

Szemléletváltás az EK-magyar jogharmonizációban*

1. Magyarország és Európa

Magyarország talán sohasem volt egyszerre oly távol és közel Európához, mint ma. Míg az osztrák-magyar határ egyben Magyarország és az Európai Unió (EU) határát is jelenti, addig az egykor vasfüggönnyel leválasztott kelet-európai térség államaként az európai integrációra törekvő Magyarország még mindig a nyugat-európai polgári államokban megvalósult politikai és gazdasági viszonyok kiépítésén munkálkodik. Ebből a szempontból akár nonszensznek is tűnhet az a tény, hogy a Guayana-n termesztett banán – „európai áruként” – vámoktól és mennyiségi korlátozásoktól mentesen jut el például a holland fogyasztóhoz, míg a magyar áruk nem.

Az Európai Unió Európa népei számára békét, prosperitást és sikeres integrációt ígér. Ezáltal vált az európai egység felé vezető folyamat legfőbb hordozójává, szinte valamennyi kívülálló európai ország csatlakozási törekvéseinek célpontjává.¹

Magyarország csatlakozása történelmi szükségszerűség. A magyarság európaiságának bizonyítékait Európa és a világ történelme szerves összetevőként hordozza magában. Természetesnek tekinthetjük ezért, hogy az EU-tagság a magyar külpolitikai célok nemzeti konszenzuson nyugvó központi eleme. Pedig az Európai Közösségek elismerésének megtagadásától a társult tagság elnyeréséig hosszú utat kellett bejárni.^{2,3} Az 1991-ben megkötött Társulási Megállapodás előkészítése során a Közösség a kelet-európai országok tagsági törekvését a visegrádi partnerek egyoldalú szándékaként volt hajlandó említeni. Az 1992. júniusi lisszaboni csúcsértekezleten a Bizottság jelentése leszögezte, hogy az EU-nak tagja lehet minden „európai” és „demokratikus” ország, mely tiszteletben tartja az emberi jogokat és versenyképes piacgazdasággal rendelkezik.⁴ Forduló-

* Jelen tanulmány az Integrációs Stratégiai Munkacsoport számára készített szakértői anyagon alapul.

¹ Martonyi János, Csatlakozásunk az Európai Közösséghez in Mádl Ferenc (szerk.), Európai jogi tanulmányok, Budapest 1993, 160. l.

² Részletes leírását lásd Balázs Péter, Magyarország és az Európai Unió in Kende Tamás (szerk.) Európai közjog és politika, Budapest 1995, 452. kk. l.

³ Az EK-magyar kapcsolatok alakulásához részletesen lásd Kecskés László, EK-jog és jogharmonizáció, Budapest 1995, 289. kk. l.

⁴ Balázs, 468.

pontot az 1993. június 21-22-i koppenhágai csúcsértekezlet jelentett, ahol az Unió megerősítette, hogy minden kelet-európai ország tag lehet, ha képesek teljesíteni a tagsággal együtt járó kötelezettségeket, és eleget tesznek a gazdasági és politikai feltételeknek; feltételként szabta azonban azt is, hogy az új tagok befogadásával az integráció szintje ne csökkenjen.⁵

A tervezett csatlakozásig vezető nagy ívű folyamatban a fontos előrelépést hozott az 1994-es év. Az 1991-ben megkötött Társulási Megállapodás 1994. február 1-jén hatályba lépett, majd két hónappal később, 1994. április 1-jén Jeszenszky Géza külügyminiszter Athénban, az Európai Unió soros elnöki tisztét betöltő Görögország kormányának ünnepélyesen átnyújtotta a Magyar Köztársaság hivatalos csatlakozási kérelmét. Ezt megelőzően a magyar parlament teljes hatpárti konszenzussal fogadta el azt a javaslatot, mely szerint az ország jövője az egyesült Európa keretein belül képzelhető el.⁶

Az 1994-ben Essenben ülésező Európai Tanács elfogadta a közép- és kelet-európai társult országok csatlakozására való felkészülés stratégiáját. Az Európai Tanács az egységes belső piacba történő integrációt a csatlakozási stratégia fontos részeként jelölte meg, és felkérte a Bizottságot, hogy készítsen e tárgyban Fehér Könyvet a közép- és kelet-európai társult országok számára. Az Európai Tanács 1995 júniusi cannes-i ülésének napirendjén az Európai Unió egységes belső piacába történő integrációra történő felkészülésének stratégiai programját-ajánlása, a Fehér Könyv is szerepelt.⁷

1997 nyarára Magyarország integrációs felkészülése döntő szakaszához érkezett. A magyar kormány még 1996 nyarán adta át a Bizottságnak az EU kérdőívére adott válaszokat, melyek alapján a Bizottság országvéleményt készített.⁸ Ebben a dokumentumban a Bizottság a csatlakozni kívánó kelet-európai államok integrációs eredményeit értékelte. Az amszterdami csúcsértekezletnek az EU intézményi reformjáról⁹ szóló döntésével megnyílt az út új tagok felvétele előtt. A csatlakozási tárgyalások várhatóan 1998 januárjában kezdődnek meg.

⁵ Uo.

⁶ *Kecskés*, 303. l.; *Balázs*, 469. l.

⁷ Lásd: White Paper-Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union. Commission of the European Communities, Brussels, 03.05.1995. COM(95) 163 final. 1-40. old. és 1-438. old. (melléklet). Magyarul lásd: Közép- és Kelet-Európa társult országainak felkészülése az Európai Unió egységes belső piacába történő integrációra (függelékkel ellátott változat) Fehér Könyv Budapest, 1995. (Kiadta az Európai Bizottság Magyarországi Képviselte. 1-508.old.)

⁸ Lásd Magyarország a '90-es években. A magyar kormány válasza az Európai Unió kérdőívére. Felelős szerkesztő: *Forgács Imre*, Budapest, év nélkül.

⁹ A Bizottság tagjai számának korlátozása 20 főre, az Európai Parlament együttdöntési jogának kiterjesztése.

2. Az Unió bővítése

2.1 A csatlakozás jogi-technikai szabályairól

Az EGK-Szerződésnek a csatlakozás lehetőségéről rendelkező 237. Cikkét az Európai Unió Szerződés (EU-Sz) G. Cikkének 83. pontja helyezte hatályon kívül; az új szabályokat immár az Európai Unió Szerződés O. Cikke tartalmazza. Eszerint minden európai állam kérelmezheti, hogy tagja legyen az Uniónak. A kérelmet a Tanácsnak kell címezni, mely arról a Bizottság meghallgatása és az Európai Parlament minősített többséggel hozott hozzájáruló határozata után egyhangúan határoz. A felvételi feltételeket és az Unió alapját képező szerződéseknek a csatlakozás miatt szükségessé vált módosításait egyezményben kell rögzíteni, melyet minden részes államnak belső alkotmányos szabályai szerint ratifikálnia kell.

A közösen fellépő tagállamok és a belépő állam között kötendő csatlakozási szerződésben az eddigi gyakorlat szerint a csatlakozási feltételeket és a Szerződések szükséges módosításait rögzítik, valamint kimondásra kerül, hogy a belépő állam az EU tagja és az alapító szerződések szerződő partnerévé válik. A csatlakozási feltételek olyan átmeneti szabályok, melyek a belépő állam számára időben korlátozottan eltéréseket engednek az alapító szerződésektől. A szerződés módosítására elsősorban technikai értelemben van szükség a Közösségek és szerveiknek megváltozott összetétele miatt, de elképzelhetők ezen túlmenően is módosítások, ha a bővítés ezt megkívánja.¹⁰

A csatlakozás eredményképpen a belépő állam a Szerződések részes állama lesz, s ugyanazokkal a jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezik majd, mint a korábbi tagállamok. A belépés nem érinti a Közösségek és az Unió jogi identitását sem. A csatlakozással a teljes közösségi jog kiterjed a belépő tagra. A közösségi jog átvételéről az eddigi gyakorlat szerint a csatlakozási szerződések 2-9. Cikkeiben megfogalmazott alapelvek rendelkeztek.¹¹

Magyarország számára a tárgyalási tárgyalások végkifejlete meglehetősen egyértelmű: a teljes közösségi jog átvételének felvállalása. Ez azt is jelenti, hogy a csatlakozási tárgyalásokon valamennyi közösségi politikát végigelemezve tisztázni kell, hogy Magyarország milyen határidőre lesz képes elsajátítani a közösségi jogot. A tárgyalásokon tehát átmeneti időszakokban és ideiglenes mentességekben kell megállapodásra jutni.¹² Mindenképpen fel kell hívni a magyar tárgyalási delegáció figyelmét arra, hogy – ha kell az EK elsődleges joganyagára vonatkozó tekintélyes kommentár-irodalom hivatkozásá-

¹⁰ Vedder in Grabitz/Hilf, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 237. Rdnr. 10-24.

¹¹ Uo., Rdnr. 25-26.

¹² Ugyanígy történt pl. Spanyolország esetében. Lásd Spanyol tapasztalatok az EK-csatlakozás előkészítésében. ITD Hungary 1997, 11. és 17. l.

val és értelmezésével – ragaszkodjon ahhoz, hogy Magyarország számára az említett átmenetileg kedvezményező lehetőségek biztosítva legyenek.

Ezen javaslatunk alkalmazását csupán látszólag nehezíti az a sajátos és első látásra bonyolultnak tűnő jogi helyzet, hogy a korábbi EGK-Szerződés csatlakozással foglalkozó 237. Cikkét az EU-Szerződés hatályon kívül helyezte, illetve szerkezeti okokból kevés módosítással az O. Cikkében inkorporálta. Kialakult kommentár-irodalma érthetően ugyan egyelőre inkább a formailag hatályon kívül helyezett szabálynak van, de ez a körülmény nem szabad, hogy megzavarja a magyar tárgyaló delegációt. Mivel az EU-Sz O. Cikkében megjelenő látszólag új szabály tartalmilag alig tér el az EGK-Szerződés korábbi, – szerződés-szerkezeti okokból – hatályon kívül helyezett 237. Cikkétől, az EGK-Sz 237. Cikkének kommentár-irodalma – némi forráskritikával, de lényegében adekvát módon alkalmazható az EU-Sz O. Cikkére is.

2.2. A jogi kérdések várható megjelenése a csatlakozási tárgyalásokon

A csatlakozási tárgyalásokon részt vevő magyar delegáció azzal számolhat, hogy a közösségi oldal az EK-jog elsődleges joganyagának alapvető jelentőségű nemzetközi közjogi, alkotmányossági tételeit, dogmáit axiómákként kezeli, ezért azokról értelem szerint nem kíván majd tárgyalni, sőt talán beszélni sem. Ezek figyelembevételét és tiszteletben tartását természetesnek tekinti a csatlakozni kívánó államok részéről. Valószínűleg a tárgyalási folyamat vége felé a magyar delegáció kap még alkalmat arra, hogy magyar alkotmányossági szempontból rátekintszen a csatlakozási megállapodás addig kialakított anyagára. A magyar alkotmányjogi szempontok felvetésére és érvényesítésére várhatóan ekkor lesz lehetőségünk.

A csatlakozási tárgyalások során értelem szerint a lényegi kérdések és viták a gazdasági-kereskedelmi tényezők jogi környezetével és szabályaival lesznek kapcsolatosak. A tárgyalások tematikája a közösségi jog szerkezetének logikai rendjét követi várhatóan. Ezen túlmenően arra lehet számítani, hogy a közösségi oldal különösen a diszkriminációs kérdésekre lesz érzékeny. A közösségi jogászok általában szinte reflexszerűen diszkrimináció-tilalmazási nézőpontból elemzik az egyes jogi részterületeket. A diszkrimináció-tilalmi közösségi jogi alapszemponthoz globálisan és az egyes részterületek illetően is meghatározó lesz a csatlakozás jogi kérdéseinek tárgyalásánál. Az is várható, hogy az áruforgalom szabadságának és a letelepedés szabadságának kérdései is nagy figyelmet kapnak majd. Erre tekintettel ezeket a problémákat jelen tanulmányunkban mi is kiemelten kezeljük.

Amennyiben Magyarország csatlakozása a Társulási Megállapodásban rögzített átmeneti időszakon belül történik meg, úgy a Magyarország, mint tag számára elérhető átmeneti időszakok nagysága tekintetében minimum a Társulási Megállapodás szerint hátra-

lévő időtartam megállapításához való következetes ragaszkodás feltétlenül indokolt. Ez az átmeneti időszakok tárgyalása során a magyar oldal alkupozícióit erősítheti.

Fontos figyelembe venni azt a körülményt is, hogy a csatlakozási szerződés megkötésekor kialakult átmeneti időszakokra is vonatkozik a 226. Cikkének az a szabálya, mely szerint egy adott gazdasági ágazatot jelentősen érintő vagy valamely terület gazdasági helyzetét lényegesen rontó nehézségek esetében a tagállam engedélyhez folyamodhat, hogy védelmi intézkedések alkalmazásával az egyensúlyt helyreállítsa vagy a gazdasági ágazatot a közös piac gazdaságához igazítsa.

3. A csatlakozás célpontja

A Magyarország Európai Unió csatlakozása komplex felkészülést igényel. Adódik ez abból a körülményből is, hogy maga az Unió is komplex intézmény. A Maastrichti Szerződés¹³ A. Cikke szerint „az Unió az Európai Közösségeken alapul, amelyet kiegészítenek a jelen szerződéssel bevezetett politikák és kapcsolatok.” Az Unió alapját tehát alapvetően az Európai Közösség, az Európai Szén és Acélközösség, továbbá az Európai Atomközösség képezi.¹⁴ Új intézményként került bevezetésre az „Unió polgársága” (C. Cikk); megváltoztak, illetve újakkal, elsősorban a GPU fokozatos bevezetésével egészültek ki a Közösség politikái; a Római Szerződés korábbi megkülönböztetése „A Közösség alapjai” és a „Közösség politikái” között eltűnt, utóbbi egységesen az alapító szerződés második részének címévé vált (D. Cikk); az intézményekkel foglalkozó részben ötödik közösségi alapintézménnyé vált a Számvevőszék, új segédszerv jött létre (a Régiók Bizottsága), illetve közösségivé vált az Európai Beruházási Bank és megváltozott a közösségi döntéshozatali rend (E. Cikk); az V. Cím foglalkozik a közös külpolitikát és a közös biztonságpolitikát érintő rendelkezésekkel (J. Cikk), a VI. Cím pedig az igazságszolgáltatásra és a belügyekre vonatkozó rendelkezéseket (K. Cikk) tartalmazza.¹⁵

A Közösségek és az Unió közötti viszony pontos meghatározása szakértők számára sem egyértelmű. Ezzel összefüggésben érdemel tisztázást, hogy Magyarország hová kíván csatlakozni. Amíg a Társulási Megállapodás az Európai Közösségek és azok tagállamai valamint Magyarország között jött létre, addig Magyarország csatlakozása az EU-Sz hatálybalépést követően immár az Unióhoz lehetséges. Az EU-Sz. A és O Cik-

¹³ Részletes értékelését lásd *Dienes-Oehm* Egon, A maastrichti Európai Unió szerződés, in *Európai jogi Tanulmányok* (szerk.: Mádl Ferenc), Budapest 1993, 87-122. l.

¹⁴ A jogirodalom nem egységes a fenti nemzetközi szervezetek jogalanyiságát illetően. Az uralkodó vélemény szerint továbbra is a korábbi három jogi személyiséggel rendelkező Közösség létezik, míg az Unió nem rendelkezik önálló jogalanyisággal. A kisebbségi vélemények szerint kizárólag az EU létezik, melybe a Közösségek betagozódtak, illetve négy jogi személy szervezet létezik. He-lyesnek az az álláspont tűnik, mely az Uniót egységes szervezetnek fogja fel. Vö. *von Bogandy/Nettesheim*, in *Grabitz/Hilf*, Kommentar zur Europäischen Union, Art. 1. Rdnr. 2. Lásd még részletesen *Kecskés*, 57. kk. l.

¹⁵ *Dienes-Oehm*, 87. kk. l.

keiből, továbbá az EK-Sz 237. Cikkének hatályon kívül helyezéséből az következik, hogy az Unió tagság elnyerése automatikusan jelenti a három közösségbe való felvételt is.

Az integráció szempontjából legmeghatározóbb Európai Közösség – melynek elnevezését az EU-Sz A. Cikke módosította Európai Gazdasági Közösségről Európai Közösségre – maga is rendkívül strukturált. A Közösség célja Maastricht után a *közös piac* és a Gazdasági és Pénzügyi Unió (GPU) megteremtésével, továbbá az EK-Sz 3. és 3a. szakaszában felsorolt politikák és intézkedések megvalósításával a közösségen belüli gazdasági élet harmonikus és kiegyensúlyozott fejlődésének, az állandó, nem inflációs és környezetbarát növekedésnek, a nemzetgazdasági teljesítmények fokozatos egymáshoz közelítésének, magas szintű foglalkoztatottnak és szociális színvonalnak, a megélhetés és az életszínvonal emelésének, illetve a tagállamok között gazdasági, társadalmi összefogásnak és szolidaritásnak a támogatása.¹⁶

4. A közös piac - a belső piac

A közös piac a Közösség (Unió) szíve. Csatlakozásunkat is leginkább hazánkban a közös piac intézményrendszerébe történő integrációs képessége határozza meg. Ennyiben – de csak ennyiben – helyeselhet a Cannes-ben elfogadott Fehér Könyv filozófiája, mely a csatlakozási érettséget *alapvetően a közös piacba (egységes belső piacba)* történő integrációhoz köti. Ezt a körülményt sem lebecsülni, sem túldimenzionálni nem szabad: önmagában jogharmonizációs elmaradás nem teszi lehetetlenné a szerves közös piaci beilleszkedést, de integrációnk sikere egyértelműen függ egy olyan jogi infrastruktúra kialakításától, mely az európai vérkeringésbe történő beilleszkedést követően ezt a véráramot gyorsan és biztosan képes a legapróbb hajszálerekig közvetíteni. A *közös piac (illetve egységes belső piac)* közösségi jog alapján történő meghatározásának ezért döntő jelentősége van a csatlakozási törekvések célja tekintetében.

A *közös piac* olyan gazdasági térség, melyben az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a munkaerő egységes versenyszabályok keretében szabadon áramolhatnak, s mely a nemzetközi forgalomban a nemzetközi jog alanyaként jelenik meg.¹⁷ Az Európai Bíróság meghatározása szerint „a Közös Piac fogalma a közösségen belüli kereskedelmi forgalom összes korlátjának felszámolásán alapul, azon cél érdekében, hogy a nemzeti piacok olyan egységes piaccá olvadjanak össze, melynek feltételei egy valódi belső piac feltételeivel a lehető leginkább azonosak.”¹⁸

¹⁶ Az EK-Sz-nek a Maastrichti Szerződéssel módosított szövege magyar fordításban nem jelent meg. A fordítás az alábbi szövegkiadás alapján készült. Europarecht. Textausgabe mit einer Einführung von Hans-Joachim Glaesner. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden Baden 1994. Vö. még Kende Tibor (szerk.), 369. és k. l.

¹⁷ Dausen, Manfred A., Dogmatik des Freien Warenverkehrs in der Europäischen Gemeinschaft, RIW 1984/3, 198. l. további hivatkozásokkal.

¹⁸ EuB 15/81 .sz. ügy, Gaston Schul, Slg. 1982, 1409. és kk. l.; saját fordítás.

A közös piac magva egy *vámunió* (12-29. Cikk), mely a közösségen belüli teljes áru-forgalomra, tehát kívülálló országokból származó árukra is kiterjed, és magában foglalja a tagállamok közötti behozatali és kiviteli vámok, valamint a vámokkal azonos hatású terhek kirovására tilalmát, továbbá egységes vámtarifa bevezetését a harmadik országokkal szemben [9. Cikk (1) bek.]. A vámhatárok leépítését kiegészíti a *mennyiségi korlátozások* és ezzel azonos hatású intézkedések tilalma (30-36. Cikk), a kereskedelmi jellegű *állami monopóliumok tilalma* (37. Cikk), a *diszkriminatív belföldi járulékok tilalma* (95. és kk. Cikkek). A közös vámtarifa rendelkezéseit harmadik országok viszonylatában kiegészítik a közös kereskedelempolitikára vonatkozó előírások (110-116. Cikk).

Az áruk egységes piacának létrehozatala a Közösség első jelentős teljesítménye volt.¹⁹ A vámok és mennyiségi korlátozások fokozatos leépítésével és a Közös Vámtarifa hatálybalépésével a 66/532/EGK határozatnak megfelelően 1968. július 1-jén a közös piac a 8. Cikkben eredetileg előírányzott időn belül megvalósult.²⁰ Ez azonban nem jelentette a szabad áruforgalom követelményének teljes megvalósulását. A vámhatárok ellenőrzési pontként éltek tovább, ahol az eltérő fogyasztási adókat, az eltérő forgalmi adókat kiegyenlítő forgalomkiegyenlítő-adókat szedték be, az áruk forgalmát pedig külkereskedelmi, statisztikai és egyéb vizsgálatokkal korlátozták.²¹

A megmaradó korlátok felszámolására az EGK *jogharmonizációs* programjának²² égisze alatt kerülhetett sor. Az EGK Szerződés 3. Cikkének h) pontja a Közösség feladatául szabtta a tagállamok jogszabályainak olyan mértékű közelítését, amely az a közös piac megfelelő működéséhez szükséges. Az EK jogharmonizációs tevékenysége tehát a „klasszikus” jogharmonizációval szemben nem önmagáért való, hanem a Szerződés céljait szolgáló funkcionális kötöttséggel rendelkezik: az alapszabadságok jobb megvalósulását, a piac funkcionális zavarainak megszüntetését és a verseny torzulásainak kiküszöbölését kell eredményeznie.²³ A Közösség jogharmonizációs tevékenységét az Európai Bíróság (Európai Bíróság) esetjogában a Közösség céljaira orientált, dinamikus-evolutív jogértelmezésével, valamint a közösségi jog közvetlen hatályára és elsőbbségére vonatkozó elvek következetes kimunkálásával egyedülálló módon támogatta.²⁴

A *belső piac* létrehozatalára vonatkozó 8a cikket az EEO iktatta 1986-ban a Szerződés szövegébe. A *belső piac* megvalósítása, mint új célkitűzés úgy került a Szerződés szövegébe, hogy a *közös piac* kiépítésére vonatkozó közösségi cél párhuzamosan fennma-

¹⁹ Beutler/Bieber/Piepkorn/Streil, Die Europäische Gemeinschaft, Baden Baden 1987, 286. l.

²⁰ A 8. Cikk (1) bekezdése eredetileg a közös piac 12 éves átmeneti időszak alatt történő megvalósítását tűzte ki célul, melynek meghosszabbítására és megrövidítésére a (2)-(7). bekezdés szabályai lehetőséget adtak. 1968-ban a vámunió a hat őstagországra nézve valósult meg, a belépő államoknak további átmeneti időszakon belül kellett a vámunióba integrálódniuk. Vö. Ehle, Die Zollunion der EG, NJW 1969, 1509. és kk. l.

²¹ Beutler/Bieber/Piepkorn/Streil, 286. l.

²² Az EK jogharmonizációs programjáról átfogóan lásd *Kecskés*, 211. és kk. l.

²³ Everling, Ulrich, Zur Funktion der Rechtsangleichung, FS Pescatore 1987, 227. és kk. l.

radt. A belső piac kifejezés eddig az időpontig kizárólag a Szerződés 43. Cikkének (2) bekezdésében fordult elő, itt azonban kizárólag az agrárpiacon közös szervezetét jelentette. Az EU-Sz a 8a Cikk számozását 7a Cikkre változtatta.²⁵

Az *egységes belső piac* fogalmának meghatározása során a Szerződés szövegéből kell kiindulnunk. A 7a Cikk (2) bekezdése szerint „a belső piac egy olyan belső határok nélküli térség, ahol az áruk, személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása biztosított.” Az (1) bekezdés pedig úgy rendelkezik, hogy a belső piacot 1992. december 31-ig a 8., 8b., 8c., és a 28., valamint az 57. Cikk (2) bekezdése, az 59. Cikk, a 70. Cikk (1) bekezdése, továbbá a 84., 99., 100a. és 100b. cikkek értelmében, „a jelen Szerződés egyéb rendelkezéseit érintetlenül hagyva” kell megvalósítani.

A kormányzati képviselők konferenciája által a 8a Cikk értelmezéséhez kiadott nyilatkozat²⁶ szerint a belső piac megvalósításához szükséges intézkedésekre nézve a Fehér Könyv programja szerinti intézkedések irányadók. Ez utóbbi program messze túlmutat a négy alapszabadságon, hiszen kiterjed például a versenypolitikára vagy az adóhatárok felszámolására. Eszerint tehát a belső piac megvalósításának programja nem jelent új célkitűzést: a 8a Cikkben a közös és az egységes piac kifejezések szinonim alkalmazása történik.²⁷ Ezt az álláspontot támasztja alá az a tény is, hogy maga a Fehér Könyv is szinonim fogalmakként használja a vizsgált kifejezéseket.

A 8a Cikkből azonban leginkább az következik, hogy *a belső piac programja valójában a közös piac programjának felgyorsítását jelenti*. Eszerint közös piac és belső piac sem nem tágabb-szűkebb, sem nem szinonim fogalmak, hanem ugyanakkor a jelenségnek jelölik más-más *halmazállapotát*. A közös piac és az egységes belső piac is ugyanazt a földrajzi értelemben vett piacot jelenti, melyek között csak az „egységesség-egyetlenség” intenzitásában van különbség. A tagállamok közötti kereskedelmet korlátozó belső határok leépítésével a belső piacon nagyobb fokú lett a piacsabadság, mely egyben a kölcsönös elismerés elve által (100b Cikk) új értelmet is nyert. A belső határok nélküli térség kialakítása ezen túlmenően a piacok nyitottságának biztosítását és a közös kereskedelempolitika tökéletesítését is igényelte egyben.²⁸

5. Jogegységesítés, jogközelítés, jogharmonizáció

A jog „egységesítése” és „harmonizációja” olyan kifejezések, amelyeket gyakran használnak a jogösszehasonlító szakirodalom, de tartalmukról mégis meglehetősen eltér a szer-

²⁴ Dauses, 198. l.

²⁵ Ebből a módosításból több bonyodalom is származik, ugyanis a normaszövegben szereplő hivatkozásoknál az eredeti cikkszámok érintetlenül maradtak. Látványos jogalkotási hiba a 7b Cikk szövege, melyben a 7a Cikkre utalás helyett tévesen 8a Cikk szerepel.

²⁶ EEO Záróokmány, Nyilatkozat a 8a Cikkhez. A nyilatkozat a Szerződés-szöveg értelmezésére nézve kötelező.

²⁷ Grabitz, in *Grabitz/Hilf*, Art. 8a. Rdnr. 3.

²⁸ Uo., Rdnr. 5.

zők véleménye. A „jogegységesítést” általában szélesebb értelemben fogják fel, mint a „jogharmonizációt”. A jogegységesítés és a jogharmonizáció között aszerint is különböztet a szakirodalom, hogy az előbbi „több ország között egyforma jog létrehozására irányul”, az utóbbi pedig „hasznos elemek vagy megoldások alkalmazására, amelyre az államok különböző technikák felhasználásával juthatnak el”.³⁰

A jogharmonizációval kapcsolatos terminológiai kérdések az EGK Szerződés körében is felvetődnek. A harmonizáció („harmonization”), a közelítés („approximation”) és a koordinálás („coordination”) kifejezéseket egyaránt tartalmazza az EGK Szerződés szövege. A 3. Cikk h. pontja, a 100. Cikk, a 100a Cikk az „approximation” szót alkalmazza. Ezek egyébként az EGK Szerződés jogharmonizációval kapcsolatos legfontosabb, legalapvetőbb rendelkezései.

Ugyanakkor az EGK Szerződés 100/b Cikkében a „harmonization” kifejezést olvashatjuk, és ez szerepel a forgalmi adókkal összefüggésben a 99. Cikkben, az exporttámogatási rendszerekkel összefüggésben a 112. Cikkben, és a szociális rendszerek vonatkozásában a 117. Cikkben.

A „coordination” terminológia fordul elő viszont az EGK Szerződés 54., 56. és 57. Cikkeiben, ahol az alkalmazottak szabad elhelyezkedési jogának biztosítása a téma, illetve a tagállamok devizasabályaival és a határokon át történő tőkemozgásokkal kapcsolatban a 70. Cikkben és a tagállamok külkereskedelmi kapcsolataira és közös kereskedelempolitika kialakítására nézve a 111. Cikkben.

Megállapíthatjuk, hogy a köznyelvben is rendkívül elterjedt jogharmonizáció kifejezés minden olyan jogalkotási, jogalkalmazási tevékenységet átfog, melynek eredményképpen valamilyen közös jog jön létre. Ennek a közös jognak a természete, kialakulásának módja alapján az egyes jogharmonizációs technikák között jól lehet differenciálni. Az alábbi csoportokat különböztethetjük meg.

a) A tagállamok jogszabályainak közelítése, jogrendszereik kiegyenlítése, amennyiben ez a közös piac rendes működéséhez szükséges. A 3. Cikk h) pontjában a Közösség feladataul tűzött funkcionális jogharmonizációs kötelezettség az alapja a másodlagos közösségi jog megalkotásának.

b) Nemzeti jogok közötti egységes jog (uniform law) létrehozatala. Példa erre az Európai Gazdasági Érdekegyesülésről szóló rendelet²⁹ (1985. július 25.) mely az EGÉE-t sajátos szupranacionális közösségi társaságtípusként vezette be. Itt tehát a közös joganyag nem a már meglévő nemzeti jog alakítása, hanem merőben új jogintézmény felállítására jött létre. Félreértés ezért minden olyan törekvés, amely pl. a magyar társasági jogot az EGÉE jogához közelíteni kívánja. A csatlakozással az EGÉE-rendelet

³⁰ Lásd: Rieg, A.: L'harmonisation européenne du droit de la famille: mythe ou réalité? Conflits et harmonisation - Kollision und Vereinheitlichung - Conflits and Harmonisation. Mélanges en L'Honneur D'Alfred E. Von Overbeck. Fribourg 1990. 473. old.

²⁹ Lásd pl. ABIEG Nr. L 199 v. 31. 7. 1985, 1. l.

közvetlenül hatályosul a magyar jogban is, „bevezetéséhez” semmilyen belső jogalkotási aktusra nem lesz szükség.

c) A fent leírt jogharmonizációs eljárások (technikák) szorosan a teljes jogú tagok esetében érvényesülnek, azaz az elsődleges közösségi jogból eredeztethetők. Ezzel szemben sajátos jogharmonizációs tevékenységet folytatnak a társult tag országok. Magyarország esetében a jogharmonizációs kötelezettségek jogalapját a Társulási Megállapodás 67. Cikke jelenti, mely szerint a Szerződő Felek elismerik, hogy Magyarországnak a Közösségbe történő gazdasági integrációja egyik alapvető előfeltétele az, hogy az ország jelenlegi és jövőbeni jogszabályait közelítsék a Közösség jogszabályaihoz. Amíg itt a jogrendszer harmonizációja tehát a tagság elnyerésének feltételeként került meghatározásra, úgy az EK-Sz 3. Cikk h) pontja alapján folyó közösségi jogharmonizáció alapját éppen a tagság, pontosabban az azt eredményező nemzetközi kötelezettségvállalás alapozza meg. Ez a dogmatikai különbség kimutatható a jogkövetkezmények tekintetében. Amíg a közösségi jognak a jogharmonizációs kötelezettségek elmulasztásának esetére nézve szigorú felelősségi és szankciórendszere van, addig a Társulási Megállapodáson nyugvó jogharmonizáció elmulasztását egyedül a tagság megtagadása jelentheti.

d) Végül rá kell mutatni, hogy a széleskörűen értelmezett jogharmonizáció-kifejezés átfogja a közösségi jog közvetlen hatályával és elsődlegességének együtt járó derogációs hatásokat is. Nem szabad azonban szem elől téveszteni azt az alapvető különbséget, hogy a másodlagos közösségi jog megalkotásával megvalósuló jogharmonizáció minden részletében szándékolt, mesterséges jogalkotó munka eredménye. Ezzel szemben az elsődleges jog közvetlenül hatályosuló rendelkezéseinek a nemzeti jogokra gyakorolt derogációs hatása természetes, szerves jogharmonizációként jellemezhető, melyet az Európai Bíróság esetjogában a Közösség céljaira orientált, dinamikus-evolutív jogértelmezésével, valamint a közösségi jog közvetlen hatályára és elsőbbségére vonatkozó elvek következetes kimunkálásával egyedülálló módon támogatott.

6. Csatlakozás és jogharmonizáció

Magyarország szempontjából az integrációs törekvések sikere egy korábban önálló gazdasági egységet képező nemzetállamok által létrehozott egységes (belső) piacba való beilleszkedést jelenti majd. Az EK egységes piacába történő integráció követelményrendszere jogi nyelven fogalmazható meg. Ennek oka, hogy az EK egyértelműen jogközösséggé vált, ahol az integráció nyelve a jogalkotás és jogalkalmazás. Walter *Hallstein* már 1962-ben a padovai egyetemen díszdoktorrá avatása alkalmából mondott beszédében „jogközösségnek” nevezte az Európai Gazdasági Közösséget.³⁰ Az EK fejlődésében

³⁰ Die EWG - Eine Rechtsgemeinschaft, Ehrenpromotion, Universität Padua: 12. März 1962, in: *Hallstein, W.*: Europäische Reden (1979) 341-348. old., *Ipsen, H.-P.*: Rede zur Ehrenpromotion von Walter Hallstein durch die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Hamburg.

kétségtelenül felerősödtek azok a jelenségek, amelyek olyan irányba mutatnak, hogy a Közösséget egyre inkább és egyre hangsúlyosabban, mint jogi intézményrendszert is figyelembe kell venni. Ez persze nem azt jelenti, hogy az eszköz átcsap a célon, és a jog a gazdaság fölé kerekedik, hanem korunknak és korunk gazdaságának egy olyan jellemzőjéről van szó, hogy a jognak a gazdaság, a nemzetközi gazdálkodás szempontjából mindinkább ontológiai jelentősége is van. Jóllehet a jogbölcselet a jogot a gazdaság szempontjából elsősorban „külsőként” fogja fel, és annak elsősorban alaki, formai jegeit hangsúlyozza, újabban viszont a jog egyre inkább „belsővé” azaz lényegivé is válik a gazdaság szempontjából is. Ez a jelenség a nemzetközi gazdálkodás szférájában különösen jellegzetes. Az integrációs gondolat megvalósításának, úgy tűnik szükségszerű velejárója a jogi elemek fontosságának erősítése, fokozása.³¹

Ennek megfelelően a kelet-európai államok integrációs törekvései és teljesítményei is elsősorban a jog nyelvén mérhetők. Nem véletlen, hogy az 1992. évi liszaboni csúcs egyik fő megállapítása az volt, mely a közösségi jog (acquis communautaire) jelentőségét hangsúlyozta, rámutatva, hogy annak átvétele elengedhetetlen feltétele a tagság elnyerésének.

A Társulási Megállapodás III. fejezetében a „Jogszabályok közelítése” cím alatt a 67. Cikkben úgy rendelkezett, hogy a Szerződő Felek elismerik, hogy Magyarországnak a Közösségbe történő gazdasági integrációja egyik alapvető előfeltétele az, hogy az ország jelenlegi és jövőbeni jogszabályait közelítsék a Közösség jogszabályaihoz. Magyarország biztosítja, hogy, amennyire lehetséges, jövőbeni jogszabályai a Közösség jogszabályaival összeegyeztethetők lesznek. A 68. Cikk szerint 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.

„Az Európai Közösség jogával való harmonizációs eljárásról” szóló 2006/1990.(HT 4.) MT határozat az igazságügy-minisztert jelölte ki elsődlegesen felelősnek azért, hogy a jogalkotó szervek az új jogszabályok szükségességének megítélésénél, illetve azok megalkotásánál figyelembe vegyék a közösségi jog vonatkozó szabályait. Az igazságügyi minisztérium a jogharmonizációval kapcsolatos feladatait egyrészt a jogalkotási törvényben biztosított hatásköreire támaszkodva, a jogszabály-előkészítés szokásos rendjében, másrészt pedig az európai integrációval kapcsolatos kormányzati feladatok

Europarecht 1967. 196. old., *Ehlermann, C. D.*: Die Europäische Gemeinschaft und das Recht. Festschrift für Karl Carstens zum 70. Geburtstag. Köln 1984. I. kötet 84-93. old., *Schwarze, J.*: Entwicklungsstufen des Europäischen Gemeinschaftsrechts. in: Festschrift für Karl Carstens zum 70. Geburtstag. Köln 1984. I. kötet 259-272. old.

³¹ *Kecskés*, 113. k., *Martonyi*, 167. l.

összehangolására létrehozott tárcaközi bizottság jogi albizottságának keretei között kezdte meg. Lényegében az említett kormányhatározat tartalmával összhangban törvényi szinten is megjelennek már a jogharmonizáció követelményeinek technikáival, eljárásaival kapcsolatos magyar szabályok. A Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai között társulás létesítéséről szóló, Brüsszelben, 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodás kihirdetéséről szóló 1994. évi I. törvény is foglalkozik a jogharmonizáció kérdésével. Kimondja, hogy a Magyar Köztársaság nemzetközi szerződéseinek előkészítése és megkötése, valamint jogszabályainak előkészítése és megalkotása során biztosítani kell azoknak az Európai Megállapodással való összhangját. A jogszabályok előkészítése és megalkotása során érvényesíteni kell az Európai Megállapodás 67. §-ában meghatározott követelményeket. Ez a törvény a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 40. §-át a következő bekezdéssel egészítette ki: „Ha a törvényjavaslat a Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai között társulás létesítéséről szóló, Brüsszelben, 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodás tárgykörét érinti, az indokolásban tájékoztatást kell adni arról is, hogy a javasolt szabályozás milyen mértékben tesz eleget az Európai Közösségek jogszabályaihoz való közelítés követelményének, illetőleg az összeegyeztethető-e az Európai Közösségek jogszabályaival.” Az igazságügy-miniszter feladat és hatásköréről szóló 41/1990.(XI.15.) Kormányrendelet 11. §-a is kiegészült egy további bekezdéssel: „az igazságügy-miniszter a jogszabálytervezetet véleményezi abból a szempontból is, hogy az megfelel-e az Európai Közösség jogával való összeegyeztethetőség követelményének. Véleményét ismerteti a Kormány, és - ha törvényjavaslat esetén az szükségessé válik - a javaslat tárgya szerint érintett parlamenti bizottság ülésén.”

A magyar jogharmonizációs kötelezettségek teljesítéséhez hozott létre az igazságügy-miniszter vezetésével egy adminisztratív mechanizmust a Kormány 2004/1995.(I.20.) Korm. határozata. Ebben, miután a Kormány megtárgyalta a „Magyarországnak az Európai Unióhoz való csatlakozását előkészítő jogharmonizációs feladattervről” szóló előterjesztést, felhívta a minisztereket, hogy a Társulási Megállapodás hatálybalépésétől számított első öt éves időszakra vonatkozó jogharmonizációs feladatterv határidő előirányzatait a féléves jogalkotási terveik kidolgozásánál érvényesítsék. Felhívta a minisztereket, hogy 1995. I. félévére vonatkozó előterjesztéseiket a kormányhatározathoz mellékelt részletes jogharmonizációs feladattervben rögzítettek figyelembevételével készítsék el. Felhívta a minisztereket arra is, hogy az 1995. II. félévre vonatkozó jogalkotási programjuk jogharmonizációs összefüggéseiről 1995. április 30-áig az igazságügy-minisztert és a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárát tájékoztassák. Felhívta az igazságügy-minisztert, hogy az első öt éves időszakban minden év október 31. napjáig részletes jogharmonizációs feladattervet terjesszen elő a következő tárgyévre vonatkozóan. Az ipari és kereskedelmi minisztert arra hívta fel a Kormány, hogy az érintett miniszterek egyetértésével 1995. március 15-éig programot és átfogó feladattervet terjesszen elő az 1993. január 1-je óta hatályban lévő egységes belső piaci közösségi

jogszabályok átvételére, figyelembe véve a magyar gazdaság helyzetét és fejlődési lehetőségeit, valamint azt a magyar szándékot, hogy Magyarország EU csatlakozási tárgyalásai 1997-ben megkezdődjenek. Ennek az előterjesztésnek a figyelembevételével és hasznosításával kellett az igazságügy-miniszternek a Társulási Megállapodásban írt első öt éves időszakra vonatkozó átfogó jogharmonizációs feladattervet 1995. május 15-ig a Kormány elé terjesztenie. Végül felhívta a Kormány az igazságügy-minisztert arra, hogy a Társulási Megállapodásban írt második öt éves időszakra vonatkozó átfogó jogharmonizációs feladattervet 1998. december 31-éig terjessze a Kormány elé. Ezen határozati pontok teljesítésének összehangolásáért az igazságügyminiszter felelős, aki minden év június 30-áig köteles a jogharmonizáció időarányos teljesítéséről a Kormányt tájékoztatni.

Ennek a részletesen ismertetett kormányhatározatnak az a jelentősége, hogy a jövőre nézve összekötötte a magyar jogalkotási programokat a Magyarországot az EK-val szemben kötelező jogharmonizáció programjával. Emellett ez a kormányhatározat discséretes rugalmassággal figyelembe vette már azt is, hogy az EK-nak a velünk szembeni jogharmonizációs elvárásai némileg már megváltoztak a Társulási Megállapodás 1990-91 évi tárgyalásaihoz viszonyítottan. Az akkori tárgyalások során ugyanis az EK egységes belső piaci normaanyaga még nem volt hatályban, így azt akkor még velünk szemben sem érvényesítették a Társulási Megállapodás keretei között. Az egységes belső piaci normaanyagnak a Közösségen belüli hatálybalépését követően, 1993-tól viszont az EK vezetőinek és hivatalnokainak megnyilatkozásaiból egyértelműen az körvonalazódik, hogy a Társulási Megállapodásban rögzített jogharmonizációs prioritásoktól függetlenül azt szeretnék, ha a Közösség egységes belső piaci joganyaga minél hamarabb „átvételre” kerülne a Társulási Megállapodással rendelkező országok jogrendszerébe. Ezen szándék megvalósításának egyedül az lehet az akadálya, hogy a belső piacot létrehozó szabályanyag alapszabályai az elsődleges közösségi jogban helyezkednek el. Az EK másodlagos jogalkotása által létrehozott, a közös piac működését gátló akadályok felszámolására hivatott joganyag átvétele, jogalkotási szintjének megfelelő hazai joganyag kimunkálása pusztán társult tagként is elképzelhető. A vámuniós, vagy a mennyiségi korlátozásokat tiltó elsődleges közösségi jogi szabályok „átvétele” azonban kizárólag teljes jogú tagként lehetséges. Ez utóbbi esetben nem is szűkebb értelemben vett jogharmonizációról, hanem sajátos nemzetközi szerződéssel vállalt kötelezettségek teljesítéséről van szó.

Magyarország öt éves jogharmonizációs programjáról a 2174/1995. (VI. 15.) Korm. határozat rendelkezett. Ebből a mellékleteivel együtt a „Határozatok Tára” 1995. évi 28. számában 68 oldal terjedelemben megjelent anyagból a következők emelhetők ki:

A határozat mellékleteiben foglalt jogharmonizációs programok feladat-előirányzatait a kormány féléves jogalkotási tervének és az Országgyűlés ülészeitől vonatkozó jogalkotási programjavaslatának kidolgozásakor figyelembe kell venni (3. pont). A határozat mellékleteiben foglalt jogharmonizációs programok időarányos teljesítéséről szóló, a 2004/1995. (I.

20.) Korm. határozat 8. pontjában előírt beszámolóhoz kapcsolódóan - szükség szerint, figyelemmel a közösségi jog változásaira is 1990-ig évente június 30-ig javaslatot kell tenni a jogharmonizációs programok egyes feladat-előirányzatainak módosítására, illetve kiegészítésére. Felelős: igazságügy-miniszter ipari és kereskedelmi miniszter az érdekvéköpiseleti szervezetek bevonásával (5. pont). A 2004/1995. (I. 20.) Korm. határozat 4. pontjában előírt, részletes éves jogharmonizációs feladatterveknek be kell mutatniuk a jogközelítést célzó szabályozás indokait, várható társadalmi, gazdasági és egyéb hatásait, valamint az alkalmazás feltételeit (7. pont). Fel kell mérni - figyelemmel az Európai Bizottság által a társult viszonyban álló közép- és kelet-európai országok részére készített Fehér Könyvre is - az átfogó jogharmonizációs program és az egységes belső piaci jogszabályok átvételére vonatkozó program összgazdasági és ágazati hatásait, a programok végrehajtásának feltételeit. A felmérés eredményeit a jogharmonizációs tevékenységben hasznosítani kell. Felelős: pénzügyminiszter, ipari és kereskedelmi miniszter, igazságügy-miniszter az érintett miniszterek bevonásával. Határidő: 1995. október 31. (8. pont).

Ugyancsak fontos fejlemény az EK-magyar jogharmonizáció ügyében az, hogy az igazságügy-miniszter 13/1995. (VI.29.) IM rendelete a következő (3) bekezdéssel egészítette ki a jogszabályszerkesztésről szóló 12/1987. (XII.29.) IM rendeletnek a jogszabályok „záró rendelkezéseiről” szóló 7.§-át: „(3) Ha a jogszabály a Magyar Köztársaság és az Európai Közősségek és azok tagállamai között társulás létesítéséről szóló, Brüsszelben, 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodás tárgykörében az Európai Közősségek jogszabályaihoz való közelítést célozza, záró rendelkezéseiben erre a körülményre a jogalkalmazók tájékoztatása és a megfelelő jogértelmezés érdekében utalni kell az Európai Megállapodás kihirdetéséről szóló 1994. évi I. törvényre történő hivatkozással és az irányadó közösségi jogszabály feltüntetésével. A közösségi jogszabályok felsorolását - szükség esetén - a jogszabály melléklete is tartalmazhatja.” Ugyanez a rendelet kiegészítette a korábbi IM rendeletet egy III. fejezettel, az EK jogalkotásainak magyar jogszabályokban való jelölésével kapcsolatban:

„III. fejezet Az Európai Közősségek jogszabályainak megjelölése

17/A.§ A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 40.§-a (3) bekezdésének és e rendelet 7. §-a (3) bekezdésének alkalmazásakor az Európai Közősségek jogszabályainak megjelölése magában foglalja a közösségi jogszabály kiadójának megnevezését, a közösségi jogszabály számozásával azonos számozást, az Európai Gazdasági Közőség, illetve Európai Közőség, az Európai Atomenergia Közőség vagy az Európai Szén- és Acélközőség magyar nyelvű rövidítését, továbbá a jogszabály formájának magyar nyelvű megnevezését és a jogszabály címének magyar fordítását.”

Az 1093/1994. (X.7.) Korm. határozat az európai integrációval összefüggő kormányzati feladatok felelősségi és koordinálási rendjével foglalkozva azt állapította meg, hogy Magyarország és az Európai Unió országok közötti együttműködés fejlesztése, az Európai Megállapodás végrehajtása, és Magyarországnak a csatlakozási tárgyalásokra való felkészülése érdekében erősíteni kell a Kormány egységes fellépését, testületi felelősségét. E célból a Kormány rendszeresen - évente legalább egy alkalommal - áttekinti az integrációs folyamat helyzetét, és kijelöli a soron lévő fő feladatokat. Az Európai Unióval folytatott legfontosabb

tárgyalásokra, így a Társulási Tanács és a Társulási Bizottság üléseire szóló tárgyalási irányelveket a Kormány hagyja jóvá. (1. pont) A miniszterek és az országos hatáskörű szervek vezetői saját feladat- és hatáskörükben felelősek az európai integrációból eredő feladataik végrehajtásáért és integrációs szakmai kapcsolataik szervezéséért, irányításáért. Ennek megfelelően biztosítják a szükséges szervezeti és személyi feltételeket, célszerűen a tárcák sajátosságaira épülő európai integrációval foglalkozó szervezeti egységek létrehozásával és működtetésével elősegítik az integrációs folyamatot. (2. pont) Az Európai Megállapodás végrehajtásával, az Európai Unióhoz történő csatlakozásunkra való felkészüléssel összefüggő kormányzati feladatoknak, a kormányzati döntések előkészítésének koordinálására, a kormányzati szándék folyamatos érvényesítésére, a tárcák integrációs tevékenységének összehangolására Európai Integrációs Tárcaközi Bizottságot kell létrehozni. (3. a) pont) A Bizottság elnöke a külügyminiszter. Tagjai az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium Európai Ügyek Hivatalának elnöke, továbbá a belügyminiszter, a pénzügyminiszter, a földművelésügyi miniszter, a honvédelmi miniszter, az igazságügy-miniszter, a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter, a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter, a munkaügyi miniszter, a művelődési és közoktatási miniszter, a népjóléti miniszter által kijelölt államtitkár, vagy helyettes államtitkár, továbbá a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter kabinetfőnöke. Állandó meghívott a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára, a Gazdasági Versenyhivatal elnöke, az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság elnöke, a Központi Statisztikai Hivatal elnöke, a Magyar Szabványügyi Hivatal elnöke, a Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnoka, vagy az általuk kijelölt vezető beosztású tisztviselő. (3. b) pont)

A többi társulási megállapodással rendelkező országhoz hasonlóan, Magyarország jogharmonizációs kötelezettségeinek teljesítéséhez is segítséget nyújt az Európai Tanács 1995-ben elfogadott módszertani sillabusza, amit az 1985. évi valóban nagy jelentőségű, reformot hozó Fehér Könyvhöz viszonyítottan, némileg zavaró módon szintén Fehér Könyvnek neveztek el. Az Európai Unió állam-, illetve kormányfőiből álló Európai Tanács 1994. decemberi esseni ülésén fogadta el a közép- és kelet-európai társult országok csatlakozására való felkészülés stratégiáját (az ún. pre-accession strategy-t). Az Európai Tanács a társult országoknak az egységes belső piacba való integrációra történő felkészülését e stratégia kulcsfontosságú részeként jelölte meg és felkérte a Bizottságot, hogy készítsen e tárgyban Fehér Könyvet a közép- és kelet-európai társult országok számára. Az Európai Bizottság teljesítette is a feladatot: az Európai Tanács 1995. júniusi cannes-i ülésén elfogadták a közép- és kelet-európai társult országok számára az egységes belső piaci közösségi jogszabályok átvételéhez iránymutatást adó Fehér Könyvet, melynek eredetije angolul egy 40 + 438 oldalas kiadványban jelent meg.³¹

A Fehér Könyv elsősorban a közösségi jog tartalmának közérthető formában való ismertetésével, az egységes belső piac dimenzióinak bemutatásával, valamint a társulási megállapo-

³¹ Vö. 7. sz. lábjegyzet.

dással rendelkező országok jogharmonizációs feladatainak ésszerűnek látszó ütemezésével ad segítséget. A „Fehér Könyv a Közép- és Kelet-Európai Társult Országok Felkészüléséről az Unió Belső Piacához való Csatlakozásra” megalkotásának egyik nyilvánvaló célja volt, hogy pótolja a jogközelítéssel kapcsolatos hiányzó iránymutatásokat. E dokumentum átfogja a belső piacra vonatkozó szabályozást, a vonatkozó jogszabályok leírását és magyarázatát, valamint az átvételre kerülő normák működéséhez szükséges feltételrendszert. Minden területen összegyűjti a kulcsfontosságú intézkedéseket, majd tovább csoportosítva ezeket, megkülönbözteti a sürgősebbeket, az úgynevezett első lépcsőbe tartozó intézkedéseket a kevésbé sürgős második lépcsős intézkedésektől. A Fehér Könyv stílusát tekintve kissé tankönyv ízű elemzéseivel és magyarázataival hozzásegít a közösségi jog, és azon belül különösen az egységes belső piaci joganyag jobb megértéséhez.

A Fehér Könyv „általános referencia dokumentumként” határozza meg magát. Nem igazítja javaslatait egyetlen érintett ország sajátos igényeihez sem, és nem változtatja meg a korábban kialakított szerződéses kapcsolatokat az Unió és a közép- és kelet-európai országok között. A Fehér Könyv, mint a csatlakozást megelőző stratégia eleme, nem része a csatlakozási tárgyalásoknak, és nem határozza meg előre e tárgyalások semmilyen vonatkozását sem. Kétségtelen viszont, hogy a Fehér Könyvben foglaltak végrehajtásának színvonala komoly hatással lesz az Európai Unió állásfoglalására abban a kérdésben, hogy mennyire érettek az érintett országok a csatlakozásra.³²

Magyarország jogharmonizációs kötelezettségeinek jogi alapja a Fehér Könyv megszületését követően is természetesen a Társulási Megállapodás marad. Az Európai Bizottságnak a társult országok számára készített Fehér Könyve ugyanakkor jól használható iránytű lehet a Társulási Megállapodásban foglalt jogharmonizációs kötelezettségeink végrehajtásához. Annál is inkább, mivel az egységes belső piaci közösségi joganyag és az Európai Megállapodás 68. cikkében felsorolt jogterületek között jelentős mértékű a tartalmi egybeesés. Az Európai Bizottság Fehér Könyve segítséget adhat a jogharmonizációs lépések megfelelő, logikus sorrendjének meghatározásához, valamint azoknak a szervezeti, intézményi feltételeknek a vizsgálatához és megteremtéséhez, amelyek elengedhetetlenek a harmonizált szabályozás érvényesítéséhez. Ezenkívül a Fehér Könyvben foglaltak teljesítését várhatóan integrációs érettségünk egyik fontos mércéjének tekintik majd.³³

A Kormány üléseinek 1996. II. félévi munkatervét meghatározó 3059/1996. Korm. határozat alapján 1996. évben az igazságügy-miniszter és a külügyminiszter jogharmonizációs tájékoztatási kötelezettségének határideje június 30-ról szeptember 30-ra változott, majd pedig a 2282/1996. (X.25.) Korm. határozat 2. pontja értelmében „január 31-ig” szövegre módosult a 2004/1995. (I.20.) Korm. határozat 8. pontjának a határidőtűzése. Az ötéves jogharmonizációs programról szóló 2174/1995. (VI.15.) Korm. határozat 5. pontjában meghatá-

³² Lásd: White Paper I. kötet 5-8. old. és II. kötet 3. old., Király M.: A magyar jogharmonizáció sajátosságai. Magyar Jog 1995. évi 12. szám 739. old.

³³ Vö. Ficsor, M.: Jogharmonizáció a Fehér Könyv előtt és után. Magyar Jog 1995. évi 11. szám 650. old.

rozott „évente június 30-ig” határidő is „évente január 31-ig” határidőre módosult a 2282/1996. (X.25.) Korm. határozat 2. pontja alapján. A jogharmonizációs tevékenységek évközi határidő követelményeit a Kormány tehát látványosan az év elejére, január 31-ére koncentrált, pedig a megszüntetett évközi határidők az évközi folyamatos munkavégzést és a jogharmonizációs munka szükség szerinti rugalmas újraprogramozását voltak hivatottak szolgálni. A jogharmonizációs tevékenységnek az egyéves tervezési rendbe állítása félő, hogy zavarja majd a munka folyamatosságát és hatékonyságát, valamint a jogharmonizációval kapcsolatos tervezési, programozási, tájékoztatási és „felülvizsgálati” tevékenységet várhatóan éveleji kampányfeladattá teszi.

Magyarországon az átfogó jogharmonizációs program és az Európai Unió által egyre inkább előtérbe helyezett egységes belső piaci jogharmonizációs program előirányzatainak összhangba hozatala nem volt zökkenőmentes az egyes minisztériumok között. Az Igazságügyi Minisztérium az átfogó jogharmonizációs program fontosságával érvelt, az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium viszont inkább az egységes belső piaci jogharmonizációs programot próbálta elsősorban elfogadtatni és megvalósíttatni. A Külügyminisztérium 1995 közepéig jobbra az Igazságügyi Minisztérium szakmai érveit fogadta el, később viszont, főként miután az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium jogharmonizációval foglalkozó szakembereinek többségét is átvette - az egységes belső piaci jogharmonizáció programjának megvalósítását szorgalmazta. A minisztériumok közötti szakmai ellentétek kihatottak a jogharmonizáció magyar jogi szabályozására is. A vonatkozó szabályok az időközbeni apró módosítások következtében meglehetősen összekuszálódtak, alapvonaluk nehezen kivehetővé vált. A jogharmonizációs tevékenységre vonatkozó magyar jogi szabályozás 1995 második félévétől megfigyelhető gyakori, de koncepciótlan módosításai aláásták és megrendítették a magyar jogharmonizáció korábbi legjelentősebb eredményét, a jogharmonizáció jól áttekinthető, hatékony mechanizmusát.

Az 1996. évre vonatkozó részletes jogharmonizációs programról szóló 2343/1995. (XI.16.) Korm. határozat 3. pontja megkövetelte, hogy a Fehér Könyre figyelemmel készüljön javaslat az átfogó jogharmonizációs program előirányzatainak módosítására és kiegészítésére, valamint az egységes belső piaci jogharmonizációs programnak az átfogó jogharmonizációs programba való beillesztésére. A 2403/1995. (XII.12.) Korm. határozat 4. f) pontja ennek megfelelően úgy rendelkezett, hogy az átfogó jogharmonizációs programot e határozat alapján módosítani kell, és ennek során a belső piaci integrációs felelősségi rend és ütemterv jogharmonizációra vonatkozó előirányzatait be kell illeszteni az átfogó jogharmonizációs programba. E határozat 4. a) pontja értelmében a belső piaci integrációs ütemterv végrehajtásáról szóló tájékoztatóban ki kell térni az 1997. december 31. utáni előirányzatok fenntartásának okaira is. A belső piaci integrációra vonatkozó Fehér Könyvvel összefüggő feladatok végrehajtásáról rendelkező 2403/1995. (XII.12.) Korm. határozat 4. a) pontja értelmében az ütemtervben foglaltak végrehajtásáról - a jogharmonizáció időszakos teljesítéséről szóló jelentéssel együtt - a külügyminiszternek és az igazságügyminiszternek a Kormányt tájékoztatnia kell.

Az Európai Unióhoz történő csatlakozást előkészítő jogharmonizációs, illetve belső piaci integrációs programok módosításáról és egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 2282/1996. (X.25.) Korm. határozat 3. pontja előírta azt is, hogy az ötéves jogharmonizációs programról szóló 2174/1995. (VI.15.) Korm. határozat 1. számú melléklete, valamint a belső piaci integrációkra vonatkozó Fehér Könyvvel összefüggő feladatok végrehajtásáról szóló 2403/1995. (XII.12.) Korm. határozat melléklete helyébe új melléklet lép. A 2282/1996. (X.25.) Korm. határozat az 1996. évből akkor még hátralévő időre, az 1997. és az 1998. évre, valamint az 1998 utáni időszakra állapított meg jogharmonizációs feladatokat. Ez az ütemezés már nem az Európai Megállapodás szerinti ún. átmeneti időszak öt-öt évig tartó szakaszaival, hanem a csatlakozási tárgyalások megkezdésének várható időpontjához igazodott. A kormányhatározat ezért - amint az hamarosan nyilvánvalóvá vált, megalapozatlanul és illuzórikus módon az 1998-ig terjedő időre összpontosított, részletesen megállapítva a mintegy két évre szóló jogközelítési feladatokat. E programhoz képest - az Igazságügyi Minisztérium szerint - nem adott volna többletet részletes éves feladattervek kidolgozása. E helyett - „takarékoskodva” a tárcák kapacitásaival is - inkább azt kívánták fokozottan biztosítani, hogy a Kormány munkatervében és törvényalkotási programjavaslatában tükröződjének a jogharmonizációs program előirányzatai, s hogy - lehetőség szerint - kapjanak elsőbbséget az európai közösségi joggal való harmonizációt célzó jogszabálytervezetek. Így a jogharmonizáció éves programozása 1996 végére Magyarországon gyakorlatilag megszűnt. A jogharmonizációs prioritások csupán a Kormány féléves munkaterveiben és törvényalkotási programjavaslataiban jelenhetnek meg.

Az egy év leforgása alatt, 1996 májusára szétfolyóvá vált jogharmonizációs mechanizmuson szervezeti intézkedéssel próbált meg változtatni a Kormány. A jogharmonizációval kapcsolatos kormányzati munka színvonalán és a minisztériumok közötti együttműködésben javulást ígér az, a Külügyminisztérium szerepét továbbberősítő új szervezeti megoldás, amit a Külügyminisztérium Integrációs Államtitkárságának létrehozataláról szóló 64/1996. (V.3.) Korm. rendelet és az 1041/1996. (V.3.) Korm. határozat hozott „a Külügyminisztérium Integrációs Államtitkárságának létrehozásával összefüggő kormányzati intézkedésekről.”

7. A csatlakozás nyelve

A jogirodalom és a politikai véleménynyilvánítások által figyelemre sem méltatott egyik alapvető probléma a csatlakozás nyelvének kérdése. Amíg az integrációs folyamatokra hivatkozással az utóbbi évtizedben hangsúlyossá vált az európai nyelvek – kétségtelenül fontos – ismerete, addig Magyarország EU-tagsága csak *a magyar nyelv* közvetítésével képzelhető el. A teljes jogú tagság elnyerésével a magyar várhatóan az Unió hivatalos nyelve lesz.

Jelenleg a 15 tagú Uniónak 11 hivatalos nyelve van. Az ESZAK-Sz kizárólag francia nyelven készült, a más nyelvre történt fordításai nem hivatalosak.³² Az EKG-Sz és az EAK-Sz ezzel szemben német, francia, olasz és holland eredeti szövegváltozatban készült, melyek mindegyike egyenragú (EK-Sz 248. Cikk). Az időközben történt belépések következtében készült angol, dán, ír, görög, portugál, spanyol, finn és svéd szövegváltozat, melyek szintén egyenrangúan kötelezőek.

A magyar integrációs felkészülés egyik legfontosabb feltétele, hogy álljon rendelkezésre legalább az *elsődleges joganyag magyar szövegváltozata*. Ez technikai értelemben nyilván fordítómunka révén jöhet létre, mégsem egyszerű fordításról van szó. Az eltérő szövegváltozatok azonos jogi kötőereje miatt nem a szerződések magyar fordítását, hanem a szerződések hivatalos magyar változatát kell elkészíteni. Ebből a szempontból több mint meglepő, hogy hat évvel a társulási megállapodás megkötését követően nem áll rendelkezésre magyar nyelvű hivatalos szövegváltozat-tervezet. A magánkiadóknál megjelent szerződésszövegek fordítása sok esetben hibás, s szinte kizárólag az angol változaton alapul.

Az itt felvetett kérdések mögött egy igen súlyos terminológiai probléma rejlik, melyet szintén csak egy széleskörű szakmai konszenzussal létrehozott magyar nyelvű szerződés-szöveg tud áthidalni. Nem elégséges ugyanis magyar megfelelőket találni a szerződésekben használt angol vagy francia szakkifejezésekhez, hanem olyan magyar terminológiát kell alkalmazni, ami mentes a félrevezető magyar nyelvi árnyalatoktól. Kritikusan nézve az eddigi (magyar) nyelvhasználat véletlenszerű, általában egy nyelven alapuló volt.

Példaként említhetjük a „közelítés” kifejezés meghonosodását a Társulási Megállapodás szövegében és a szakirodalomban is. Az angol szövegváltozat valóban az approximation kifejezést használja, melyet közelítésként lehet magyarra fordítani. A német szövegben a Rechtsangleichung kifejezés található, mely kiegyenlítésként, egész pontosan a jogi különbségek kiegyenlítésekként fordítható. A jogharmonizációs kötelezettségek tartalmából pontosan következik, hogy a tagállamoknak nem elég – a szó magyar értelmében – közelíteni jogrendszerüket a közösség joghoz, hanem a szükséges mértékben fel kell számolni a különbségeket, ki kell egyenlíteni azokat. A példa is azt mutatja, hogy a magyar szövegváltozat és az abból eredő magyar terminológia kidolgozása nem (csak) nyelvész, hanem jogász feladat, melynek teljesítése elodázhatatlan.

A csatlakozás előkészítésében a magyar tudományra is jelentős feladat hárul. A közösségi jog megfelelő alkalmazásának az a feltétele, hogy jogalkalmazók széles körben legyenek tisztában az EK-jog alapintézményeivel és működésével. Ezt csak megfelelő publikációs tevékenység révén lehet elérni. Olyan magyar nyelvű EK-jogi kommentár

³² Az ESZAK-Sz 100. Cikkének felülvizsgálatát az is indokolja, hogy az 1965. évi, továbbá az 1981 és 1986 közötti csatlakozások alkalmával történt módosítások valamennyi közösség nyelven történtek.

előkészítésére volna szükség, mely a közösségi jog valamennyi szabályát széleskörű tudományos konszenzuson alapulva magyarázza a vonatkozó külföldi irodalom és Európai Bírósági gyakorlat feldolgozásával. Nem győzzük hangsúlyozni, hogy egy ilyen kommentár elkészítése mekkora előrelépést jelentene a közösségi joggal kapcsolatos félreértések eloszlításában és jogbiztonság megteremtésében.

8. A „külföldi”-minőség differenciálódása

Jogtechnikai szempontból a jogharmonizációs kötelezettségek teljesítése során egy további jelenségre kell tekintettel lenni. A magyar jogszabályok személyi hatálya elsősorban a magyar honosságú személyekre terjed ki. Számos olyan jogszabályi előírás létezik azonban, mely külföldiekre is alkalmazható. Vagy még pontosabban: az ezen jogszabályok által felölelt olyan tényállásokra, melyek külföldi elemet tartalmaznak, a magyar jogot kell alkalmazni. Ez a kétdimenzionális (hazai-külföldi elem) gondolkodás a csatlakozás után nem tartható fenn. Az EK-Sz 30. Cikke például nem általában fogja tiltani a mennyiségi korlátozásokat vagy azzal azonos hatású intézkedéseket, hanem csak a tagállamok közötti áruforgalomban. Egy másik példával élve: a 6. Cikk diszkriminációtilalma sem tiltja majd, hogy például amerikai állampolgárral szemben magyar jogszabályok hátrányos megkülönböztetést alkalmazzanak; ez utóbbi rendelkezés is csak a tagállamok között érvényesül. A jövőben tehát – jogtechnikai szempontból – meg kell különböztetni a magyar, az EU-külföldi és a külföldi (harmadik állambeli) személyeket. Míg az első két kategória viszonyában nem alkalmazható más elbánás, addig a (nem EU-) külföldiekkel szemben igen. Meg kell jegyezni, hogy ez alól kivételek is vannak. Így pl. a 73b Cikk (1) bekezdése szerint a tőkeforgalom szabadságának korlátozása nemcsak a tagállamok között, hanem a tagállamok és harmadik államok között is tilos.

9. Szemléletváltás

A Társulási Megállapodás a magyar jogrendszert csak a Közösség úgynevezett „másodlagos joganyagával” hozta kapcsolatba, vagyis a közösségi rendeletek, irányelvek, ajánlások és vélemények hatalmas szövedékével. Azzal a hatalmas tételes közösségi joganyaggal tehát, amely tartalmilag meghatározza a tagállamok jogharmonizációs kötelezettségeit is, összeköttetésbe került a magyar jog. Nem alakított ki viszont kapcsolatot a Társulási Megállapodás a Közösség úgynevezett „elsődleges joganyagával”, vagyis a Közösségeket hajdanában létrehozó alapító egyezményekkel és az azokat időközben módosító szerződésekkel. Ez is hatalmas anyag, elemeinek sorában a Maastrichti Európai Unió Szerződés már a tizennegyedik. Az EK „elsődleges joganyagával”, a Közösség tulajdonképpeni „közjogával” majd csak akkor kapcsolódik össze a magyar jogrendszer, ha Magyarország EU tagállam lesz. Ezen megállapítás alól kivételt képez a Társulási Megállapodás 62. Cikke a „verseny és más gazdasági rendelkezések” szabályozásáról. Itt ezen a helyen, a 62. Cikk 2. pontjában közvetlen utalás történik ugyanis

az EGK Szerződés szövegének egy részére. Azt rögzíti ugyanis a 62. Cikk 2. pontja, hogy a verseny és más gazdasági rendelkezésekkel, azaz „az ezzel a Cikkkel ellentétes gyakorlatot az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Szerződés 85., 86. és 92. Cikkében foglalt szabályok alkalmazásából eredő kritériumok alapján kell elbírálni.”

Eddigi – a Társulási Megállapodáson nyugvó – jogharmonizációs tevékenységünket alapvetően a *formalizmus* jellemzi. Az így jellemezhető jogharmonizáció a másodlagos közösségi jog hatalmas anyagát olyan homogén egységnek fogja fel, melynek átvétele pusztán *jogtechnikai* kérdés, s így megoldása sem más mint jogalkotási tevékenység, melynek elsősorban *menyisége* és nem minősége döntő. Magyarország jogharmonizációs rátája sem határozható meg pusztán százalékokban az átvett jog aktusok számarány függvényében. Az így kapott százalékos arányok egyébként sem mondanak semmit: a közösség jog nem vehető át részlegesen.³³ A Fehér Könyvben megadott 899 jogszabályból Magyarország ezidáig teljesen vagy „részlegesen” 579-et harmonizált. A Fehér Könyvben felsorolt joganyag – mely a belső piacot csak 25-30 %-ban fedi le!³⁴ – azonban csak töredéke a 60-70 ezer gépelt oldalt kitevő húszezer hatályos jogi intézkedésből, 4000-4200 Európai Bírósági döntésből és mintegy 7500 EU-szabványból álló „Aquis Communautaire”-nek.³⁵ Az elsődleges közösségi jog teljes és közvetlen érvényesülést kíván, illetve közvetlen hatályánál és elsődlegességénél fogva automatikusan ilyen hatással kell hogy járjon, míg a másodlagos közösségi jog szabályai vagy átvételre kerültek vagy nem. Nincs középút.

A teljes jogú taggá válás folyamatában ez a hozzáállás nem tartható fenn: *szemléletváltásra* van szükség. A szemléletváltás alapját pedig a magyar jogrendszernek az elsődlegességet élvező közösségi joggal való összevetése kell hogy képezze. *Ennek során el kell szakadni a Társulási Megállapodás 68. Cikkelye által sugallt szemlélettől, és tisztázni kell a közösségi és a belső jog viszonyát, vizsgálni kell azokat a területeket, ahol az elsődleges közösségi jog direkt hatást fejthet ki, majd ennek fényében prognosztizálni kell az elsődleges közösségi jog (derogációs) hatását. Ennek a szemléletváltásnak a következményeként a másodlagos közösségi jogot is csak az elsődleges jog szemüvegén keresztül szabad vizsgálni, s keresni kell azokat a pontokat ahol a jogharmonizációs tevékenységben késleltetésnek, vagy akár a hazai szabályozás megtartásának lehet helye.*

³³ Vö. Czuczai Jenő, Százalékosdi, Népszabadság, 1997. augusztus 18., 15. l.

³⁴ Vö. Kovács Krisztián, Jogharmonizációs helyzetkép, Bank és tőzsde, 1997. július 11., 17. l.

³⁵ Uo.

Anschauungswechsel in der EG-Rechtsharmonisation

Der Aufsatz beschäftigt sich mit den aktuellen Fragen der EG-Rechtsharmonisation. Es wird zunächst die Rechtsgrundlage der EU-Erweiterung erörtert, und die Technik der Beitrittsverhandlungen prognostiziert. Zu den dogmatischen Fragen des Beitritts gehört das Problem der juristische Identität der EU und das EG-EU-Verhältnis. Als Ziel des Beitritts wird der Gemeinsame Markt und das Binnenmarkt vergleichend analysiert. Die grundlegende Rechtsbegriffe „Rechtsvereinheitlichung, Rechtsvergleichung und Rechtsharmonisation“ werden aufgrund der verschiedenen Rechtsgrundlagen definiert. Das Prozeß der ungarischen Rechtsharmonisation gemäß des Assoziierungsvertrages wird kritisch dargestellt. Als wichtige Frage sprechen die Autoren das Problem der Sprache des Beitritts an. Es wird vorgeschlagen, die Technik der Rechtssetzung mit Einführung des Begriffes der EU-Ausländer zu differenzieren. Die Autoren betreiben einen Anschauungswechsel in der EG-Rechtsharmonisation: man muß sich mit dem primären EG-Recht auseinandersetzen, und sich statt formalen, nur quantitativ gemessenen Rechtsangleichung auf die Wirkung des Gemeinschaftsrechtes vorzubereiten.