján</b> .....	27
1. Jogközelítés a társulási megállapodás alapján .....	27
2. Az EU jogának való megfelelés érdekében szükséges jogszabály-előkészítési és jogalkotási szabályozás.....	28
<b>IV. Felhasznált irodalom</b> .....	32

A jogharmonizáció az Európai Unió tevékenységi körének egyik meghatározó eleme. A tagállamok jogrendszerei közötti különbségek felszámolása (vagy legalábbis mérséklése) hozzájárulhat az Európai Unió céljainak eléréséhez, különösen a belső piac megfelelő működtetése, illetve az EU tagállamai közötti, határokon átnyúló igazságügyi együttműködés terén. Az alábbiakban áttekintjük a jogharmonizáció kialakulását, célját és közjogi szabályozási rendszerét. Hangsúlyozandó, hogy a tagállami jogszabályok harmonizációja elsősorban a belső piachoz kapcsolódóan valósul meg, ezért mindenekelőtt e jogterület vázlatos áttekintése is szükséges. A jogközelítés igazságügyi együttműködéshez kapcsolódó irányai későbbi keletűek, mint a belső piaci harmonizáció, ám egyre nagyobb jelentőséggel bírnak mind a polgári és kereskedelmi, mind a büntetőügyek területén, így e szabályozási

tárgykörökre is kitérünk. Ezt követi a jogharmonizációs tevékenység magyarországi szabályozásának bemutatása.

## I. Jogharmonizáció az Európai Unió belső piacán

### 1. Az Európai Unió belső piaca

Az eredetileg Európai Gazdasági Közösség néven létrehozott, később Európai Közösség néven működő és jelenleg Európai Unió nevet viselő integrációs szervezet korábban és jelenleg is nagymértékben tagállamainak **gazdasági integrációján** alapuló együttműködés. Az Unió egyik legmeghatározóbb célja a tagállamain belüli magas foglalkoztatási szinten alapuló, versenyképes szociális piacgazdaság biztosítása. A **belső piac** fogalmát az Egységes Európai Okmány vezette be 1987-ben, megvalósítását határidőhöz kötve (1992. december 31.), voltaképpen a korábban, az eredeti alapító szerződésben alkalmazott közös piac továbbfejlesztett változataként. A közös piachoz hasonlóan a belső piac ugyanúgy a **gazdasági alapszabadságok** megvalósítását tekintette lényegi elemének azzal a kiegészítéssel, hogy az alapszabadságok érvényesülésének útjából a pénzügyi, technikai és adminisztratív akadályokat is elhárítani rendelte. Ezzel összefüggésben tehát az alapszabadságok jelentősége a belső piac működését korlátozó tagállami akadályok lebontásában áll. A közös piac/belső piac fogalompár a Lisszaboni Szerződésig párhuzamosan létezett a Szerződésekben, Lisszabon óta már csak a belső piac fogalmát tartalmazza a primer jog.

Az EUSz 3. cikk (3) bekezdése értelmében az Unió az említett célkitűzések megvalósítása érdekében egy belső piacot hoz létre.

#### EUSz. 3. cikk (3) bekezdés

Az Unió egy belső piacot hoz létre. Az Unió Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik, amely olyan kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen, árstabilitáson és magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul tűző szociális

piacgazdaságon alapul, amely a környezet minőségének magas fokú védelmével és javításával párosul. [...]

Mindezt egy olyan **egységes gazdasági térség** megvalósításával lehet elérni, amelyen belül az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabadon áramolhatnak.

EUMSZ. 26. cikk (2) bekezdés

A belső piac egy olyan, belső határok nélküli térség, amelyben a Szerződések rendelkezéseivel összhangban biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása.

A **belső piac alapfilozófiája** szerint a tagállamokon belül a termelési tényezők (munka, áru és tőke) megkeresik maguknak azt a termelési helyszínt, amely számukra a legalacsonyabb előállítási és működési költséggel jár. Ennek következtében a tagállamok illetve a tagállamok egyes régiói között a termelési helyszínekért versengés folyik. E versengés következményeként esetleg fellépő (negatív) szociális hatások kezelésére pedig – egyúttal a termelési helyszínekért folyó versengés ellensúlyozására – az Uniónak létre kellett hoznia egy szociális egyensúlyi rendszert. Az egységes gazdasági térség működésének – feltételezett és elvárt – eredménye pedig az, hogy a fogyasztók számára kínálatbővülést és költségelőnyöket eredményez, illetve általános gazdaságélénkítő hatással bír.

A belső piacot érintő jogi normák az Unión belüli, tehát tagállamok közötti viszonyokra vonatkoznak, széles körben meghatározzák a tagállamok belső jogának azon elemeit, amelyek a gazdasági alapszabadságok megvalósulásával összefüggésbe hozhatók – de nem terjednek ki az Unió és harmadik államok vagy más nemzetközi szervezetek közötti kapcsolatok szabályozására.

A belső piac fogalmát az **Egységes Európai Okmány** vezette be 1987-ben, megvalósítását határidőhöz is kötötte (1992. december 31.), gyakorlatilag a korábban (az eredeti alapító szerződésben) alkalmazott közös piac továbbfejlesztett változataként. A közös piachoz hasonlóan a belső piac ugyanúgy a gazdasági alapszabadságok megvalósítását tekintette

lényegi elemének azzal a kiegészítéssel, hogy az alapszabadságok érvényesülésének útjából a **pénzügyi, technikai és adminisztratív akadályokat is elhárítani** rendelte. Ezzel összefüggésben tehát az alapszabadságok jelentősége a belső piac működését korlátozó akadályok lebontásában áll.

Az **áruforgalom szabadsága** alapvetően liberalizált árukereskedelmet jelent a tagállamok között. Az áruforgalom szabadságát egyrészt a tagállamokból származó termékekre, másrészt pedig a harmadik országokból érkező és a tagállamokban szabad forgalomban lévő termékekre kell alkalmazni: alapját a tagállamok közötti teljes árukereskedelemben megvalósuló vámunió és a mennyiségi korlátozások és azokkal azonos hatású intézkedések tilalma képezi.

A **személyek szabad mozgása** a munkavállalás szabadságát és a letelepedés szabadságát foglalja magába: a **munkavállalás szabadsága** lehetővé teszi a munkaerő, mint klasszikus termelési tényező nagyobb mértékű mobilitását és hasznosulását az Unió egész területén; míg a **letelepedés szabadsága** értelmében az önálló, azaz más utasításától nem függő, jövedelemszerző tevékenységet folytatók tisztán gazdasági, megtérülési szempontok alapján választhatják meg tevékenységük vagy vállalkozásuk színhelyét az Unió földrajzi határain belül. Ezen alapszabadság a gazdasági és társadalmi mobilitást, a tagállamok gazdaságainak összefonódását kívánja előmozdítani azáltal, hogy lehetővé teszi a munkavállalók, a vállalkozók és a vállalkozások szabad mozgását a tagállamok között.

A **szolgáltatások szabadsága** lehetőséget ad arra, hogy a határon átlépve egy másik tagállamban bizonyos fajta tevékenységet – szolgáltatást – anélkül is végezni, illetve nyújtani lehessen, hogy ahhoz a másik tagállamban hosszabb időre le kelljen telepednie. Ez az uniós alapszabadság kiegészíti a munkavállalók szabad mozgását és az önálló vállalkozók és cégek letelepedési szabadságát: szolgáltatásnak minősül a rendszerint díjazás ellenében végzett ipari vagy kereskedelmi jellegű, továbbá kézműipari illetve (szellemi) szabadfoglalkozásuként végzett tevékenység, amennyiben, hogy nem tartozik az áruk, a tőke és a személyek szabad mozgására vonatkozó rendelkezések hatálya alá.



Az Unió belül zajló, piacgazdasági elveken nyugvó gazdasági folyamatok működése és fejlődése szükségessé teszi a rendelkezésre álló **tőke szabad áramlását**: az uniós jog által szabályozott alapszabadságok közé tartozik végül, de nem utolsó sorban az egyes tagállamok közötti, valamint a tagállamok és harmadik államok közötti tőkemozgás szabadsága. A korlátozásoktól mentes szabad tőkemozgás egyben a gazdasági és pénzügyi unió megvalósításának előfeltétele és a gazdasági integráció fontos eleme.

A belső piac elsődlegesen tehát liberalizációt, korlátozások eltörlését és a termelési tényezők szabad áramlását jelenti. Az alapszabadságok gyakorlatilag nélkülözhetetlen kiegészítőjének tekinthetjük emellett a jogszabályok közelítését, a jogharmonizációt.



## 2. A jogharmonizáció fogalma és indokai az európai integrációban

Az európai integrációban a jogharmonizáció célja a **tagállamok jogának, jogrendszerének közelítése**. A belső piacon érvényesülő négy alapszabadság mellett (amely leginkább korlátozások lebontása által, azaz lényegében sajátos dereguláció révén valósul meg) a tagállamok joga közötti túlzott különbségek kiküszöbölése, valamiféle **egységes standardok** és szabályozási rendszerek létezése elősegíti a határokon átnyúló gazdasági tevékenységek megvalósulását, ezáltal az integráció egyik központi célkitűzésének megvalósítását. Az Európai Közösségek/Unió a **jogfejlődés eddigi legátfogóbb és legkomplexebb jogharmonizációs folyamatát** valósítja meg, amely folyamatos tevékenységként végigkíséri az európai integráció történetét.

Az uniós szakzsargon szinonimaként használja a „jogharmonizáció”, a „jogszabályok közelítése” és a „jogszabályok összehangolása” kifejezéseket. (A jogirodalomban olyan különböző nézetek is ismeretesek, amelyek a hasonló elnevezések között különbséget tesznek aszerint, hogy mennyire egységesedik a folyamat végére a tagállamok joga.)

A belső piaci (eredetileg közös piaci) jogharmonizáció a Római Szerződésben (1957) eredetileg is szerepelt (EGK-Szerződés 100. cikk), ám a tagállami jogszabályok közelítéséhez a Tanácsban egyhangúságot követelt meg, és az Európai Parlament vonatkozásában csak konzultációt írt elő, ezért nehézkesnek bizonyult a döntéshozatal e jogalapra tekintettel. A Bizottság **1985-ös Fehér Könyvében** is említett, a tagállamok között a harmonizáció hiányából adódóan fennálló akadályok leküzdése érdekében egy „rugalmasabb” jogharmonizációs jogalap (akkori 100a. cikk) bevezetésére került sor az Egységes Európai Okmány (1986) által, amely már a Tanácsban minősített többségi döntést írt elő, és az együttműködési eljárás keretében vonta be az EP-t a döntéshozatalba. Később a Maastrichti Szerződés már az együtdöntési eljárás alkalmazását írta elő, amelyet a Lisszaboni szerződés rendes jogalkotási eljárássá nevezett át. (Az EUMSZ. 114. cikkében találjuk jelenleg a korábbi 100a. cikk, míg a 115. cikkében a korábbi 100. cikk hatályos változatát, sorrendjük tehát felcserélődött, valamint a 115. cikk a 114. cikk sérelme nélkül alkalmazandó, azaz a 115. cikk



másodlagos általános jogalap a 114. cikkhez viszonyítva. A 115. cikk jelenleg is egyhangúságot követel meg, és az EP-vel pusztán konzultációt ír elő.)

### 3. A jogharmonizáció jogalapja

Az Európai Unió minden tevékenységére igaz, hogy az EU csak abban az esetben léphet fel, amennyiben **megfelelő felhatalmazással** rendelkezik, azaz a tagállamok felruházták hatáskörrel adott kérdés vonatkozásában (az átruházott hatáskörök és a korlátozott hatalom elvének megfelelően).

Az EUMSZ. „**Jogszabályok közelítése**” címmel önálló fejezetet szentel a jogharmonizációnak, e fejezet a szerződés **114-118. cikkeit** öleli fel. E **belső piaci célú jogharmonizációs jogalapok** az alábbiak szerint különböztethetők meg:

- kizárólag a belső piacra vonatkozó jogi aktusok (114. cikk),
- a belső piacot közvetlenül érintő jogi aktusok (115. cikk),
- a belső piaci versenytorzulással kapcsolatos, bizonyos speciális intézkedések (116-117. cikk),
- a szellemi tulajdonjog körébe tartozó jogharmonizációs célú jogi aktusok (118. cikk).

A 115. cikk a 114. cikk sérelme nélkül alkalmazandó, azaz a 115. cikk másodlagos általános jogalap a 114. cikkhez viszonyítva, e jogalapok között tárgyuk szerinti megkülönböztetést azonban nehéz tenni (belső piac megteremtését és működését érintő harmonizáció *kontra* belső piac megteremtését vagy működését közvetlenül érintő harmonizáció).

A fenti általános belső piaci jogharmonizációs jogalapok mellett az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ.) számos **speciális harmonizációs jogalapot** is tartalmaz, többek között a fogyasztóvédelem, a környezetvédelem, és a népegészségügy vonatkozásában. Találunk speciális jogalapokat a bel- és igazságügyi együttműködés kapcsán is, erre a későbbiekben még visszatérünk.

Az, hogy egy jogharmonizációs aktust mely jogalapra tekintettel fogad el az uniós jogalkotó, nem pusztán technikai kérdés: a jogalaptól függhet ugyanis az uniós hatáskör jellege, a jogi aktus megalkotásának szabályrendszere (azaz a jogszabályt mely jogalkotási eljárásban, és a Tanácsban milyen szavazási rend szerint kell elfogadni), és akár az aktus jogforrási formája is. A rendelkezésre álló jogalapok közül az uniós jogalkotók feladata a megfelelőt kiválasztani. Amennyiben a jogszabály elfogadása után (is) vita áll fenn az alkalmazott jogalap megfelelőségéről, a kérdés az Európai Unió Bírósága elé vihető, tehát az aktus megtámadásával járhat. A **jogalapválasztás** megfelelőségéről végső soron a Bíróság mondhat ítéletet a semmissé nyilvánítási eljárásban, kontrollálva azt, hogy a Szerződésekkel összhangban áll-e a választott jogalap. A Bíróság esetjoga alapján egy jogi aktus jogalapjának megválasztása nem függhet kizárólag egy intézmény meggyőződésétől: a jogalap kiválasztásnak bírósági felülvizsgálatra alkalmas, objektív tényezőkön kell alapulnia, különösen figyelembe véve az aktus célját és tartalmát (C-300/89. sz. Bizottság kontra Tanács ügy, EBHT 1991, I-02867.)

#### **C-376/98. sz. Németország kontra Parlament és Tanács ügy (EBHT 2000, I-08419. o.)**

A Német Szövetségi Köztársaság kormánya keresetet nyújtott be a dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló 98/43/EK parlamenti és tanácsi irányelv megsemmisítése iránt. A német kormány azt állította, hogy az irányelv a hivatkozott jogharmonizációs jogalap célkitűzésein túlmutató kérdéseket szabályoz, ezért meg kell semmisíteni. A Bíróság igazat adott a tagállamnak, és megsemmisítette az irányelvet, többek között az alábbiakra hivatkozással:

„81 A Szerződés 100a. cikkének (1) bekezdése szerint a Tanács [...] elfogadja azokat a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére vonatkozó intézkedéseket, amelyek tárgya a belső piac megteremtése és működése.

83 [...] egyértelmű, hogy a Szerződés 100a. cikkének (1) bekezdésében említett intézkedések célja a belső piac megteremtése és működése feltételeinek javítása. E cikket úgy értelmezni, hogy a közösségi jogalkotónak általános hatáskört biztosít a belső piac

szabályozása tekintetében, nemcsak az említett rendelkezések szövegével lenne ellentétes, hanem összeegyeztethetetlen lenne az EK-Szerződés 3b. cikkében (jelenleg EK 5. cikk) megfogalmazott alapelvvel is, amely szerint a Közösség csak a ráruházott hatáskörök keretén belül járhat el.

84 A Szerződés 100a. cikke alapján elfogadott jogszabály céljának ténylegesen a belső piac megteremtése és működése feltételei javításának kell lennie. Ha a nemzeti jogszabályok közötti eltérések, az alapvető szabadságok korlátozásának elméleti veszélye, vagy a verseny esetlegesen ebből származó torzulásának egyszerű megállapítása elegendő lenne a 100a. cikk jogalapként történő megjelöléséhez, a jogalap bírósági felülvizsgálata értelmét vesztené. [...]

85 A 100a. cikk mint jogalap felülvizsgálata során így a Bíróságnak meg kell győződnie, hogy a vitatott érvényességű jogszabály ténylegesen a közösségi jogalkotó által meghatározott célokat követi-e. [...]"

A Bíróság a 100a. cikket (a jelenlegi EUMSZ. 114. cikk elődjét) tehát szűken értelmezte, megfogalmazva azt, hogy az irányelv ténylegesen nem járult hozzá az áruk szabad mozgását és a szolgáltatásnyújtás szabadságát akadályozó, valamint a versenyt torzító tényezők felszámolásához. A harmonizációs jogalap alkalmazását nem teszi pusztán az indokolttá, hogy az elfogadott norma szabályozási tárgya összefügghet a belső piac vagy valamely alapszabadság működésével: az aktusnak a belső piac megvalósítását és működését kell elősegítenie. Ezzel a Bíróság az uniós jogalkotót arra készítette, hogy igazolja, hogy valamely adott megalkotandó jogi aktus ténylegesen a harmonizációs jogalap célkitűzését hivatott megvalósítani.

**Kettős jogalap** megjelölése is elképzelhető, de csak abban az esetben, ha az ezek alapján alkalmazandó (adott esetben különböző) jogalkotási-döntéshozatali eljárások szabályai egymást nem zárják ki.

Közelmúltbeli példaként említhető 2011/62/EU irányelv, amely a hamisított gyógyszerek jogszerű ellátási láncba való bekerülésének megakadályozása érdekében módosított egy korábbi jogszabályt. Az irányelvet a 114. cikkre és az EUMSZ. 168. cikk (4) bekezdés c)

pontjára alapították (utóbbi a közös biztonsági kockázatok kezelésére tesz lehetővé intézkedéseket népegészségügyi téren, a gyógyszerek és a gyógyászati célú eszközök magas szintű minőségi és biztonsági előírásainak megállapítása által). E két jogalap összeegyeztethető, mivel mindkettő a rendes jogalkotási eljárást rendeli alkalmazni, és egyik sem ír elő egyhangúságot a Tanácsban – e két szabályhely így lényegében egymást erősítve képezi az aktus jogalapját.

Lehetséges **szubszidiárius jogalap** továbbá még az **EUMSZ. 352. cikke**, amely jogharmonizáció céljából is igénybe vehető, amennyiben a cikkben lefektetett feltételek teljesülnek: eszerint ha a Szerződésben meghatározott politikák keretében az Unió fellépése bizonyul szükségesnek ahhoz, hogy a Szerződésben foglalt célkitűzések valamelyike megvalósuljon, és a Szerződések nem biztosítják a szükséges hatáskört, a Tanács a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlament egyetértését követően, egyhangúlag elfogadja a megfelelő rendelkezéseket. Fontos korlátozás, hogy a 352. cikkben alapuló intézkedések nem eredményezhetik a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek harmonizációját azon területeken, amelyeken a Szerződések a harmonizációt kifejezetten kizárják [lásd pl. EUMSZ. 168. cikk (5) bek.]. A 352. cikk korábbi, Lisszaboni Szerződést megelőző változata (EK-Szerződés 308. cikk) egyébként még kifejezetten csak a közös piac célkitűzéseinek megvalósítását célzó intézkedéseket tett lehetővé, a hatályos rendelkezés alapján erre „a Szerződésben meghatározott politikák keretében” van lehetőség.

A tagállamoknak kötelezettsége a jogharmonizációs természetű uniós kötelezettségeiknek (is) eleget tenni, általános szinten ezt a lojális együttműködés elve alapozza meg, melynek értelmében az Unió és a tagállamok a lojális együttműködés elvének megfelelően kölcsönösen tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésből eredő feladatok végrehajtásában. A tagállamok a Szerződésből, illetve az Unió intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket. A tagállamok segítik az Uniót feladatainak teljesítésében, és tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Unió célkitűzéseinek

megvalósítását [EUSz 4. cikk (3) bekezdés]. E rendelkezés alapján a tagállamok – teljes állami szervezetrendszerükkel – kötelesek az uniós intézkedéseknek eleget tenni, beleértve a jogharmonizáció megvalósítását is. A jogharmonizációs kötelezettség nem teljesítése kötelezettségszegési eljárást (EUMSz. 258. cikk) vonhat maga után.

#### 4. A jogharmonizáció módszerei és eszközei

Az Európai Unióban a jogharmonizációnak, a tagállami jogszabályok közelítésének több módszere – ha úgy tetszik, stílusa – alakult ki, amelyek eltérnek a harmonizáció intenzitása tekintetében. E kérdés összefügg a jogharmonizáció eszköztárának problémájával is, azaz azzal a kérdéssel, hogy milyen jogforrási formában alkothat az Európai Unió a jogközelítésre vonatkozó aktusokat.

##### 4.1. A jogharmonizáció módszerei

A jogharmonizáció lehet ún. **teljes (totális) jogharmonizáció**: ez esetben a jogharmonizációs aktus nem vagy gyakorlatilag nem hagy szabályozási mozgásteret a tagállamok számára, részletesen és eltérést nem engedve szabályozza a tagállami szinten megalkotandó előírásokat. E szabályozási filozófiát szokás maximumharmonizációnak is nevezni.

Az **opcionálisnak** nevezett jogharmonizációs technika ezzel szemben szabályozási lehetőségeket biztosít a tagállamok számára, melyek közül az implementálás során a tagállam a jogrendszeréhez (leginkább) illeszkedő szabályozási megoldást választhatja. (Ez adott esetben kiterjedhet arra is, hogy a tagállamok az irányelv adott rendelkezése értelmében választhatnak a saját korábbi nemzeti szabályozásuk fenntartása és az irányelv által szabályozott rendelkezés átültetése között.)

Megemlítendő a **minimumharmonizáció** technikája is, amely esetben az Unió minimumstandardokat határoz meg, amelyek tiszteletben tartása mellett a tagállamok az implementáció során fenntarthatják a létező szigorúbb (azaz magasabb standardot biztosító) szabályait – jellemzően például a környezetvédelem és a fogyasztóvédelem területén.

#### 4.2. A jogharmonizáció eszközei

A primer uniós jog nem minden esetben határozza meg konkrétan, hogy **milyen jogforrási formában** kell a jogharmonizációs jogi aktust elfogadni: míg pl. az EUMSZ. 114. cikke „intézkedések” elfogadásáról szól (ez bármely jogforrási formát jelenthet), az EUMSZ. 115. cikke csak irányelvek elfogadását teszi lehetővé.

Amennyiben a jogalap nem határozza meg az elfogadandó intézkedés jogforrási formáját, akkor ennek megválasztásakor a jogalkotó intézményeknek az **arányosság elvével** összhangban kell eljárniuk (EUMSZ. 296. cikk), ennek értelmében egyszerre szükséges és megfelelő mértékű szabályozást kell alkotni.

A **jogszabályok közelítésének hagyományos eszköze** az Európai Unióban az **irányelv** tekinthető: e jogforrási forma eredményeképpen nem feltétlenül teljességgel egységes joganyag jön létre minden tagállamban, de a lényeges, és a belső piac működéséhez (vagy az egyéb említett jogharmonizációs célok megvalósításához) szükséges kérdésekben azonos módon történő szabályozás valósul meg. Az EUMSZ. 288. cikke értelmében ugyanis az irányelv az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja. A tagállam kötelezettsége elérni az irányelvben meghatározott célt, ennek módjáról azonban maga dönt. Mindenképpen fontos azonban, hogy a tagállami átültető jogi aktus kötelező norma legyen, amely általánosan megismerhető a jogalanyok által.

Amennyiben **rendelettel** történik a jogharmonizáció, akkor valójában már tényleges jogegységesítésről van szó, hiszen a rendelet nem biztosít szabályozási rugalmasságot: e jogforrás ugyanis általános hatállyal bír, teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban. A rendeletet a tagállami jogalkotónak nem kell, mi több, nem is szabad implementáló nemzeti jogszabályban átültetni, az közvetlenül alkalmazandó a hatályba lépésétől kezdődően (34/73 Variola-ügy, EBHT 1973, EBHT 981. o.) – a tagállamoknak ennek megfelelően a rendelet alkalmazása, végrehajtása a feladata. A rendeleti harmonizáció előnye a fokozott jogbiztonság, a valóban egységes jog, hátránya a rugalmatlanság, a tagállami szabályozási mozgástér hiánya.

Az **ajánlások** nem kötelezőek, ezért nem tekinthetők valódi harmonizációs eszköznek, sajátos *soft law* forrásokként olyan szabályozási lehet indokolt alkalmazásuk, amelyek esetében még valódi jogi kötőerővel bíró szabályozásra még nincs megfelelő „befogadókészség” a tagállamok részéről.

## 5. Jogharmonizáció a 114-118. cikkek alapján

A belső piaci jogharmonizáció általános jogalapját a fentiekre is tekintettel tehát az EUMSZ. 114. és 115. cikke képezik. E két cikkelyt további szabályokkal egészíti ki a 116-117. cikk a belső piaci versenytorzulással kapcsolatos, bizonyos speciális intézkedések vonatkozásában, a 118. cikk pedig egy speciális jogalapot tartalmaz a szellemi tulajdonjog körébe tartozó jogharmonizációs célú jogi aktusok számára.

### 5.1. Az EUMSZ. 114. cikke

Az EUMSZ. **114. cikke** értelmében, **ha a Szerződések másként nem rendelkeznek**, a belső piac céljait megfogalmazó EUMSZ. 26. cikkben meghatározott célkitűzések megvalósítására a következő rendelkezéseket kell alkalmazni: az Európai Parlament és a Tanács **rendes jogalkotási eljárás keretében** (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.

E rendelkezés **nem vonatkozik az adózásra, a személyek szabad mozgására, valamint a munkavállalók jogaira és érdekeire vonatkozó rendelkezésekre**, e jogterületeket tehát az EUMSZ. kizárja a 114. cikkre alapozott jogközelítés hatálya alól. (Amennyiben azonban a fenti kérdésekre vonatkozó tagállami intézkedések közvetlenül érintik a belső piac megteremtését vagy működését, akkor a 115. cikk alapján, különleges jogalkotási eljárás keretében egyhangúlag – azaz szigorúbb feltételekkel – irányelvek fogadhatók el e kérdésekben a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére.)

A Bizottság feladata, hogy a fenti rendelkezés alapján előírányzott, az egészségügyre, a biztonságra, a környezetvédelemre és a fogyasztóvédelemre vonatkozó javaslataiban a **védelem magas szintjét** vegye alapul, különös figyelemmel a tudományos tényeken alapuló új fejleményekre [114. cikk (3) bek.]. Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – saját hatáskörén belül – szintén törekednie kell e célkitűzés megvalósítására. E rendelkezés egyfelől az uniós jogi aktusokkal szembeni minőségi elvárást jelent, másfelől részben nehezebben indokolhatóvá teszi a tagállamok számára a (4) bekezdésben foglalt védzáradék alkalmazását – a rendelkezés kevésbé egzakt megfogalmazása azonban nem könnyíti meg e követelmények teljesítésének vagy nem teljesítésének bírói felülvizsgálatát.

A 114. cikk alapján a tagállamoknak bizonyos esetekben **eltérési lehetőségük** van a harmonizációs intézkedésektől: ennek szabályrendszerét a (4) és (5) bekezdések tartalmazzák. (Ezen felül maga a jogharmonizációs intézkedés, azaz konkrét szekunder uniós jogi norma is tartalmazhat eltérési lehetőséget.)

A (4) bekezdés lényege, hogy a harmonizációs jogi aktusok miatt a tagállamoknak **ne kelljen csökkenteni a védelem már meglévő tagállami szintjét** az EUMSz. 36. cikkben felsorolt lényeges követelmények alapján vagy pedig a környezet, illetve a munkakörnyezet védelmével kapcsolatosan. (A 36. cikk a közérkölcset, a közrendet, a közbiztonságot, az emberek, az állatok és növények egészségének és életének védelmét, a művészi, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek védelmét és az ipari és kereskedelmi tulajdon védelmét említi lényeges körülményként.) Ha egy tagállam a nemzeti rendelkezések fenntartását tartja szükségesnek a fenti szempontok miatt, akkor ezekről a rendelkezésekről és a fenntartásuk indokairól értesíti a Bizottságot. A (4) bekezdés korábbi, azaz a harmonizációs rendelkezés elfogadásakor **már hatályos nemzeti rendelkezések fenntartásáról** beszél, újonnan elfogadott nemzeti szabályozásra tehát nem vonatkozik e lehetőség.

Az (5) bekezdés alapján ellenben arra nyílik lehetőség a tagállamok számára, hogy valamely jogharmonizációs intézkedés elfogadását követően új tudományos bizonyítékon alapuló, a **környezet vagy a munkakörnyezet védelmével kapcsolatos nemzeti rendelkezések bevezetésének szükségességét** megindokolja – erre az adott tagállamra jellemző olyan



probléma miatt kerülhet sor, amely a harmonizációs intézkedés elfogadása után merült fel. Ezekről az előirányzott rendelkezésekről és bevezetésük indokairól értesíteni kell a Bizottságot. Ilyen tagállami rendelkezések elfogadására a (4) bekezdésnél még szűkebb körben, csak a környezet és a munkakörnyezet védelme érdekében lehetséges.

A (4) és (5) bekezdés alapján történő eltérés **nem automatikus lehetőség**, hanem a Bizottság jóváhagyásától függ [a (6) bekezdés alapján]. A Bizottság azt ellenőrzi, hogy az érintett rendelkezések nem képezik-e önkényes megkülönböztetés eszközét vagy a tagállamok közötti kereskedelem rejtett korlátozását, valamint, hogy nem jelentenek-e akadályt a belső piac működésében, a vizsgálatot követően pedig (az említett értesítésektől számított hat hónapon belül) a vonatkozó nemzeti rendelkezéseket jóváhagyja vagy elutasítja. Amennyiben a Bizottság e határidőn belül nem hoz határozatot, a (4) és (5) bekezdés alapján meghozott 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 eredeti hat hónapos határidő legfeljebb további hat hónappal meghosszabbítható.

A (4) és (5) bekezdést a Bizottság és az Európai Bíróság is szűken és szigorúan értelmezi, mivel e lehetőségek túlzott alkalmazása veszélybe sodorhatná a belső piac megfelelő működését.

A 114. cikk (7) bekezdése hozzáteszi az eddigiekhez, hogy amennyiben egy tagállamnak engedélyezték valamely harmonizációs intézkedéstől eltérő nemzeti rendelkezések fenntartását vagy bevezetését, akkor a **Bizottságnak** haladéktalanul **meg kell vizsgálnia**, hogy **javasolja-e az adott uniós harmonizációs intézkedés kiigazítását**: arról van tehát szó, hogy a Bizottságnak meg kell vizsgálnia, hogy lehetséges, ill. szükséges-e a tagállam által biztosított magasabb védelmi szintet az uniós jogi aktusba is átvezetni.

A cikk (8) bekezdése külön rendelkezik arról az eshetőségről, hogy ha egy olyan területen, amely korábban harmonizációs intézkedések tárgyát képezte, valamely tagállam **különleges közegészségügyi problémát** vet fel. Amennyiben a tagállam erről tájékoztatja a Bizottságot, az haladéktalanul megvizsgálja, hogy javasoljon-e megfelelő intézkedéseket a Tanácsnak. A

Bizottság köteles megvizsgálni azt, hogy szükséges-e uniós intézkedés a probléma megoldására. A tagállamok e jogosultságuk által felhívhatják a Bizottság figyelmét valamilyen akut közegészségügyi problémára annak reményében, hogy uniós szinten megfelelő válaszlépés születhessen.

A 114. cikk (9) bekezdése a **kötelezettségszegési eljárás egyszerűsített megindítását** teszi lehetővé: a Bizottság vagy bármely tagállam közvetlenül az Európai Unió Bíróságához fordulhat, ha megítélése szerint egy másik tagállam a 114. cikkben biztosított hatáskörével visszaél. A kötelezettségszegési eljárás általános szabályaitól (lásd EUMSZ. 258. és 259. cikk) eltérve, az ún. adminisztratív szakasz mellőzésével közvetlenül a Bíróság elé lehet vinni a jogharmonizációs intézkedésektől való tagállami eltérési jog visszaélésszerű gyakorlásával kapcsolatos vitát, felgyorsítva és egyszerűsítve az ilyen természetű jogsértések bíróság általi elbírálását.

A 114. cikk alapján elfogadott uniós jogharmonizációs intézkedések indokolt esetben **védzáradékok** tartalmaznak: ez felhatalmazhatja a tagállamokat arra, hogy az EUMSZ. 36. cikkében említett egy vagy több, hangsúlyozottan nem gazdasági okból (lásd fent), ideiglenes intézkedéseket hozzanak. A védzáradék alkalmazásával az uniós jogalkotó maga hatalmazza fel a szekunder norma által a tagállamokat, hogy átmeneti jellegű választ adjanak valamely hirtelen felmerülő körülményre. A védzáradék alapján megalkotott tagállami jogi aktusok uniós ellenőrzési eljárás alá tartoznak. [A (10) bekezdésben említett védzáradék nem zárja ki a (4)-(5) bekezdés alapján tehető tagállami intézkedéseket.]

## 5.2. Az EUMSZ. 115. cikke

A 115. cikk alapján – a 114. cikk sérelme nélkül – a Tanács az Európai Parlamenttel, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően, **különleges jogalkotási eljárás** keretében, egyhangúlag irányelveket fogadhat el a tagállamok olyan törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére, amelyek közvetlenül érintik a belső piac megteremtését vagy működését. E rendelkezés másodlagos a 114. cikkhez képest.

A 115. cikk egyhangú döntéshozatalt követel meg a Tanácstól, az Európai Parlament szerepét pedig mindössze konzultációra redukálja. A **nehézkés** döntéshozatali mechanizmus miatt a jogalap alkalmazása **háttérbe szorult** a (jelenlegi) 114. cikkhez képest az Egységes Európai Okmány hatályba lépése (1987) óta.

### 5.3. Az EUMSZ. 116. cikke

A 116. cikk a belső piaci **versenyfeltételek torzulásának kiküszöbölésére** ad lehetőséget, mondhatni kivételes jelleggel: ha az Európai Bizottság azt állapítja meg, hogy a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közötti különbségek a belső piaci verseny feltételeit torzítják, és ezt a torzulást ki kell küszöbölni, akkor elsőként konzultációt folytat az érintett tagállamokkal, a kérdés rendezése érdekében. Ha azonban konzultáció útján nem sikerül az eltérésekből adódó torzulás kiküszöbölésére vonatkozó megállapodást elérni, az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadhatja a szükséges irányelveket. E cél érdekében a Szerződésben előírt bármilyen egyéb megfelelő intézkedést is el lehet továbbá fogadni. (E jogalapra eddig még nem alapított jogi aktust az uniós jogalkotó.)

### 5.4. Az EUMSZ. 117. cikke

Amennyiben okkal lehet tartani attól, hogy valamely tagállami törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések elfogadása vagy módosítása a belső piaci versenyfeltételek torzulását eredményezné, akkor az EUMSZ. 117. cikke alapján az így eljárni kívánó tagállam konzultál a Bizottsággal. A tagállamokkal folytatott konzultációt követően a Bizottság ajánlást tesz az érintett államoknak a szóban forgó torzulás elkerülésére alkalmas intézkedésekre vonatkozóan. A rendelkezés célja, hogy **megelőzze a versenytorzulás kialakulását**. A tagállamnak kötelessége a Bizottsággal konzultálni ilyen helyzetben.

Ha az érintett tagállam nem tesz eleget a neki címzett bizottsági ajánlásnak, a többi tagállamtól nem követelhető meg, hogy e torzulás kiküszöbölése érdekében saját nemzeti rendelkezéseit a 116. cikk értelmében módosítsa. Ha az a tagállam, amely figyelmen kívül hagyta a Bizottság ajánlását, olyan torzulást okoz, amely csak saját magára nézve hátrányos, a 116. cikk rendelkezései nem alkalmazhatóak.

## 5.5. Az EUMSZ. 118. cikke

A belső piac létrehozása, illetve működése keretében az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárásban intézkedéseket fogadhat el a **szellemi tulajdonjogok Unión belüli egységes oltalmát biztosító európai oltalmi jogcímek létrehozására**, valamint egy uniós szintű központi engedélyezési, koordinációs és ellenőrzési rendszer megteremtésére.

Az európai oltalmi jogcímekre vonatkozó nyelvhasználati rendet a Tanácsnak kell megállapítania különleges jogalkotási eljárás keretében (a Tanács az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően, egyhangúlag határozhat) elfogadott rendeletekben.

A 118. cikket, mint **speciális jogalapot** a Lisszaboni Szerződés iktatta be az uniós primer jogba. Az egységes európai szabadalmi oltalmi rendszer kiépítése korábban is számos vitát váltott ki a tagállamok között, és az új jogalapra tekintettel megfogalmazott 1257/2012/EU rendeletet is csak 25 tagállam részvételével zajló megerősített együttműködés keretében sikerült elfogadni (Olaszország és Spanyolország nem vesz részt ezen együttműködésben) – értelemszerűen ugyanez vonatkozik a kapcsolódó nyelvhasználati rendet szabályozó 1260/2012/EU rendeletre az egységes szabadalmi oltalom kapcsán alkalmazandó fordítási szabályok tekintetében.

## 6. A kölcsönös elismerés elve

Meg kell említeni a belső piaci harmonizáció egy sajátos, nem jogalkotási, hanem **jogalkalmazási eredetű eszközét** is. Az ún. kölcsönös elismerés elve az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatából ered. A 120/78. sz. a Rewe-Zentral AG kontra Bundesmonopolverwaltung Für Branntwein („Cassis de Dijon”, EBHT 1979, 649. o) ügyben megfogalmazott elv azon termékek esetében érvényesül, amelyek nem tartoznak uniós jogharmonizációs jogszabályok hatálya alá, illetve a harmonizációs szabály alá eső termékek olyan vonatkozásaira, amelyek e jogszabályok hatályán kívül esnek. A kölcsönös elismerés elve értelmében egy tagállam nem tilthatja meg a saját területén egy másik tagállamban jogszerűen gyártott és/vagy forgalomba hozott termék értékesítését – abban az esetben sem, ha azt a hazai termékek esetében betartandó műszaki szabályoktól eltérő műszaki vagy

mennyiségi szabályok szerint gyártották. Főszabály szerint **egyenértékűnek** kell tehát – kölcsönösen – elismerni az egyes tagállamok előállítási és forgalomba hozatali szabályait.

A kölcsönös elismerés elvéből eredő kötelezettség alól **kivételt** az EUMSZ. 36. cikke, vagy a nyomós közérdek (az ún. íratlan kimentési okok) alapján hozott, az arányosság elvét is tiszteletben tartó nemzeti intézkedések jelenthetnek. Általános szabály tehát, hogy a rendeltetési tagállamban a nemzeti műszaki szabály létezése ellenére a másik tagállamban jogszerűen gyártott és/vagy forgalmazott termékek nemzeti piacra jutása nem korlátozható, leszámítva a fent említett kivételeket.

A kölcsönös elismerés elvének **alkalmazása a tagállamok feladata**, és számos problémát is felvethet. Erre tekintettel szükséges olyan **eljárások meghatározása**, amelyek csökkentik annak a lehetőségét, hogy a műszaki szabályok az áruk szabad áramlását gátló, jogszerűtlen akadályokat teremtsenek, mivel ilyen eljárások hiánya bizonytalanságot eredményezhet a kereskedelem szereplőiben, és visszatárhathatja őket attól, hogy az eltérő műszaki szabályokat fenntartó más tagállamban hozzák forgalomba termékeiket. Ennek megfelelően született meg az egyes nemzeti műszaki szabályoknak a valamely másik tagállamban jogszerűen forgalmazott termékekre történő alkalmazására vonatkozó eljárások megállapításáról szóló 764/2008/EK rendelet: e jogszabály megállapítja azokat a szabályokat, amelyeket a tagállamok illetékes hatóságainak követniük kell, amikor olyan határozatot hoznak vagy szándékoznak hozni, amely hátrányosan érintené a valamely másik tagállamban jogszerűen forgalmazott, és az áruforgalom szabadsága alá tartozó termék szabad mozgását. Léteznek egyéb releváns jogszabályok, amelyek konkrét termékkategóriákat vagy műszaki követelményeket szabályoznak (így pl. a takarmány- és élelmiszerjog, valamint az állategészségügyi és az állatok kíméletére vonatkozó szabályok követelményeinek történő megfelelés ellenőrzésének biztosítása céljából végrehajtott hatósági ellenőrzésekről szóló 882/2004/EK rendelet, vagy a hagyományos transzeurópai vasúti rendszer kölcsönös átjárhatóságáról szóló 2001/16/EK irányelv), az ezek hatálya alá tartozó termékek nem tartoznak a 764/2008/EK rendelet hatálya alá.

## II. Jogszabályok összehangolása a bel- és igazságügyi politika keretében

A bel- és igazságügyek terén megvalósuló jogharmonizáció összefügg a belső piac megvalósításával. Egyfelől a belső piac sajátosságaiból (többek között a „szabadon mozgó” személyekből, a tagállami határokon átnyúló jogviszonyokból) következően az **igazságszolgáltatáshoz való jog érvényesítése**, a különböző hatósági és bírósági jogorvoslati lehetőségek igénybe vétele is **határokon átvívelő módon** jelenik meg; másfelől pedig a szabad mozgás (kiegészülve a schengeni vívmányok eredményeivel) büntetőügyi kockázatokat is hordoz, a **bűncselekmények elkövetése**, a szervezett bűnözés szintén **egyre kevésbé függ a tagállami határoktól**, azaz nemzetköziesedik az EU tagállamai közötti viszonylatban (is). Egyebek mellett e jelenségekre adott válaszként értékelhető az Európai Unió bel- és igazságügyi politikája, amelynek formális, az Unió keretein belüli kezdete a **Maastrichti Szerződéshez** köthető: e szerződés az Unió harmadik pillérévé tette a bel- és igazságügyi együttműködést, kormányközi jogi természetű kooperációként. Az **Amszterdami Szerződés** óta az EU a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségként definiálja magát. Az Amszterdami Szerződés a harmadik pillér nem büntetőügyi elemeit (vízum, bevándorlás, menekültügy, igazságügyi együttműködés polgári és kereskedelmi ügyekben) közösségiesítette, azaz szupranacionális integrációs szintre emelte, az Európai Közösségről szóló szerződés részévé téve a vonatkozó rendelkezéseket. A kormányközi harmadik pillérben így a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés maradt. (Szintén az Amszterdami Szerződés emelte uniós keretek közé a schengeni vívmányokat.) A **Lisszaboni Szerződéssel** befejeződött a bel- és igazságügyi politika nemzetek feletti szintre történő emelése: a pillérrendszer megszűnt, az SZBJT-re vonatkozó rendelkezések egységesen az EUMSZ. III. részének V. címében kaptak helyet. Az SZBJT kapcsán ma már főszabály szerint a rendes jogalkotási eljárás alkalmazandó, amely a Tanácsban minősített többségi szavazással párosul, az elfogadott intézkedések pedig rendelet, irányelv vagy határozat formájában jelennek meg. E politika keretein belül két szerződésbeli cikk ad *expressis verbis* felhatalmazást **jogszabályok közelítésére**: az EUMSZ. 81. és 82.

cikke. A jogharmonizáció e területeken megkönnyítheti a hatóságok közötti együttműködést és az egyéni jogok bírósági védelmét.

## 1. Igazságügyi együttműködés polgári és kereskedelmi ügyekben

A belső piac lényegéből adódóan egyre növekvő számban alakulnak ki olyan jogviszonyok és jogviták, amelyekben **határon átnyúló elem** figyelhető meg, amelyekben az egyes felek nem azonos tagállam állampolgárai vagy honosai. Az Európai Unió arra törekszik, hogy az ilyen jellegű helyzetek feloldásához hozzájáruljon, a **polgári és kereskedelmi ügyekre vonatkozó igazságügyi együttműködést** segítő uniós rendelkezések megalkotása által. E területen az alapvető cél az **igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés jogának biztosítása**, amihez szükség van a különböző jogi és közigazgatási szabályozási rendszerek közötti különbözőségekből, adott esetben összeegyeztethetlenségekből fakadó akadályokat lebontani, vagy legalábbis mérsékelni.

Az Unió a határokon átnyúló vonatkozású polgári ügyek tekintetében igazságügyi együttműködést alakított ki, amely a **bírósági és bíróságon kívüli határozatok kölcsönös elismerésének elvén** alapul. Ennek keretében alkothatók olyan intézkedések is, amelyek célja a **tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítése** (EUMSz. 81. cikk). A Szerződés meghatározza azokat a tárgyköröket, amelyek tekintetében e jogalapra tekintettel jogi aktusokat lehet alapítani:

- a) a bírósági és bíróságon kívüli ügyekben hozott határozatok tagállamok közötti kölcsönös elismerése és azok végrehajtása,
- b) a bírósági és bíróságon kívüli iratok határokon túlra történő kézbesítése,
- c) a tagállamokban alkalmazandó kollíziós, illetve joghatóságra vonatkozó szabályok összeegyeztethetősége,
- d) együttműködés a bizonyításfelvétel terén,
- e) az igazságszolgáltatáshoz való tényleges hozzáférés,
- f) a polgári eljárások zökkenőmentes lefolytatását gátló akadályok megszüntetése, szükség esetén a

- g) tagállamokban alkalmazandó polgári eljárásjogi szabályok összeegyeztethetőségének előmozdításával,
- h) alternatív módszerek kidolgozása a jogviták rendezésére,
- i) a bírák, ügyészek és az igazságszolgáltatási alkalmazottak képzésének támogatása.

Döntően **nemzetközi kollíziós magánjogi természetű szabályok harmonizációja** történt meg e cikke (illetve korábbi változatára) alapozva. A teljesség igénye nélkül tekintsük át röviden a legfontosabb eredményeket e téren.

A 44/2001/EK rendelet („Brüsszel I. rendelet”) a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szól, célja, hogy harmonizálja a tagállamokban a joghatósági összeütközésre vonatkozó szabályokat, és gyorsítsa és egyszerűsítse a polgári és kereskedelmi ügyekben hozott határozatok elismerését és végrehajtását. A 2201/2003/EK tanácsi rendelet („Brüsszel IIa. rendelet”) pedig a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szól.

A 4/2009/EK rendelet a tartással kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az e területen folytatott, a tagállami hatóságok közötti együttműködésről rendelkezik. Az 1346/2000/EK rendelet a több tagállamra kiterjedő fizetésektelenségi eljárások hatékonyságának növelése érdekében született, amely a joghatósággal, az elismeréssel és az alkalmazandó joggal kapcsolatos kérdéseket rendez. A 805/2004/EK rendeletet létrehozta a nem vitatott követelésekre vonatkozó európai végrehajtható okiratot. E terület egyik legújabb vívmánya a 650/2012/EU rendelet, amely az öröklési ügyekre irányadó joghatóságról, az alkalmazandó jogról, az öröklési ügyekben hozott határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az öröklési ügyekben kiállított közokiratok elfogadásáról és végrehajtásáról, valamint az európai öröklési bizonyítvány bevezetéséről rendelkezik. Az 593/2008/EK rendelet („Róma I. rendelet”) a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról szól, a szerződésen kívüli kötelmi viszonyokra alkalmazandó jogról pedig a 864/2007/EK rendelet („Róma II. rendelet”)



rendelkezik, fokozva a jogbiztonságot és a hozzájárulva a jogviták kimenetelének kiszámíthatóságához. A határon átnyúló jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében a költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályokat határozza meg a 2003/8/EK irányelv.

## 2. Igazságügyi együttműködés büntetőügyekben

Az Unióban a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés alapjait döntően a büntetőügyekben hozott **bíróági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének elve** jelenti, és magában foglalja a **tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítését**, az EUMSZ. által kifejezetten meghatározott területeken.

Amilyen mértékben a több államra kiterjedő vonatkozású büntetőügyekben a bíróági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének, valamint a rendőrségi és igazságügyi együttműködésnek a megkönnyítése érdekében szükséges, az Európai Parlament és a Tanács **szabályozási minimumokat** állapíthat meg: e minimumstandardokat rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelvekben kell meghatározni. Ezen irányelveknek figyelembe kell venniük a tagállamok jogi hagyományai és jogrendszerei közötti különbségeket.

A szabályozási minimumokról szóló irányelvek az alábbi tárgykörökre vonatkozhatnak [EUMSZ. 82. cikk (2) bek.]:

- a) a bizonyítékok tagállamok közötti kölcsönös elfogadhatósága,
- b) a személyek jogai a büntetőeljárásban,
- c) a bűncselekmények sértettjeinek jogai,
- d) a büntetőeljárás egyéb olyan külön vonatkozásai, amelyeket a Tanács határozatban előzetesen ilyenként határozott meg (az Európai Parlament egyetértését követően, egyhangúlag).

Az EUMSZ. által kifejezetten felsorolt tárgyköröket a Tanács tehát bővítheti, de csak egyhangúsággal. E **minimumstandard-irányelvek** elfogadása nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy a személyek számára **magasabb szintű védelmet biztosító nemzeti intézkedéseket** tartsanak fenn, vagy vezessenek be. Az uniós szabályozás lényege e

téren egy feltétlenül szükséges közös minimumszint kialakítása a szabályozásban, amelynek nem célja a tagállami védelmi standardok „visszafejlesztése”, amit a Szerződés kifejezetten is elismer.

Az Európai Parlament és a Tanács továbbá rendes jogalkotási eljárás keretében irányelveket fogadhat el, **szabályozási minimumokat** meghatározva a **bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan** – erre kizárólag az olyan különösen súlyos bűncselekmények esetében van lehetőség, amelyek jellegüknél vagy hatásuknál fogva több tagállamra kiterjedő természetűek, illetve amelyek esetében különösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös európai alapokon nyugodjon (EUMSZ. 83. cikk). E bűncselekményi területek a következők lehetnek a Szerződés alapján: terrorizmus, emberkereskedelem és a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószerkereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes bűnözés és szervezett bűnözés. Lehetőség van arra, hogy a bűnözés alakulásának függvényében a Tanács (az Európai Parlament egyetértését követően, egyhangúlag) egyéb bűncselekményi területekről mondja ki, hogy azok megfelelnek a fenti feltételeknek, azaz harmonizációs intézkedés tárgyai lehetnek.

Az EUMSZ. felhatalmazást ad továbbá arra, hogy **amennyiben valamely, harmonizációs intézkedések hatálya alá tartozó területen az Unió politikájának eredményes végrehajtásához elengedhetetlen** a tagállamok büntetőügyekre vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítése, akkor irányelvekben szabályozási minimumokat lehet meghatározni e területen a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan: az ilyen irányelveket ugyanazon jogalkotási eljárás keretében kell elfogadni, mint amely szerint az említett harmonizációs intézkedéseket magukat elfogadták.

Ehelyütt részletesen nem ismertetjük, csupán megjegyezzük, hogy a büntetőügyekhez kapcsolódó jogközelítés kapcsán az EUMSZ. egy sajátos „vérszék-rendszert” alakított ki, amely által egy tagállam – arra tekintettel, hogy az irányelvtervezet büntető igazságügyi rendszerének alapvető vonatkozásait érintené – kérheti, hogy a kérdést a rendes jogalkotási

eljárás felfüggesztése mellett az Európai Tanács elé, a legmagasabb politikai szintre utalják [EUMSZ. 82. cikk (3) bek. és 83. cikk (3) bek.].

Mind az eljárási, mind az anyagi büntetőjogi szabályok közelítése elsődlegesen minimumstandardok meghatározását jelenti, egy **közös minimumszintet**, amelyhez a tagállamoknak kötelezően igazodniuk kell, és amelyeknél magasabb szintű védelmet biztosító szabályokat nemzeti szinten fenntarthatnak ill. elfogadhatnak. A jogalkotás e területen várhatóan a közeljövőben intenzívebbé válik, köszönhetően annak, hogy a Lisszaboni Szerződés a rendes jogalkotási eljárást tette főszabállyá a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre vonatkozóan is. Az EUMSZ. e területen kizárólag az irányelvek általi harmonizációt engedi meg.

Közelmúltbeli példaként említhető a 2010/64/EU irányelv, amely a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról szól: a jogi aktus elfogadásának célja az volt többek között, hogy a közös szabályozási minimum következtében növelje a tagállamokban a büntető igazságszolgáltatási rendszerbe vetett bizalmat, ami a kölcsönös bizalom jegyében hatékonyabb igazságügyi együttműködést eredményez.

### III. A jogharmonizáció folyamata a magyar közjogi szabályozás alapján

#### 1. Jogközelítés a társulási megállapodás alapján

Magyarország már az Unióhoz történő csatlakozása előtt is végzett jogharmonizációt az Európai Közösségek jogára tekintettel: a Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai között társulás létesítéséről szóló **Európai Megállapodás** (azaz az 1991-es társulási szerződés) ugyanis jogi kötelezettséget tartalmazott erre vonatkozóan.

A társulási szerződés 1994-ben lépett hatályba, Magyarországon az 1994. évi I. törvény hirdette ki. E nemzetközi szerződés V. címének III. fejezete a „Jogszabályok közelítése” címet viselte. A szerződő felek egyfelől hangsúlyozták, hogy Magyarországnak a Közösségbe történő gazdasági integrációja egyik alapvető előfeltétele az, hogy az ország jelenlegi és

jövőbeni jogszabályait közelítsék a Közösség jogszabályaihoz. Magyarország vállalta, hogy, **amennyire lehetséges, jövőbeni jogszabályai a Közösség jogszabályaival összeegyeztethetők lesznek** (67. cikk). A Megállapodás továbbá megemlítette, hogy a **jogszabályok közelítése különösen a következő területekre** terjed ki: vámjog, társasági jog, bankjog, vállalati számvitel és adózás, szellemi tulajdonjog, a dolgozóknak a munkahelyen történő védelme, pénzügyi szolgáltatások, versenyszabályok, emberek, állatok és növények életének és egészségének védelme, élelmiszer-jogszabályok, a fogyasztói érdekvédelem, ideértve a termékfelelősséget, közvetett adózás, műszaki szabályok és szabványok, fuvarozás és környezetvédelem (68. cikk). Az Európai **Közösség** továbbá vállalta, hogy **technikai segítséget nyújt** Magyarországnak ezeknek az intézkedéseknek a végrehajtásához, többek között szakértők cseréje, információk szolgáltatása, szemináriumok szervezése, gyakorlati képzés illetve a közösségi jogszabályok fordításához nyújtott segítség által.

A társulási megállapodás, valamint a csatlakozási tárgyalások alapján a 2004-es uniós csatlakozásig a hatályos uniós joganyag átvételre került, a magyar jog és az uniós jog közötti összhang megteremtődött. A jogharmonizáció ugyanakkor értelemszerűen **folyamatos feladat és kötelezettség** a tagállamok számára.

## 2. Az EU jogának való megfelelés érdekében szükséges jogszabály-előkészítési és jogalkotási szabályozás

Minden tagállam, így magyar állam feladata is a **jogharmonizáció megvalósítása** során elsőként az, hogy megvizsgálja, létezik-e nemzeti szabályozás a jogharmonizációs intézkedés által érintett tárgykörben; és amennyiben igen, akkor mennyiben felel meg az uniós normának. A jogharmonizációs **kötelezettség teljesítésének mikéntje** a fenti kérdésekre adott választól függően alakul, mivel meghatározza azt, hogy van-e szükség jogalkotásra, ezen belül teljesen új jogszabály megalkotására, vagy már hatályban lévő jogszabály(ok) módosítására, illetőleg deregulációra, normák hatályon kívül helyezésére. A jogharmonizációs intézkedés által bevezetett (adott esetben teljesen új) rendelkezéseket, jogintézményeket pedig „át kell vezetni” a nemzeti jogrendszer egészébe. A magyar közjogi rendszerben a

jogharmonizáció **felelőse a Kormány**, amelyen belül kiemelt szerep jut e körben az igazságügyért felelős miniszternek, a jogharmonizációs célú és tárgyú **törvények elfogadása** pedig az **Országgyűlés** kompetenciája.

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény a **jogalkotás alapvető követelményei** közt említi meg a (nemzetközi jogból és) az európai **uniós jogból eredő kötelezettségeknek való megfelelést** [2. § (4) bek. c) pont]. Előírja továbbá, hogy a jogszabály tervezetének indokolásában tájékoztatást kell adni a javasolt szabályozás és az európai uniós jogból eredő kötelezettségek összhangjáról [18. § (2) bek.]. Az uniós jogi kötelezettség mellett a törvény is a magyar jogalkotó feladatává teszi az uniós jognak való megfelelést. (Megjegyezzük, hogy az unió jogának való megfelelés természetesen nem csak a jogharmonizációs természetű jogszabályokhoz kapcsolódó kötelezettség.)

A törvény felhatalmazza továbbá a Kormányt, hogy elfogadja az Európai Unió jogának való megfelelés érdekében szükséges jogszabály-előkészítési feladatok teljesítésének részletes szabályait. A jelenlegi részletes szabályozást a 302/2010. (XII. 23.) Kormányrendelet tartalmazza, amely lefekteti az ún. **jogharmonizációs programozás** rendszerét. A jogharmonizációs programozás az Európai Unió jogának való megfelelés érdekében szükséges jogalkotási feladatok meghatározását és ütemezését jelenti. A jogharmonizációs programozás alapja a **jogharmonizációs javaslat** szolgál. Jogharmonizációs javaslatot kell készíteni minden, az uniós jogi aktus átültetéséhez, végrehajtásához, vagy az Európai Unió jogának való megfeleléshez egyébként szükséges jogalkotási feladatról. (A javaslatot akkor is el kell készíteni, ha az uniós jogi aktusból jogalkotási kötelezettség ered, de azért nincs szükség jogalkotásra Magyarországon, mert a hatályos jogszabályok már teljes mértékben megfelelnek az uniós jognak.)

A jogharmonizációs javaslat tervezetét főszabály szerint az adott jogharmonizációhoz szükséges jogalkotási feladat előkészítéséért felelősséget viselő miniszter készíti el és bocsátja egyeztetésre. Ez alól kivétel, ha az Európai Unió döntéshozatali tevékenységében való részvételre vonatkozó szabályok alapján az uniós jogi aktus elfogadására irányuló eljárás során a tárgyalási álláspont kialakításáért nem miniszter, hanem más állami szerv vezetője

felelős, akkor a jogharmonizációs javaslatot az állami szerv vezetője készíti el és bocsátja egyeztetésre. Az uniós jogharmonizációs jogi aktusok mellett előfordulhat, hogy az Európai Bizottság által indított kötelezettségszegési eljárással (EUMSZ. 258. cikk) vagy az EUMSZ. 108. cikke alapján (belső piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatások kapcsán) elfogadott határozattal összefüggésben merül fel konkrét jogalkotási feladat, e jogharmonizációs javaslat egyeztetése és elfogadása a kormányzati álláspont elfogadására irányuló eljárásban történik. A jogharmonizációs feladatok összehangolása, koordinációja az **igazságügyért felelős miniszter** felelőssége, a jogharmonizációs javaslatokat meg kell jeleníteni a Kormány féléves munkatervében és törvényalkotási programjában.

A jogharmonizációs feladatok **teljesítésének ellenőrizhetősége** érdekében az uniós jogi aktusok átültetését vagy végrehajtását szolgáló jogszabály-tervezetekhez a jogszabályt előkészítő miniszternek **megfelelési táblázatot** kell készítenie (*nota bene*: átültetésre, azaz implementációra csak az irányelvek esetében kerül sor). Ebben a táblázatban az uniós aktus egyes rendelkezéseit a magyar jogba átültető rendelkezéseket tételesen fel kell sorolni, szükség szerint megjegyzéseket fűzve ezekhez. (A Kormányrendelet egyik mellékleteként tartalmazza a táblázat formátumát.) Ennek nem csak a jogharmonizáció megvalósulásának belső visszakereshetősége szempontjából van jelentősége: a tagállamok kötelesek a Bizottságot tájékoztatni a jogszabályok átültetésének mikéntjéről (**notifikációs kötelezettség**), a Bizottság a tagállami dokumentumokat ellenőrzési hatáskörében vizsgálja. Minden jogharmonizációs céllal készült magyar jogszabály záró rendelkezései között fel kell tüntetni, hogy az mely uniós jogszabály szabályainak átvételét szolgálja (jogharmonizációs záradék).

A notifikáció elmaradása önmagában is **kötelezettségszegési eljárás megindításához** vezethet a Bizottság által, mi több ezen okra tekintettel – az általános szabályoktól eltérően – már az első, a kötelezettségszegést megállapító európai bírósági ítéletben pénzbírság szabható ki, átalányösszeg vagy kényszerítő bírság formájában [EUMSZ. 260. cikk (3) bek.]. Emellett értelemszerűen kötelezettségszegési eljárásával járhat az egyéb jogharmonizációs kötelezettségek nem teljesítése is (késedelmes vagy nem megfelelő, hibás implementáció).



Az igazságügyért felelős miniszter feladata továbbá a kormányrendelet alapján, hogy a **jogharmonizációs adatbázisban** rögzítse és nyilvántartsa a jogharmonizációs javaslatokban szereplő és a jogharmonizációhoz kapcsolódó egyéb releváns adatokat (<http://jogharmonizacio.gov.hu>). Az Európai Unió jogának internetes adatbázisában, az Eur-Lex rendszerben szintén feltüntetik az egyes irányelvekhez kapcsolódóan a tagállamok által bejelentett implementáló jogszabályokat (egyszerűsített formában).

Nemzeti Közszerológálati Egyetem  
Postacím: 1581 Budapest, Pf.: 15.  
Cím: 1101 Bp., Hungária krt. 9-11.,  
Telefon: +36(1)432-9000  
Web: [www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu)

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség  
[www.ujszecsenyiterv.gov.hu](http://www.ujszecsenyiterv.gov.hu)  
06 40 638 638



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

#### IV. Felhasznált irodalom

Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció (negyedik, bővített kiadás), HVG-Orac, 2011

Mohay Ágoston – Szalayné Sándor Erzsébet (szerk.): Az Európai Unió joga, Dialóg-Campus, 2011.

Osztovits András (szerk.): EU-jog, HVG-Orac, 2012

Somssich Réka: Az EUMSZ. 114-118. cikkeinek magyarázata, in: Osztovits András (szerk.): Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések magyarázata, Complex, 2011, 2158-2180. o.