

JOGIRODALOM–JOGÉLET

MOHAI ÁGOSTON
egyetemi adjunktus
Pécsi Tudományegyetem
(Pécs)

Az Európai Unió joga a gyakorlatban*

„Amióta létrehoztuk ezeket az intézményeket, Európa, amit a gyermekeinkre szeretnénk hagyni, elkezdett élő valósággá válni.”

Jean Monnet az ESZAK Közgylésének egyik első ülésén fogalmazta meg fenti gondolatát.¹ Egyúttal azonban arra is utalt ezen az ülésen, hogy a közös szupranacionális intézményeket erősíteni és fejleszteni kell. Az Európai Unió jogával – részben e folyamatos fejlesztésnek is köszönhetően – fokozottan nehéz lépést tartani: az immáron huszonnyolc államot tömörítő nemzetek feletti közösség kapcsán a szerződés módosítások és a csatlakozások folytán bekövetkező primer jogi és intézményi változások mellett a hatalmas mennyiségű szekunder uniós jogra, az Európai Unió Bíróságának megkerülhetetlen joggyakorlatára, és az egyes nemzeti jogrendszerek és az uniós jog közötti kapcsolatrendszerre (beleértve az uniós eredetű kötelezettségek tagállamok joga általi végrehajtását) egyaránt tekintettel kell lennie a kutatónak és a jogalkalmazónak is. *Blutman László* „Az Európai Unió joga a gyakorlatban” című monográfiájának második, átdolgozott kiadásában az első kiadás alapvető szerkezetét és sajátosságait megtartva, de azt némileg to-

vábbgondolva és kibővítve elemzi az uniós jogot az első kiadásban is megfigyelhető gyakorlatias szemlélettel, feldolgozva a korábbi kiadás óta bekövetkezett fejleményeket, változásokat is.

1. Az első kiadáshoz képest mintegy öt szerzői ívvel hosszabb mű immár tizenöt fejezetre tagolva tárgyalja az uniós jog- és intézményrendszert. A kézirat lezárása 2013. július 1-én történt, így Blutman László számos új fejleményt elsőként dolgoz fel tudományos igénnyel monografikus keretek között: egyebek mellett tárgyalja Horvátország uniós csatlakozását és az ebből következő szervezeti változásokat; elemzi a komitológia új rendszerét (amely a vonatkozó szekunder norma hiányában az eredeti kiadásban még nem képezhetett részletes vizsgálat tárgyát); illetve az Uniónak az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez való csatlakozása folyamatának állását, immáron a szerződés tervezet szövegének ismeretében.

A bevezetőként szolgáló első fejezet megalapozza a későbbi részek megértéséhez szükséges ismereteket: az integráció történetének rövid és lényegre törő ismertetése mellett az Unió alapértékeivel, céljaival, az uniós jogrend alapvető sajátosságaival, valamint Magyarország és az EU kapcsolatával foglalkozik, érintve a derogációk és az állandó eltérések (opt-out klauzula) kérdést is.

A második fejezetben az uniós intézményrendszert és az uniós bírósághoz szervezeti kereteit ismerheti meg az olvasó. Ahogy a szerző maga is utal rá, e fejezet bármelyik

alpontjáról önállóan is monográfiát lehetne írni, nem egyszerű tehát megtalálni az ideális „kifejtési mélységet”: a mű azonban jó arányérzékkel ad számot az uniós intézmények működéséről, hatásköreiről, fokozott figyelmet fordítva az uniós bírósághoz. A fejezet szövege Magyarország uniós intézményekben történő kormányzati képviseléséről is.

Az átdolgozás eredményeként önálló fejezetté vált az uniós hatáskörök és a főbb együttműködési területek vizsgálata: a harmadik fejezet az EU hatásköri rendszerének elemzése mellett tájékoztat az egyes szakpolitikákról, uniós tevékenységi területekről. A gazdasági és monetáris unió elemzése kapcsán szerző áttekinti a 2008-as gazdasági válságból eredő kihívásokra adott uniós válaszokat: a „hatos csomagot”, az európai szemeszt, az Euró Plusz Paktumot, a Költségvetési Paktumot és a „kettős csomagot”, kitérve a kapcsolódó uniós pénzügyi támogatási rendszerre is. A szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tárgyalása során kiemelt figyelem irányul különösen a menekültügyre (a megjegyzések között érintve a megkerülhetetlen M.S.S. kontra Belgium illetve az N.S. és társai ügyeket²), az idegenrendészetre és a polgári ügyekben való együttműködésre.

A negyedik fejezet az uniós jogi aktusok megalkotása kapcsán egyfelől a jogalkotási eljárásokat tárgyalja (a vonatkozó esetjogi vívmányokat is beleértve), másfelől elemzi az ún. nem jogalkotási eljárásokat és a komitológia új rendszerét. Foglalkozik az uniós jogi

* Blutman László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. Második, átdolgozott kiadás. HVG-Orac, 2013. 799.

¹ Jean Monnet: Emlékiratok. Budapest, Budapesti Gazdasági Főiskola, 2004. 417.

² M.S.S. v. Belgium and Greece [Application no. 30696/09]; C-411/10. sz. N. S. kontra Secretary of State for the Home Department és C-493/10. sz. M.E és mások kontra Refugee Applications Commissioner és Minister for Justice, Equality and Law Reform egyesített ügyek [Bíróság 2011. december 21-i ítélete, EBHT-ban még nem közzétéve].

aktusok jogalapjának megválasztásával, és az ebből adott esetben következő (gyakorlatilag hatásköri vitát is jelentő) jogvitákkal, valamint az uniós jogalkotási hatáskörök gyakorlására vonatkozó elvekkel (a szubsidiaritással és az arányossággal).

Az ötödik fejezet az uniós jogszabályok és az egyéb uniós jogi aktusok jogi természetével, szerkezetével, és hatályával foglalkozik. A primer és a szekunder jogforrások – és az uniós bírói fórumok határozatai – mellett a szerző kitér a nemzetközi jog különböző forrásainak az uniós jogrendben elfoglalt helyére és státuszára, e kérdés elemzésekor is kiemelten támaszkodva az Európai Bíróság joggyakorlatából következő elvekre. E fejezetben kapott helyt a jogharmonizációs tevékenység elemzése, ahol a szerző a korábbi kiadáshoz képest részletesebben magyarázza a jogharmonizációt, a jogközelítést és a jogegységesítés viszonyát.

A hatodik fejezet az uniós jogi aktusok bírósági felülvizsgálatával foglalkozik, összefüggéseiben ismertetve a megsemmisítési eljárás, az érvénytelenség kérdésében kezdeményezett előzetes döntéshozatal és az érvénytelenségi kifogás rendszerét, rámutatva arra, hogy a hármas rendszer bizonyos ellentmondásokat is hordoz, amelyeket az Európai Bíróság igyekezett feloldani a TWD-Textilwerke-ügyben³ hozott ítéletében. A megsemmisítés iránti per vonatkozásában a kialakuló európai bírósági gyakorlat alapján értelmezi a szerző a magánszemélyek keresetindítási jogának problémáját, beleértve a „rendeleti jellegű jogi aktusok” bizonytalan fogalmának vizsgálatát is.

Az uniós jognak a tagállamok belső jogában történő érvényesülése, alkalmazása az uniós jog egyik – ha nem a – legnagyobb jelentősé-

gű kérdése. A hetedik fejezetben a közvetlen hatály és az alkalmazási elsőbbség elvét gyakorlatias szempontból vizsgálja a szerző, az elsőbbséghez kapcsolódó magyar gyakorlatról is áttekintést adva. Nem marad el a közvetlen (és közvetett) hatály, valamint a közvetlen alkalmazhatóság összefüggéseinek magyarázata sem.

2. A fent említett kérdésekhez szorosan kapcsolódik az uniós jogon alapuló igényeknek a belső jogban történő érvényesítése, amelyet a nyolcadik fejezet tárgyal, hangsúlyozva, hogy alapvetően a tagállami bíróságokon múlik, hogy sikerül-e hatékony jogvédelmet, jogérvényesítést biztosítani a magánszemélyek számára az őket az uniós jog alapján megillető jogok tekintetében. A szerző összeveti többek között az eljárások egyenértékűségének elvét és az uniós jog hatékony érvényesülésének elvét, illetve azt, hogy ezen elvek hogyan hatnak ki a belső jogalkalmazásra.

Ahhoz, hogy az uniós jog hatékonyan érvényesüljön a tagállamokban, e jog egységes értelmezésére és alkalmazására van szükség, amelynek biztosításában kiemelt szerep jut az előzetes döntéshozatali eljárásnak: a második kiadásban éppen ezért önálló gondolati egységként (kilencedik fejezet) szerepel az előzetes döntéshozatali eljárás. Blutman László elemzi a bíróságok előzetes döntéshozatal kezdeményezésére vonatkozó jogának alakulását is a Cartesio-ügy⁴ fényében, ahol az Európai Bíróság a mintegy fél évszázada fenntartott álláspontját módosította az előzetes döntéshozatal kezdeményező tagállami bírósági végzések fellebbezhetősége kapcsán.

3. A tizedik fejezet a tagállamok által az uniós jog megsértése miatt

viselt felelősség kérdését járja körül mind a kötelezettségszegési eljárás két változata, mind a Franco-vich-doktrína érvényesülésének problémája szemszögéből.

Szintén új önálló fejezet tárgyalja az Európai Unió szerződéses, ill. szerződésen kívüli felelősségét (tizenedik fejezet). E körben nehezen feloldható problémát jelenthet egy olyan helyzet, amelyben az Unió és a tagállam kártérítési felelőssége együttesen (párhuzamosan) merül fel, mivel a kárt szenvedett magánfél nem tudja azonos helyen perelni a két szereplőt.

Az uniós jogban is kiemelkedő jelentőségű kérdés az alapjogok védelme. E terület az utóbbi időben folyamatosan mozgásban van, tekintettel egyfelől arra, hogy az Unió saját alapjogi katalógusát – az Alapjogi Chartát – a Lisszaboni Szerződés a szerződésekkel azonos jogi kötőerővel ruházta fel, másfelől pedig arra, hogy az Unió csatlakozni készül az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez (EJEE). A tizenkettedik fejezet az alapjogvédelem kialakulásától napjainkig vizsgálja a folyamatot, és elemzi a jelenlegi helyzetet az EJEE-hez történő csatlakozásról szóló szerződés tervezetének és a legújabb esetjogi vívmányoknak (pl. a Melloni-ügy⁵ ítéletében foglaltaknak) a tükrében. E fejezetben tér ki a szerző az egyenlőség (egyenlő bánásmód) elvének érvényesülésére, vizsgálva egyebek mellett a Mangold⁶- és a Küçükdeveci-ügyet⁷ is.

4. A monográfia második kiadásában Blutman László két önálló fejezetre osztva dolgozza fel az uniós polgárság, illetve a személyek szabad mozgása témakörét. Az uniós polgárság kapcsán a státus jellegének és a belőle eredő jogoknak az elemzése során az Európai Bíróság releváns gyakorlatának

3 C-188/92. sz. TWD Textilwerke Deggendorf GmbH kontra Németország [EBHT 1994., I-00833.].

4 C-210/06. sz. Cartesio Oktató és Szolgáltató Bt. ügy [EBHT 2008., I-09641.].

5 C-399/11. sz. Stefano Melloni kontra Ministerio Fiscal ügy [a Bíróság 2013. február 26-i ítélete, EBHT-ban még nem közzétéve].

6 C-144/04. sz. Werner Mangold kontra Rüdiger Helm ügy [EBHT 2005., I-9981.].

7 C-555/07. sz. Seda Küçükdeveci kontra Swedex GmbH & Co. KG ügy [EBHT 2010., I-0365.].

legújabb elemeit is tárgyalja a szerző, értelmezve például a Garcia Avello⁸ és a Zambrano⁹ ítéletek kölcsönhatását (*tizenharmadik fejezet*). A személyek szabad mozgása körében az előző kiadáshoz képest bővebben vizsgálja a szerző a családtagok jogait, különös tekintettel a nem uniós polgár családtagokat megillető tartózkodási jogra a Zambrano-ügyben¹⁰ kialakított (és többek között a Dereci-ügyben¹¹ alkalmazott) sajátos teszt fényében.

5. A *tizenötödik fejezetben* végül a szerző a belső piac jogát teszi vizsgálat tárgyává, sorra véve a belső piac általános jellemzőit és az egyes alapszabadságokat, a korábbi kiadáshoz képest nagyobb terjedelemben elemezve egyebek mellett az áru fogalmát és az áruforgalmat korlátozó intézkedéseket igazoló kimentési okokat. Bővebben fejti ki a gazdasági alapszabadságok és a határon átnyúló elem kérdését, és elemzi egyes gazdasági alapszabadságok alapjogi szempontú korláto-

zása kapcsán kialakult bírósági gyakorlat fejleményeit (így például a Schmidberger-, a Laval- és a Viking Line-ügyekben született ítéleteket¹²).

A tizenöt tematikus fejezet mellett a könyv tartalmazza a hivatkozott bírósági határozatok jegyzékét, irodalomjegyzéket és egy név- és tárgymutatót is.

Blutman László monográfiájának átdolgozott kiadásában is óriási mennyiségű, immár közel ezer ítéletet dolgoz fel az Európai Bíróság esetjogából, a mű egyik nagy érdeme, hogy az esetek feldolgozása minden esetben az éppen vizsgálat tárgyát képező kérdés tárgyalásának integráns részeként jelenik meg, a szerző értelmezi, magyarázza és kontextusba is helyezi a Bíróság joggyakorlatából származó vívmányokat.

A mű áttekinthetőségét és könnyebb használatát – akárcsak az első kiadás esetében – elősegíti annak átgondolt és logikus struktúrája. A „főszövegtől” elkülönülten

jelennek meg a szó szerint idézett részletek a releváns ítéletekből, az egyes gondolati egységek végén olvasható, apróbb betűvel szedett megjegyzések pedig további gondolkodásra és elmélyedésre sarkallják az olvasót. Rendkívül hasznosak az egyes összetettebb témaköröket összefoglaló-áttekintő táblázatok.

„Az Európai Unió joga a gyakorlatban” című monográfia második, átdolgozott kiadása arra vállalkozik, hogy *rendszerezett ismereteket* adjon az Európai Unió intézményeiről és jogáról, méghozzá nem statikus módon. A logikus struktúra, a számtalan jól kiválasztott jogeset alapos magyarázata, és az elgondolkodtató megjegyzések mind hozzásegítik az olvasót ahhoz, hogy élő rendszerként, működésben lássa az uniós jog komplex rendszerét és összefüggéseit – a mű ezért kutatók, oktatók, hallgatók és gyakorlati szakemberek számára egyaránt kiváló iránytű az uniós jogban való eligazodáshoz.

8 C-142/08. sz. Carlos Garcia Avello kontra Belgium ügy [EBHT 2003., I-11613.].

9 C-34/09. sz. Gerardo Ruiz Zambrano kontra Office national de l'emploi ügy [EBHT 2011., I-1177.].

10 Ibid.

11 C-256/11. sz. M. Dereci *et al* kontra Bundesministerium für Inneres ügy [EBHT 2011., I-11315. o.].

12 C-112/00. sz. Eugen Schmidberger kontra Ausztria ügy [EBHT 2003., I-5659.]; C-341/05. sz. Laval un Partneri Ltd kontra Svenska Byggnadsarbetareförbundet ügy [EBHT 2007., I-11767.]; C-438/05. sz. International Transport Workers Federation és társa kontra Viking Line ABP és társa ügy [EBHT 2007., I-10779.].