



Soós Edit

Közpolitika az Európai Unióban

2020

Az Európai Unió jogforrásai

9. lecke

Jelen tananyag a Szegedi Tudományegyetemen készült az Európai Unió támogatásával.

Projekt azonosító:

EFOP-3.4.3-16-2016-00014



olvasási idő: 30 perc



Hogyan születnek a jogszabályok?



Minden európai jogszabály alapját az uniós szerződések valamely konkrét cikke képezi. Ez határozza meg, hogy milyen jogalkotási eljárást kell követni. A szerződés rögzíti a döntéshozatali eljárást, a Bizottság javaslatától kezdve a Tanács és a Parlament többszöri olvasatán át egészen a tanácsadó szervek (Gazdasági és Szociális Bizottság, Régiók Bizottsága) általi véleményezésig.

Az Európai Unió jogrendszere

Az Európai Gazdasági Közösség (1957) létrejöttével egyidejűleg olyan jogrendszerre is szükség volt, amely lefekteti a közösségi intézmények és tagállamok hatásköreit és feladatait, illetve szabályozza a döntéshozatal feltételeit. Ebből a célból született meg a közösségi jog (ma már uniós jog).



Az Európai Unió joga egy sajátos jogrendszer, amely különbözik mind a nemzetközi jogtól, mind a tagállamok belső jogától. Az EU jog nemzetközi szerződéseken alapuló autonóm jogrendszer, az Európai Unió elsődleges jogforrásai a tagállamok döntésén alapuló megállapodások.

Az EU jogrendszere több forrásra épül. Az **elsődleges jogforrások** közé a Közösségek alapító szerződesei, azok időközbeni módosításai és az azokra épülő más szerződések tartoznak.

A **másodlagos jogforrások** az elsődleges jogforrásokban foglaltak megvalósítását segítik elő, a közösségi intézmények jogalkotó tevékenységével. Megkülönböztetünk kötelező (rendelet, irányelv, határozat) és nem kötelező (ajánlás, vélemény) érvényű jogszabályokat. Az **egyéb jogforrások** között többféle egyéb cselekvési forma is létezik, pl. az ajánlások, a közlemények, illetve az intézmények működtetésével összefüggő intézkedések, amelyek joghatása a szerződések különböző rendelkezéseiből vagy a szerződések alapján elfogadott szabályokból ered.

Az Európai Unió joganyaga többféle forrásra épül: 1. az Unió alapszerződésai, 2. az Unió intézményei által alkotott jogszabályok, 3. az Európai Bíróság ítéletei, jogértelmezési gyakorlata, 4. a Közösségek és a tagállamok által kötött nemzetközi egyezmények

Az uniós jog viszonya a tagállamok belső jogrendjéhez

Az EU jogszabályai közvetlen vagy közvetett hatással vannak a tagállamok jogszabályaira, és az egyes tagállamok jogrendszerének részévé válnak. A nemzeti jogalkotó az uniós jogszabályt egyoldalúan nem változtathatja meg, és nem hatálytalaníthatja. Amennyiben az uniós jog és a nemzeti jog között ellentét állna fenn, az uniós jog az irányadó.

Az uniós jog elsőbbséget élvez a tagállamok belső nemzeti jogrendjének szabályaival szemben.

1. Az Európai Unió elsődleges joga



Az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződés aláírására 1951. április 18-án került sor Párizsban. A Párizsi Szerződés 1952-ben lépett hatályba, és 2002-ben lejárt. A **Párizsi Szerződés** a szénre és az acélra kiterjedő integráció kialakítását tűzte ki célul.



Az **Európai Gazdasági Közösséget** (EGK), valamint az Európai Atomenergia Közösséget (Euratom) létrehozó **Római Szerződés** aláírására 1957. március 25-én Rómában került sor, és 1958-ban léptek hatályba.

1957. március 25-én Rómában aláírt, és 1958. január 1-jén hatályba léptetett nemzetközi szerződés, amely létrehozta az Európai Gazdasági Közösséget.

Elsődleges célja a tagállamok nemzetgazdaságának egészére kiterjedő vámunió megteremtése, majd tizenkét év után közös piac létrehozása volt.



Egységes Európai Okmány (1985) aláírási oldal

Az Egységes Európai Okmányt (EEO) 1986. február 18-án írták alá. Az **Egységes Európai Okmány** módosította az EGK-Szerződést, és új területekre terjeszti ki az EGK közös politikáit, továbbá célul tűzi ki az ún. egységes piac 1993-ig történő megvalósítását. Az egységes piacon

belül megszűnik a „négy gazdasági szabadság” szabad áramlását akadályozó minden nemzeti korlát.

Az Egységes Európai Okmány számos új szakpolitikai területen rendelkezett közösségi jogi szabályozásról: monetáris politika; szociális politika; belső piac; gazdasági és társadalmi kohézió – a belső piac megvalósítása hatásainak ellensúlyozása érdekében a kevésbé fejlett régiókban; kutatás és technológiafejlesztés; környezetvédelem; szociálpolitika – ezen belül a munkahelyi egészségvédelem és biztonság, illetve a szakszervezetek és a munkáltatók közötti **szociális párbeszéd**.

1. sz. táblázat: Elsődleges jogforrások

Szerződés megnevezése	Aláírás időpontja	Hatályba lépés időpontja
Párizsi Szerződés	1951. április 18.	1952. július 23.
Római Szerződés	1957. március 25.	1958. január 1.
Egységes Európai Okmány	1986. február 18.	1987. január 1.
Európai Unióról szóló Szerződés	1992. február 7.	1993. november 1.
Amszterdami Szerződés	1997. október 2.	1999. május 1.
Nizzai Szerződés	2001. február 26.	2003. február 1.
Lisszaboni Szerződés	2007. december 13.	2009. december 1.



Az **Európai Unióról szóló Szerződést** 1992. február 7-én írták alá Maastrichtban, ez a szerződés **hozta létre az Európai Uniót**.

Az Európai Gazdasági Közösség nevét „Európai Közösségre” (EK) változtatta.

Az Európai Közösség (EK) alapja az EGK-Szerződés – 1992. febr. 7-től az elnevezés az **Európai Közösséget létrehozó szerződés (EKSz)** – kiegészült a gazdasági és pénzügyi unióval és további szakpolitikákkal.

Az Európai Unió három pillére

A tagállami és uniós hatásköröket az Európai Unióról szóló Szerződés által létrehozott **pilléres szerkezet** alapján lehetett meghatározni.

Első pillér: Európai Közösség (EK)

Az EK keretet biztosított azon hatásköröknek az Unió intézményei általi gyakorlásához, amelyeknél a Szerződés hatálya alá tartozó területeken a tagállamok az Unióra ruházták szuverenitásukat.

Néhány szakpolitikai területen az EUSz kijelöli az új tevékenységi területeket: „támogatási együttműködést” pl. az oktatási és kultúrpolitikában vagy intézkedéseket (transzeurópai hálózatok, idegenforgalom, fogyasztóvédelem, katasztrófa elhárítás) irányozott elő.

Második pillér: A közös kül- és biztonságpolitika (KKBP)

Az Unió feladata a közös kül- és biztonságpolitika **kormányközi módszerekkel** történő meghatározása és végrehajtása volt. Célkitűzései többek között az alábbiak voltak: az Unió közös értékeinek, alapvető érdekeinek, függetlenségének és integritásának védelme, az Unió biztonságának megerősítése; a nemzetközi együttműködés előmozdítása; a demokrácia és a jogállamiság fejlesztése és megerősítése, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása.

Harmadik pillér: Együttműködés a bel- és igazságügy területén

Az Unió feladata e területeken a közös fellépés **kormányközi módszerekkel** történő kidolgozása volt. Hatálya a következő területekre terjedt ki: a Közösség külső határainak átlépésével kapcsolatos szabályok és az ellenőrzés gyakorlása; a terrorizmus, a szervezett bűnözés, a kábítószer-kereskedelem és a nemzetközi csalás elleni küzdelem; a polgári és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés az Európai Rendőrségi Hivatal

(Europol), valamint a nemzeti rendőri szervek közötti információcserét szolgáló rendszer létrehozása; az illegális bevándorlás elleni küzdelem; a közös menekültpolitika.



Csoportkép. Az 1997-es Amszterdami Szerződés aláírása 1997. október 2-án

Az **Amszterdami Szerződést** 1997. október 2-án írták alá, és 1999-ben lépett hatályba, módosítva több korábbi szerződést.

Az Európai Unióról szóló Szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződések és egyes kapcsolódó aktusok módosításáról szóló, 1997. október 2-án Amszterdamban aláírt Amszterdami Szerződés az Unió hatáskörének további bővülését eredményezte.

1. **Az Európai Közösség pillérben** különleges hangsúlyt kapott a magas szintű foglalkoztatottság. *Nyitott koordinációs mechanizmust* hoztak létre a tagállamok foglalkoztatáspolitikájának összehangolására, és e téren lehetőség nyílt egyes közösségi intézkedésekre.

2. **A közösségi módszer** néhány további, eddig a harmadik pillér részét képező területek egy része átkerült az első pillérbe: a menekültügy, a bevándorlás, a külső határok átlépése, a csalás elleni küzdelem, a vámügyi együttműködés és a polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés, valamint az Unió és a Közösségek által teljes mértékben felvállalt schengeni együttműködés egy része.



A **Nizzai Szerződést** 2001. február 26-án írták alá. Jelentősége, hogy megújította az EU intézményrendszerét, hogy az Unió a tervezett 2004-es bővítést követően is hatékonyan tudjon működni.

A **Lisszaboni Szerződést** 2007. december 13-án írták alá, és 2009-ben lépett hatályba.

A **biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség** többé nem kormányközi szakpolitikai terület, mivel az e téren elfogadott jogi aktusok a rendes jogalkotási eljárás körébe kerülnek, és a közösségi módszer jogi eszközei (rendeletek, irányelvek, határozatok) kerülnek alkalmazásra.

Új szakpolitikai területek kerültek uniós jogszabályok hatálya alá: a monetáris politika azon tagállamok esetében, amelyek hivatalos pénzneme az euró, a tengeri biológiai erőforrások megőrzése a közös halászati politika keretében. A környezetpolitika kiterjed az éghajlatváltozás elleni küzdelemre, míg az energiapolitikában az ellátás biztonságának garantálása, valamint a megújuló energiaforrások kifejlesztésének előmozdítása a célkitűzés. A sport, az űrkutatás, a polgári védelem terén a helyi szintű intézkedések támogatását és kiegészítését célzó szabályozása kerül alkalmazásra.

Az Európai Közösséget létrehozó szerződés az „Európai Unió működéséről szóló szerződés” (EUMSZ) címet kapja, míg a „Közösség” kifejezést felváltja az „Unió”. A Közösség helyébe annak jogutódjaként az Unió lép.



A Lisszaboni Szerződés létrehozta az Európai Tanács elnökének tisztségét. „A tárgyalóasztaltól minden országnak győztesen kell felállnia. (...) Az Európai Tanács elnökeként figyelmesen meg fogok hallgatni mindenkit, és gondoskodom arról, hogy tanácskozásaink mindenki számára eredményeket hozzanak.” Majd hozzátette: „Sok vita folyt arról, hogy milyenek kell lennie a majdani elnöknek, de szerintem a válasz egyértelmű: ötvöznie kell a párbeszédet, az egységre törekvést és a tettekkészséget.”

Herman Van Rompuy, az Európai Tanács első elnöke (2009–2014)

II. Az Európai Unió másodlagos joga

A másodlagos jogforrások az elsődleges jogforrásokban foglaltak megvalósítását segítik elő.

A szerződésekben megjelölt célok megvalósításához szükséges uniós jogrend különböző jogi aktusokra épül, amelyek alkalmazására eltérő módon kerül sor.

	A másodlagos uniós jogforrások különféle típusú jogi aktusai
rendelet	A rendeletek általános hatállyal bírnak, teljes egészében kötelezőek és közvetlenül alkalmazandók. A címzetteknek (magánszemélyeknek, tagállamoknak, uniós intézményeknek) maradéktalanul be kell tartaniuk őket. Hatálybalépésüktől kezdve az összes tagállamban közvetlenül alkalmazandók, anélkül, hogy át kellene ültetni őket a nemzeti jogba. A rendeletek az uniós jog egységes alkalmazását hivatottak elősegíteni minden tagállamban.
irányelv	Az irányelvek az elérendő célokat tekintve kötelezőek a címzett tagállam vagy tagállamok számára, a célkitűzések megvalósításának formáját és eszközeit azonban a tagállamok választhatják meg. A nemzeti jogalkotónak átültető jogszabályt kell elfogadnia, amellyel a nemzeti jogszabályokat az irányelvekben megállapított célkitűzésekhez igazítja. A tagállamok a nemzeti jogba való átültetés tekintetében bizonyos mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, amely lehetővé teszi a nemzeti sajátosságok figyelembevételét. Az átültetést az irányelvben megállapított határidőn belül kell végrehajtani.
határozat	A határozatok teljes egészükben kötelező erejűek. Amennyiben címzettek is megjelölnek (tagállamok, természetes személyek vagy jogi személyek), akkor a határozatok csak rájuk nézve kötelezőek.
Ajánlások és vélemények	A címzettek számára nem keletkezhetnek semmilyen jogot vagy kötelezettséget, de útmutatást adhatnak az uniós jog értelmezésére és tartalmára vonatkozóan. <i>Pl.: az EU ország-specifikus ajánlásai. Miután a Bizottság értékelte a tagországok államháztartási terveit, szakpolitikai iránymutatást ad. Az ajánlások középpontjában olyan célok állnak, amelyek a következő 12–18 hónapban reálisan megvalósíthatók. Az ajánlásokat a tagállamok miniszterei megvitatják a Tanácsban, az EU állam- és kormányfői júniusi csúcstalálkozójukon jóváhagyják, a tagállamok pénzügyminisztereiből álló Tanács pedig júliusban hivatalosan elfogadja.</i>

Az Európai Unió politikai eszközei

Nem minden politikai aktus eredményezi a jogrendszer bővülését. A közösségi jog szűkebb az integrációs politikák halmazánál, ugyanakkor az abban foglaltak kötelezettségeket, illetve jogokat jelentenek az integrációs szereplők számára.

Akcióterv A Bizottság munkaterve, amely felsorolja a meghozandó konkrét intézkedéseket, valamint az ütemtervet

Zöld Könyv A zöld könyvek az Európai Bizottság által közzétett dokumentumok, amelyek egy adott téma európai szintű megvitatására szolgálnak. A zöld könyvek felkérlik az érintett feleket (szerveket vagy magánszemélyeket) a konzultációs eljárásban és az általuk előterjesztett javaslatok alapján történő vitában történő részvételre. A zöld könyvek olyan jogalkotási fejleményeket eredményezhetnek, amelyeket ezt követően fehér könyvekben dolgoznak ki.

[Európai Bizottság: Zöld Könyv a kártyás, internetes és mobiltelefonos fizetések integrált európai piacának megteremtése COM\(2011\) 941 végleges, Brüsszel, 2012.1.11.](#)

Fehér Könyv Az Európai Bizottság fehér könyvei olyan dokumentumok, amelyek az Európai Unió egy meghatározott szakpolitikai területére vonatkozó intézkedéseire irányuló javaslatokat tartalmaznak. A fehér könyvek célja, hogy vitát indítsanak a nyilvánosság, az érdekeltek, az Európai Parlament és a Tanács között a politikai konszenzus elérésének elősegítése céljából.

[Európai Bizottság Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése COM\(2020\) 65 final, Brüsszel, 2020.2.19.](#)

Nyitott koordinációs módszer A kormányközi döntéshozatal egyik formája, amely nem eredményez kötelező erejű uniós jogalkotási intézkedéseket, és amely nem kötelezi az uniós országokat jogszabályok bevezetésére vagy módosítására. A foglalkoztatáspolitikai és a luxemburgi folyamat (1997) részeként létrehozott nyitott koordinációs módszert a Lisszaboni Stratégia (2000) eszközeként határozták meg. A módszer az uniós országok hatáskörébe tartozó, a foglalkoztatás, szociális védelem, oktatás, ifjúság és szakképzés területeken kerül alkalmazásra.

[Az Európai Unió Hivatalos Lapja az EU 24 hivatalos nyelvében jelenik meg.](#)

Az Unióban a jogszabályok és akkortól lépnek életbe, ha megjelentek az **EU Hivatalos Lapjában (Official Journal)**. A lap gyakorlatilag az Unió közlönyeként (hasonló szerepet tölt be Magyarországon a Magyar Közlöny) funkcionál.



KÉRDÉSEK

1. Mikor és mely szerződések segítették elő az integráció mélyülését?
2. Mi jellemzi az Európai Unió joga és a tagállamok belső jogrendje kapcsolatát?
3. Melyek az elsődleges jogforrások?
4. Milyen másodlagos jogforrásokat ismer?
5. Milyen információk találhatóak az EU Hivatalos Lapjában?

IRODALOM

Blutman László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. HVG-ORAC, Budapest, 2013.

Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2011.

Európai Unió joga

https://europa.eu/european-union/law_hu

Európai Unió joga

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/6/az-europai-unios-jog-forrasai-es-hatalya>
EU-szerződések

https://europa.eu/european-union/law/treaties_hu