
Az Európai Bizottság: az európai integráció motorja vagy fékezője? I.

Torma András* – Torma Beatrix**

Az 1992-ben megkötött Maastrichti Szerződéssel létrehozott Európai Unió a világtörténelemben példa nélkül álló, európai nemzetállamok közötti együttműködést valósított és valósít meg. Az EU nem klasszikus nemzetközi szervezet, de nem is föderális állam, hanem valahol a két közjogi kategória között van. Az elsőtől több, mert a tagállamok átruházták rá a szuverenitásuk egy részét, a másodiktól pedig kevesebb, mert nem a teljes szuverenitás átruházása történt meg. Ugyanilyen különleges közjogi helyzet mutatható ki az uniós intézményrendszer-, és különösen az Európai Bizottság esetében is, hiszen jogalkotó, végrehajtó és bírósági feladat- és hatáskört egy személyben ellátó szervezetről van szó. Az értekezés bemutatja a Bizottság történetét, feladat- és hatáskörének változásait, szervezeti struktúráját és működését, továbbá jogállásának sajátosságait az európai integrációt elmélyítő különböző szerződések tükrében. Arra keresi - és hitünk szerint találja is meg - a választ, amire a cím utal: a Bizottság az integráció motorja, vagy inkább annak fékezője? A munka – terjedelmi okok miatt – két részből áll. A második rész a Lap következő számában fog megjelenni.

Kulcsszavak: európai integráció, Maastrichti Szerződés, uniós intézményrendszer, szuverenitás, vámunió, közös piac, egységes piac, Lisszaboni Szerződés, Európai Bizottság.

The European Commission: an engine or a brake on European integration? I.

The European Union, created by the Maastricht Treaty in 1992 is not a classic international organization, nor is it a federal state, but somewhere between the two categories. More than the first because the Member States have transferred part of their sovereignty to it, and the second because it has not transferred all their sovereignty. The same special public law situation exists in the case of the EU institutional system, and in particular the European Commission. The study presents the history of the European Commission, the changes in its tasks and competences, its organizational structure and functioning, and the specificities of its legal status. Looking for - and believing to find - the answer to what the title suggests: is the Commission the engine of integration, or is it more of a brake? The work - for reasons of length - consists of two parts. The second part will appear in the next issue.

Keywords: European integration, Maastricht Treaty, institutional system of the European Union, sovereignty, customs union, common market, single market, Lisbon Treaty, European Commission

<https://doi.org/10.32980/MJSz.2021.5.1498>

* Egyetemi tanár, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Közigazgatási Jogi Intézeti Tanszék.

** Jogi ügyintéző (Kúria)

mi, európaiak hajlamosak vagyunk a Föld-golyó minden történéseit csak innen, erről a kontinensről szemlélni és megítélni, holott nyilvánvaló, hogy ezáltal soha nem a teljes valóságot, hanem annak csak az egyik – hozzátesszük: adott esetben igen keskeny - szeletét érzékeljük. A többi kontinens lakói feltehetőleg ugyanebben a „betegségben” szenvednek, de nekünk mégis Európa a legfontosabb, mert hazánk ezen a kontinensen fekszik, s mert múltunk, jelenünk és jövőnk is ide köt minket.

1. Az európai integráció előzményei

Ismereteink szerint Európa neve, mint földrajzi fogalom, először a Homérosz (i.e. VIII. sz.) által írott eposzokban jelent meg. Eredetileg csak Közép–Görögországot, később az egész Görögországot, i.e. 500-tól pedig a Görögországtól északra fekvő területeket is emlegették ilyen néven. A különböző államok megjelenésével és a kereszténység térhódításával azonban a Kontinens eszmei-kulturális, és civilizációs közösséggé nemesedett.¹ Olyan igazi közösséggé, amelyhez egyetlen más kontinens sem hasonlítható. Európa azért különleges kontinens, mert bár példa nélküli módon sok nép, sok állam, sokféle nyelv jellemzi, ennek ellenére mégis egyfajta közösséget jelent. Egy magyar szerző szerint: Európa egység, a sokféleség, a sokszínűség egysége.² Ez a sokféleség a történelem folyamán persze gyakran járt ellentétes-, adott esetben teljességgel „antagonisztikus következményekkel: az egyik az alkotó vitalitás, a másik pedig a romboló hatalomvágy volt.”³

Az európai egység és az európai integráció gondolata korántsem a XX. században született, legalább is abban az értelemben, hogy az európai kontinensen működő államoknak – az államhatárok felszámolásával – egyesülni, egységesülni kell. Ugyanakkor tény az is, Európa felelős gondolkodóit csak az e kontinensről kiindult két világháború döbbsentette rá arra a felismerésre, hogy „Európa szétdaraboltsága idejét múlt abszurditássá vált.”⁴ Nem megengedhető tehát, hogy a jövőben is Európában robbanjon ki egy újabb világháború! Ehhez pedig, mint Robert Schuman, volt francia miniszterelnök és külügyminiszter (1886 – 1963) írja: „meg kell szüntetni a háborút létrehozó okokat, fel kell számolni még a kísértést is a háborúskodásra.”⁵

A történelem arra tanította meg az emberiséget, hogy az Európából 1914-ben és 1939-ben kirobbant két világháború végső oka a nemzetállamok megerősödése, valamint annak uralkodó ideológiái: a nacionalizmus, illetve a faszizmus volt. Ezzel összefüggésben Schuman így folytatja: „A tegnapi nacionalizmus, a gyanakvó és

¹ Ahogyan arra Mádl Ferenc professzor, Magyarország volt köztársasági elnöke utal: „Egységes eszmei-kulturális, erkölcsi és politikai értékek jegyében európai egységre először a kereszténység törekedett.” MÁDL Ferenc: *Előszó*. in: Robert SCHUMAN: *Európáért*. Pro Pannónia Kiadói Alapítvány, Budapest, 2004. 7. o.

² GAZDAG Ferenc: *Az európai integráció története 1945 – 1993*. in: *Az európai integráció gazdaságtana* (Szerk.: PALÁNKAI Tibor) Aula Kiadó, Budapest, 1999. 104. o.

³ WEIDENFELD, Werner: *Jövőnk Európa*. Európai Szemle 1998. évi 4. szám, 4. o.

⁴ SCHUMAN, Robert: *Európáért*. Pro Pannónia Kiadói Alapítvány Budapest, 1991. 34. o.

⁵ SCHUMAN, Robert: i.m. 42. o.

bizalmatlan elkülönülés helyett mi az érdekközösséget és a korábban egymással rivalizáló államok újfajta sorsközösségét kapcsoljuk össze. Ezen új politika alapja a szolidaritás és a bizalom.”⁶ Egyértelmű, hogy az „egymással rivalizáló államok” kifejezés alatt Schuman Franciaországot és Németországot értette, illetve az évszázadokon átívelő gall és germán ellentéteket.

Nem véletlen, hogy az Európa egyesítését, az európai integrációt megcélzó, az 1950. május 9-i Schuman Nyilatkozat a következők szerint fogalmaz: „Az európai nemzetek összefogása azt igényli, hogy Franciaország és Németország évszázados szembenállása megszűnjön. ...E célból a francia kormány azt javasolja, hogy...a francia-német szén- és acéltermelés egészét egy közös Főhatóság alá rendeljék, egy olyan szervezet keretében, amely nyitott más európai államok előtt is.”⁷

A Schuman Nyilatkozat felhívására kedvezően reagált Németország, Olaszország és a Benelux államok közössége, így 1950 második felében megkezdődött tárgyalások elvezettek az európai integráció első lépcsőjét jelentő, 1951. április 18-án aláírt Párizsi Szerződés megszületéséhez.⁸

A napjainkban Európai Unió néven működő nemzetközi szervezet egyik intézményeként funkcionáló Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) jogelőd intézménye éppen az itt hivatkozott Párizsi Szerződéssel létrehozott Európai Szén és Acél Közösség (a továbbiakban: ESZAK) Főhatósága volt. A kilenc tagú Főhatóság kizárólagos döntéshozó szervként a Közösség tagállami érdekek fölött álló, szupranacionális jellegét volt hivatott képviselni, illetve megjeleníteni. Ennek érdekében a Szerződés 9. cikk (2) bekezdése kimondja: „A Főhatóság tagjai sem kormányuktól sem más szervtől nem kérhetnek és fogadhatnak el utasítást. Tartózkodniuk kell minden olyan tevékenységtől, amely feladatukkal összeegyeztethetetlen.” A francia politikus és üzletember Jean Monnet (1888 – 1979), Európa Atyja szerint ugyanis csak egy pártatlan, technokrata és a tagállamok nemzetei fölött álló, szupranacionális, független szervezet garantálhatta azt, hogy a Közösség nem kerül sem Franciaország, sem Németország, sem pedig bármely más tagállam befolyása alá.⁹

A Főhatóság az 1965. évi Egyesítő Szerződéssel olvadt bele az 1957-ben, a Római Szerződéssel létrehozott Európai Gazdasági Közösségnek (a továbbiakban EGK, vagy

⁶ SCHUMAN, Robert: i.m. 43. o.

⁷ SCHUMAN, Robert: i.m. 155 és 156. o.

⁸ A Párizsi Szerződést hat európai állam - Franciaország, Németország, Olaszország és a Benelux államok: Belgium, Hollandia és Luxemburg - vezetői írták alá, azzal a céllal, hogy vámuniót hoznak létre a szén- és acéltermékek piacán, amelyet tíz év után közös piaccá fejlesztenek. E cél elérését négy intézmény volt hivatott biztosítani: a döntéshozó Főhatóság, a politikai ellenőrzést magvalósító Miniszterek Tanácsa, a konzultatív feladatokat ellátó Közgyűlés, valamint a jogvitákat eldöntő Bíróság.

Megjegyzés: Az európai integráció történeti előzményeiről, az integrációs elméletekről, valamint az Európai Szén- és Acél Közösségről lásd bővebben TORMA András: *Adalékok az Európai Közösségek/Unió közjogtörténetéhez*. in: Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica, Tomus XXX/1. Miskolc University Press, Miskolc 2012. (229 - 242. o.)

⁹ Lásd KENDE Tamás: *A Bizottság*. In KENDE Tamás (Szerk.): *Európai közjog és politika*. Osiris – Századvég Kiadó, Budapest, 1995. 198 – 199. o.

Megjegyzés: Robert Schuman (1886 – 1963) volt francia miniszterelnök és külügyminiszter így ír Jean Monnet történelmi jelentőségéről: „Jean Monnet az, aki munkatársaival egy Martignac utcai kis hotelben, néhány hónap leforgása alatt, minden hírverés nélkül... felvázolta a szén és acélközösségre vonatkozó elképzelést.” SCHUMAN, Robert: i.m. 127. o.

1992-től Európai Közösség: EK) és az Európai Atomenergia Közösségnek (a továbbiakban: Euratom), addig külön-külön működő Bizottságába. Ez azt jelenti, hogy az Egyesítő Szerződés 1967-ben történt hatálybalépésétől - a Közgyűlés, a Bíróság, a Gazdasági és Szociális Bizottság, valamint a kizárólagos döntéshozói feladatokat ellátó Miniszterek Tanácsa mellett - a döntéskezdeményező és végrehajtó feladatokat ellátó Európai Bizottság is, immár a nemzetközi jog önálló alanyaként működő mindhárom Közösséget (az ESZAK-ot, az EGK-t és az Euratom-ot is) „kiszolgálta.” A Párizsi Szerződésben meghatározott területeken, vagyis a szén- és acélügyekben kizárólagos döntéshozó, míg a két Római Szerződésben meghatározott területeken (politikákban), tehát a gazdasági élet egészében és az atomenergia békés célú felhasználása területén „csak” döntéskezdeményező és végrehajtó feladatokat látott el, hiszen e két szerződés szerint a kizárólagos döntéshozó a Miniszterek Tanácsa volt.¹⁰

A Bizottság ezen valóban bonyolult, rendkívül összetett feladatkörén – csakúgy, mint a közösségi intézményrendszer egészén - alapvetően nem változtatott az európai integrációt elmélyítő további szerződések sokasága: így az 1986. évi Egységes Európai Okmány, az 1992. évi Maastrichti Szerződés, az 1997. évi Amszterdami Szerződés és a 2001. évi Nizzai Szerződés sem. 2007-ben azonban megszületett a Lisszaboni Szerződés, amely megszüntette a Maastrichti Szerződéssel 1992-ben létrehozott Európai Unió három pilléres szerkezetét, továbbá jogi személyiséget és sui generis (saját) intézményrendszert adott az Uniónak. Erről azonban már a következő fejezetekben lesz szó.

2. Az Európai Unió intézményrendszere a Lisszaboni Szerződés tükrében

A tagállamok által lépésről-lépésre a három Közösségre, illetve az Európai Unióra ruházott, szuverenitás gyakorlására hivatott szupranacionális, vagyis közösségi/uniós intézményrendszer az elmúlt évtizedekben jelentősen változott, gazdagodott. A kiindulópont, valamint az intézményrendszer alakulásának (fejlődésének) fontosabb lépcsői, az integrációt elmélyítő szerződésekhez kapcsolódtak, a következők szerint:

- 1951. a Párizsi Szerződés: mint arra a 8. lábjegyzetben már utaltunk, a szén- és acéltermékek tekintetében célként tűzte ki vámunió megvalósítását, és tíz év átmenet után annak közös piaccá fejlesztését. Létrehozta az ESZAK -ot, és annak négy közösségi intézményét: a Főhatóságot, a Miniszterek Tanácsát, a Közgyűlést és a Bíróságot.

¹⁰ Megjegyzés: A Szerződések alapján meghozott döntések végrehajtásának két szintje volt, és hozzátesszük, hogy van ma is. Egy szupranacionális (közösségi) szint, amelyet közvetlen közigazgatásnak nevez a szakirodalom, és egy tagállami szint, amelyet közvetett közigazgatásnak. A közvetlen közigazgatást (végrehajtást) a Bizottsággal az élen a közösségi intézmények, a közvetett közigazgatást pedig a tagállamok egész államszervezete valósította (valósítja) meg. Lásd erről BALÁZS István: *Európai közigazgatás – álom, vagy valóság?* in: Ünnepi Kötet Verebélyi Imre 70. Születésnapja tiszteletére (Szerk.: Patyi András – Lapsánszky András) Wolters Kluwer Kiadó Budapest, 2014., valamint TORMA András – RITÓ Evelin: *Az EU intézményrendszer és működés XXI. századi sajátosságai magyar közjogi nézőpontból*. Közigazgatás Tudomány 2021. évi 1. szám.

- 1957. a Római Szerződés: a gazdasági élet egésze tekintetében célként tűzte ki vámunió megvalósítását és tizenkét év átmenet után annak közös piaccá fejlesztését. Létrehozta az EGK-át és annak öt közösségi intézményét: a kizárólagos döntéshozói feladatokat ellátó Miniszterek Tanácsát, a döntéskezdeményező és végrehajtó feladatokat ellátó Bizottságot, a konzultatív feladatokat ellátó Közgyűlést, a jogvitákat eldöntő Bíróságot, továbbá a szintén konzultatív feladatokat ellátó Gazdasági és Szociális Bizottságot. A Szerződést az ESZAK-ot alapító hat állam képviselői írták alá.
- 1957. a második Római Szerződés: célja szintén vámunió és közös piac megvalósítása volt az atomenergia békés felhasználásához szükséges termékek tekintetében. E célból létrehozta az Euratom-ot és annak ugyanazon öt közösségi intézményét, mint azt az EGK esetében láttuk. E Szerződést is az ESZAK-ot alapító hat állam képviselői írták alá.
- 1957. a harmadik Római Szerződés: a Közös szervekről szólt, amely részben egyesítette az ESZAK, az EGK és az Euratom intézményeit: a három Közgyűlést, a három Bíróságot, továbbá a két Gazdasági és Szociális Bizottságot, nem érintve azok feladat- és jogkörét. Természetesen e Szerződést is az ESZAK-ot alapító hat állam képviselői írták alá.
- 1965. az Egyesítő Szerződés: mint arra már utaltunk, közössé tette a három Közösség 1957-ben még közösségivé nem tett intézményeit: a három - politikai ellenőrzést és döntéshozó feladatokat ellátó - Miniszterek Tanácsát, és a két döntéskezdeményező és végrehajtó feladatokat ellátó Bizottságot azzal, hogy a Főhatóság beolvadt a közös Bizottságba. Ennek következtében immár egyetlen, közös intézményrendszer „szolgált ki” a három Közösséget, nem érintve azok önálló jogi személyiségét és nemzetközi jogalanyiságát. Erre figyelemmel lett bevett fogalom ez időtől kezdve az Európai Közösségek (EK) kifejezés. E Szerződést is természetesen az ESZAK-ot alapító hat állam képviselői írták alá.
- 1986. az Egységes Európai Okmány: célként tűzte ki a közös piacnak 1993-ig egységes piaccá történő átalakítását, továbbá - igaz, csak szűk körben, de - jogalkotói feladatkört biztosított a Közgyűlésnek, és ezzel egyidejűleg megnevezését Európai Parlamentre módosította. E szerződést már tizenkét állam képviselői írták alá, mivel 1973 január 1. hatállyal csatlakozott az Egyesült Királyság, Dánia és Írország, 1980 január 1. hatállyal Görögország, 1986 január 1. hatállyal pedig Spanyolország és Portugália is.¹¹

¹¹ A csatlakozás - annak ellenére, hogy az ESZAK, az EGK és az Euratom a nemzetközi jognak önálló alanyai voltak - mind a három Közösséghez való, egy aktussal (szerződéssel) való csatlakozást jelentette, és a csatlakozási szerződések az Alapító Szerződésekkel azonos jogállású dokumentumként a közösségi/uniós jog elsődleges forrásait képezték/képezik. E megállapítás a későbbi csatlakozásokra is vonatkozott, sőt vonatkozik napjainkban is! Megjegyezzük, hogy ahol a jelen tanulmányban „közösségi/uniós” jelzőt, vagy Közösség/Unió főnevet használtunk vagy használunk, az arra utal, hogy megállapításunk a 2009-ben hatályba lépett Lisszaboni Szerződés előtti és utáni időszakra egyaránt vonatkozik. Ha azonban csak a 2009 utáni időszakra, akkor mellőzzük a „közösségi” jelzőt, és a Közösség főnév használatát, ezzel szemben, ha csak a 2009 előtti időszakra, akkor mellőzzük az „uniós” jelzőt, és az Unió főnév használatát. Ez a megoldás a Lisszaboni Szerződés 2. cikk 1. és 2.a.) pontjából következik. Az 1. pont szerint az „Európai Közösségről szóló Szerződés” megnevezés helyébe „Európai Unió Működéséről szóló Szerződés” kifejezés lép. A 2.a.) pont pedig azt mondja ki, hogy – horizontális

- 1992. a Maastrichti Szerződés: történelmi jelentőségű dokumentumnak minősíthető, hiszen - egy három pilléres szerkezeten nyugvó nemzetközi szervezetként - létrehozta az Európai Uniót, célként kitűzve a Gazdasági és Monetáris Unió, valamint a Politikai Unió kialakítását, illetve megvalósítását.¹² A Szerződés - az „A” cikkelyben - a következőket mondta ki: „Az Unió az Európai Közösségeken alapszik, amelyet az ezzel a Szerződéssel megalkotott politikák és együttműködési formák egészítenek ki.” Az „ezzel a Szerződéssel megalkotott politikák” immár túllépték a gazdaság kereteit és a politikai integráció uniós célként való elérését szolgálták. Két új területet jelentettek: a kül- és biztonságpolitikát, valamint a bel- és igazságügyi együttműködést. Ily módon az Európai Unió egy három pilléren nyugvó szerkezeten jött létre. Első pillérét az Európai Közösségek jelentették a maguk 1965-től közös intézményrendszerével, a Második pillérét a Szerződés V. címében szabályozott „Közös kül- és biztonságpolitika”, a Harmadik pillérét pedig a Szerződés VI. címében szabályozott, kilenc területen megvalósuló „Igazságügyi és Belügyi Együttműködés” képezte. Az Első pillér működési elve a minősített többségen alapuló közösségi modell, míg a Második és a Harmadik pillér működési elve a konszenzuson alapuló kormányközi együttműködés modellje volt. Már akkor világos volt, hogy a Második és a Harmadik pillérbe sorolt területeken a tagállamok csak az első lépéseket tették meg, így bizonyos értelemben a Maastrichti Szerződés - mintegy félbehagyott szerződésként - már magába kódolta az alapító szerződések későbbi módosítását.¹³

módosításként – a Szerződés teljes szövegében át kell vezetni azt a változást is, amely szerint ahol „közösségi” kifejezés van, az „uniós” kifejezésre módosul.

¹² Megjegyezzük, hogy ezzel teljessé vált a tagállamok közötti, lépésről lépésre megvalósított azon együttműködés, amelynek végső célja a tagállamok közötti államhatárok lebontása és eltüntetése volt. Az integrációs lépcsők (célok) tehát a következők voltak: vámunió, közös piac, egységes piac, gazdasági és monetáris unió, politikai unió.

A vámunió az áruk és a szolgáltatások korlátozásmentes, szabad áramlását, valamint egységes vámpolitika alkalmazását jelenti az adott területeken és az adott tagállamok között.

A közös piac ugyan azt jelenti, mint a vámunió azzal, hogy a két gazdasági szabadság (az áruk és a szolgáltatások) mellett további két szabadság, a tőke és a munkaerő is szabadon áramlik az adott területeken és az adott tagállamok között.

Az egységes piac ugyan azt jelenti, mint a közös piac azzal, hogy minden akadályt elhárítanak a négy gazdasági szabadság szabad áramlása útjából: ide értve a jogi-, a pénzügyi-, a műszaki és egyéb akadályokat is.

A gazdasági és monetáris unió ugyan azt jelenti, mint az egységes piac, de itt már eltűnik a nemzeti valuta és átadja helyét a közös pénznek. Ettől kezdve a tagállamok közötti államhatárok- a gazdasági élet területén – eltűntek, és a tagállamok teljes nemzetgazdasága úgy működik, mintha egyetlen állam gazdasága lenne.

A politikai unió jelenti az integráció legmagasabb szintjét, amikor a tagállamok a gazdaság mellett közössé teszik a politikai élet egyes területeit – például a belügyeket és a külügyeket – is. A Maastrichti Szerződés történelmi jelentőségét éppen ez adja, hiszen a Második és a Harmadik pillérben megvalósuló együttműködés a politikai unió megteremtését szolgálta, túl azon, hogy – származtatott jogosultsággként – a Szerződés létrehozta az uniós polgárságot és kimondta, hogy a munkaerő szabad mozgását a személyek szabad mozgása váltja fel.

¹³ HORVÁTH Zoltán - ÓDOR Bálint: *Az Európai Unió szerződéses reformja. Az Unió Lisszabon után.* hvgorac Kiadó, Budapest, 2008. 15. és 16. o.

A Szerződés azonban nem adott jogi személyiséget és sui generis (saját) intézményrendszert az Európai Uniónak, így az a paradox helyzet állt elő, hogy az Európai Unió - legalább is elvileg - nem lehetett a nemzetközi jog önálló alanya, miközben az annak Első pillérét képező három Közösség, külön-külön továbbra is a nemzetközi jog önálló alanya maradt!

Ugyanakkor a Szerződés két új intézménnyel gazdagította az Európai Közösségek 1965-től közös intézményrendszerét. Egyik a Régiók Bizottsága volt, amely az önkormányzati érdekek európai szintű megjelenítőjeként, tanácsadói minőségben segítette a két jogalkotó szerv - a Tanács és a Parlament - munkáját. A másik pedig az Európai Számvevőszék, amely az uniós költségvetés felhasználásának ellenőrzésére volt hivatott. Ezzel párhuzamosan a Szerződés szélesítette az Európai Parlament jogalkotói hatáskörét, továbbá uniós intézményként - vagyis nem közösségi szervként - létrehozta az állam- és kormányfőket, valamint a Bizottság elnökét tömörítő Európai Tanácsot. A szakirodalom rámutat arra is, hogy a Szerződés „tovább bővítette a növekvő önbizalmú szupranacionális szerv, a Bizottság hatáskörét.”¹⁴

- 1997. az Amszterdami Szerződés: formális értelemben, közvetlenül nem érintette az Európai Közösségek közös intézményrendszerét, bár a célja éppen a közösségi intézményrendszer átalakítása volt. A Szerződést eredményező Kormányközi Konferencia összehívásának oka ugyanis az EU kibővítési lehetőségének intézményi megteremtése volt. Erre – az időközben, 1995 január 1-én tagállammá vált Ausztria, Svédország és Finnország csatlakozásával, tizenöt tagúvá bővült tagállamok közötti egyetértés hiánya miatt – nem került sor, ezért vonult be a szakirodalomba az „amszterdami maradékok” kifejezés használata.¹⁵ Ugyanakkor a Szerződés mégis megszületett, amely egyfelől növelte a Parlament jogalkotói hatáskörét, másfelől pedig a Harmadik pillér kilenc együttműködési területéből hetet az Első pillérbe helyezett át, és erre tekintettel „Büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés” névre változtatta meg a Harmadik pillér megnevezését. Az ily módon szűkített Harmadik pillérben a Szerződés megváltoztatta a jogforrási rendet is. Meghagyta az egyezményeket és a közös álláspontokat, ezek mellett azonban – új jogi aktusként - bevezette a keret-határozatokat és a határozatokat.¹⁶
- 2001. a Nizzai Szerződés: formális értelemben, közvetlenül szintén nem érintette a közösségi intézményrendszert, tartalmilag azonban igen, mert megoldotta az „amszterdami maradékokat” és ezzel megteremtette az Európai Közösségek, illetve az Európai Unió kibővítésének intézményi lehetőségét. Erre a kibővítésre 2004 május 1. hatállyal került sor, amikor tíz állam - köztük Magyarország is - csatlakozott a tizenötökhöz.

¹⁴ KENDE Tamás: *A Bizottság*. in: KENDE Tamás (Szerk.): *Európai közjog és politika*. Osiris – Századvég Kiadó, Budapest, 1995. 200. o.

¹⁵ Az „amszterdami maradékok” kifejezés három vonatkozásban érintette a közösségi intézményrendszert. Egyik a Tanácsban a minősített többséggel meghozott döntések számának kiterjesztése, a másik a tanácsi szavazatok újra-súlyozása, a harmadik pedig a Bizottság összetétele és mérete volt. Lásd erről bővebben: HORVÁTH – ÓDOR: i.m. 17. o.

¹⁶ Lásd erről bővebben HORVÁTH Zoltán: *Kézikönyv az Európai Unióról*. hvgorac Kiadó Budapest, 2007. 516 – 522. o.

- A 2007-ben megkötött, 2009-ben hatályba lépett Lisszaboni Szerződés - a Maastrichti Szerződéshez hasonlóan - szintén történelmi jelentőségű dokumentum, bár mindössze hét cikkből áll.¹⁷ Az első cikk az 1992-ben született Maastrichti Szerződésnek az Európai Unióról szóló cikkelyeit módosítja hatvankét joghelyen, amelyeket persze időközben, 1997-ben felül írt az Amszterdami Szerződés, 2001-ben pedig a Nizzai Szerződés. Ennek eredményeként született meg az Európai Unióról szóló Szerződés, a továbbiakban: EUSz. A második cikk az 1957-ben született Európai (Gazdasági) Közösségről szóló Római Szerződést módosítja, amelyet persze időközben, 1965-ben felül írt az Egyesítő Szerződés, 1986-ban az Egységes Európai Okmány, 1992-ben a Maastrichti Szerződés, 1997-ben az Amszterdami Szerződés és 2001-ben a Nizzai Szerződés. Az igen magas-, majd' háromszázat elérő számú módosítás, illetve kiegészítés eredményeként született meg az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés, a továbbiakban: EUMSz.¹⁸ Az Európai Unió alapját e két szerződés – tehát az EUSz és az EUMSz – képezi, amelyek azonos jogi kötőerővel bírnak. Az Unió az Európai Közösség helyébe lép, annak jogutódja. (EUSz 1. cikk)¹⁹

Az EUSz 13. cikk (1) bekezdése végre kimondja, hogy az Unió saját intézményi kerettel rendelkezik, a 47. cikk pedig leszögezi, hogy az Unió jogi személy. Az ily módon megszülető, valóban uniós intézményrendszer tekintetében a Szerződések számos újdonsággal szolgálnak a Maastrichti, az Amszterdami és a Nizzai Szerződés alapján megvalósultakhoz képest. Ezek közül az alábbiak érdemelnek kiemelését:

- mint láttuk, az EU végre jogi személyiséget és saját intézményrendszert kapott,
- megszűnt az EU három pilléres szerkezete, és főszabállyá vált a korábbi Első pillér közösségi modell szerinti működése,
- önálló intézményi státust kapott az Európai Tanács, valamint az Európai Központi Bank,
- az Európai Közösségek Bizottsága megnevezés helyébe az Európai Bizottság, az Európai Közösségek Bírósága megnevezés helyébe az Európai Unió Bírósága, az Európai Közösségek Számvevőszéke megnevezés helyébe a Számvevőszék, s végül az Európai Unió Tanácsa megnevezés helyébe a Tanács kifejezés lépett,

¹⁷ A Szerződést 2007. december 17-én, immár huszonhét állam képviselői írták alá, mivel 2007 január 1. hatállyal a huszonötökhöz csatlakozott Bulgária és Románia is. Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2007%3A306%3ATOC>. (letöltve: 2021. november 10.)

Megjegyezzük: 2013-ban, Horvátország csatlakozásával az Európai Unió tagállamainak száma huszonnyolcra emelkedett, 2020-ban azonban – az Egyesült Királyság kilépésével – huszonhétre csökkent.

¹⁸ Az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSz) és az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSz) egységes szerkezetbe foglalt szövegét lásd az Európai Unió Hivatalos Lapja 2008/C 115/01, 51. évfolyam, 2008. május 9. számában, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT> (letöltve: 2021. november 10.)

¹⁹ A Lisszaboni Szerződés közvetlen előzményeiről lásd bővebben: ANGYAL Zoltán: Reformszerződés, vagy amit akartok? Európai Tükör, 2007. évi 9. szám 14-29.o.

- két új tisztség föllállítására került sor: az Európai Tanács állandó elnököt kapott, és létrejött az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének a tisztsége.

Mindezek eredményeként napjainkban az EU intézményrendszere – az EUSz értelmében - tizenegy szervezetet jelent, a következő három csoport szerinti tagolásban: 1.) az EU intézményei (hét szerv), 2.) az EU tanácsadó szervei (két szerv), valamint 3.) az EU egyéb szervei (két szerv).

ad.1.) Az EUSz 13. cikk (1) bekezdésében meghatározott sorrend figyelembevételével az Európai Unió intézményei a következők: 1. Európai Parlament, 2. Európai Tanács, 3. Tanács, 4. Európai Bizottság, 5. az Európai Unió Bírósága, 6. Európai Központi Bank, s végül: 7. a Számvevőszék. Ezek közös jellemzője az, hogy a tagállamok által az Európai Közösségekre/ Unióra átruházott állami főhatalmat (szuverenitást) gyakorolják. De csak azokat! Ez azt jelenti, hogy azokon a területeken, amelyek tekintetében a tagállamok nem mondtak le az Európai Közösségek/Unió javára szuverenitásukról, vagy annak egy részéről, azok a területek (politikák) a tagállamoknál maradnak! A Szerződés 4. cikk (1) bekezdése egyértelműen fogalmaz: „...minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak az Unióra, a tagállamoknál marad.” Ezt erősíti meg az 5. cikk (2) bekezdése, amely kimondja, hogy „...az Unió kizárólag a tagállamok által a Szerződésekben ráruházott hatáskörök határain belül jár el, a Szerződésekben foglalt célkitűzések megvalósítása érdekében. Minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak át az Unióra, a tagállamoknál marad.” Az átruházott hatáskörök gyakorlása tekintetében pedig a szubszidiaritás és az arányosság elve az irányadó – szögezi le az 5. cikk (1) bekezdése. Mindezeket azért rögzítettük, mert napjainkban az egyes uniós intézmények – különösen az Európai Parlament, az Európai Bizottság és az Európai Bíróság – hajlamosak túllépni hatáskörüket!

ad.2.) Az EUSz 13. cikk (4) bekezdése kimondja, hogy az Európai Parlamentet, a Tanácsot és a Bizottságot tanácsadói minőségben két szervezet segíti: a Gazdasági és Szociális Bizottság, valamint a Régiók Bizottsága.

ad.3.) Az intézményi rendelkezések között, de nem az intézmények leírásánál, hanem önálló fejezetben (a Hatodik rész, I. Cím, 4. fejezetben) foglalkozik az EUMSZ az Unió egyéb szerveivel: az Európai Beruházási Bankkal és az Európai Ombudsmannal.

A jelen tanulmány címében foglaltakra tekintettel a továbbiakban kizárólag az Európai Bizottsággal foglalkozunk. Az uniós intézményrendszer többi szereplőjének feladat-és hatáskörét, összetételét és működését csak annyiban, ott és akkor tárgyaljuk, ha az feltétlenül szükséges mondanivalónk kifejtéséhez, illetve megértéséhez.

3. Az Európai Bizottság általános jellemzői

A Bizottság az Európai Közösségek, illetve az EU szupranacionális jellegét képviselő intézménye, amelynek funkciója a közösségi/uniós célok, értékek és érdekek megjelenítése és érvényesítése volt, illetve az ma is. Éppen ezért tekintették sokan az Európai (Gazdasági) Közösség/Unió, illetve tekintik sokan egy előbb – utóbb

elérendő célként tételezett föderális berendezkedésű Európai Unió, az Európai Egyesült Államok megteremtése zálogának.²⁰

Ez ad magyarázatot arra is, hogy a Bizottság működése miért osztotta és osztja meg ma is oly erősen a politikusokat és a szakembereket, illetve az uniós polgárokat. Az európai integráció feltétlen hívei szerint a Bizottság képviseli a pozitív töltésű szupranacionális, összeurópai értékeket és érdekeket, ellentétben a tagállamok alapvetően nacionalizmusra épülő, negatív töltésű, nemzeti érdekeivel. Ezzel szemben az integráció kevésbé elfogult hívei szerint a Bizottság a pejoratív értelmű bürokrácia európai szintű megjelenítője, amely csak a saját érdekeit szem előtt tartva törekszik a tagállamok érdekeinek háttérbe szorítására, és ezzel a demokratikus nemzetállami intézmények hatalmának negligálására.²¹

A Bizottság fogalma két, egymással szorosan összekapcsolódó, de nem azonos szervezetre vonatkozik: egyrészt egy kormányyszerűen működő, viszonylag kis létszámú politikai testületre, másrészt egy több tízezer főből álló hivatalnoki apparátusra, amely az előbbi kormányzati apparátusaként szolgál.²²

A Bizottság tehát egyfelől – a tagállamok számának megfelelő, vagyis – 2021-ben huszonzét főből álló EU-biztosok testületét, mint politikai testületet jelent. Másfelől azonban egy olyan Unió intézményéről van szó, amely mögött egy körülbelül harminc – harmincöt ezer főből álló, magasan képzett hivatali apparátus áll, ahhoz hasonlóan, mint azt a tagállamok kormányai mögött álló minisztériumok esetében tapasztalhatjuk. Hogy ez a létszám sok, vagy kevés-e, annak megítélése rendkívül nehéz és igen relatív. Minden esetre tény, hogy egy magyar szaktekinetly 2007-ben, a 27-tagú Unió Bizottságáról a következőket írja: "A Bizottság hivatalaiban mintegy 30. 000 tisztviselő dolgozik...Számos európai város ennél nagyobb létszámú adminisztrációt foglalkoztat, így a 490 millió lakosú Unió számára e létszám semmiképpen sem tekinthető eltúlzottnak."²³

A Bizottságot gyakran – a tagállamok kormányaihoz hasonlóan – az EU Kormányának, elnökét pedig EU-kormányfőnek nevezik. Ez az álláspont azonban nehezen tartható, sőt úgy is fogalmazhatunk, hogy nem megalapozott. A Bizottság és a tagállamok kormányai között ugyanis lényeges különbségek fedezhetők fel. Így például a Bizottság létrejöttében - bizonyos fokig az elnök kivételével - nem az Európai Parlament, hanem a tagállamok kormányai játsszák a meghatározó szerepet, hiszen ők jelölik a Bizottság elnökét és tagjait. Tagjait nem köti össze közös ideológiai alap, és esetükben nem érvényesül a miniszteri felelősség elve sem. A Bizottság – mint azt látni fogjuk – nem csak végrehajtó feladatokat ellátó szerv,

²⁰ Az Európai Egyesült Államok fogalmát, mint az Európa országai által követendő célt, 1849-ben Victor Hugo használta először. Lásd HORVÁTH: i.m. 25. o.

²¹ NAVRACSICS Tibor: *Európai belpolitika*. Korona Kiadó, Budapest, 1998. 62. o.

Megjegyzés: a nemzetállami (tagállami) érdekek háttérbe szorítására napjainkban lásd például Lengyelországnak és Magyarországnak, valamint a V/4-eknek a migráció tényeresétől-, 2015-től kezdődő, és azóta is egyre szélesedő (jogállamiság, LMBTQ, stb.), állandósuló vitáját az Európai Bizottsággal. A viták nagy valószínűséggel az Európai Bíróságon fognak lezárulni, az EUMSZ 258. cikke szerinti, ún. kötelezettség-szegési eljárás keretében, mivel 2021-ben úgy tűnik, hogy a Felek közötti frontvonalak megmerevedtek.

²² KENDE Tamás (Szerk.): *A Bizottság*. in: KENDE Tamás (Szerk.): *Európai közjog és politika*. Osiris – Századvég Kiadó, Budapest, 1995. 201. o.

²³ HORVÁTH Zoltán: i.m. 129. o.

hanem a döntések kezdeményezője, alakítója, sőt esetenként jogi aktus kibocsátó (tehát törvényhozó feladatot ellátó) szerv, sőt a versenyjog tekintetében még bírósági feladatokat ellátó szerv is! Bizonyos értelemben egy személyben egyesíti és jeleníti meg tehát a demokratikus tagállami államszervezet mindhárom hatalmi ágának feladat- és jogkörét, vagyis másként kifejezve: a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói hatalmat!

Mindezek arra figyelmeztetnek, hogy az EU intézményeinek és intézményrendszerének leírásához nem alkalmazhatók, vagy csupán korlátozott mértékben a tagállamok (nemzetállamok) intézményeinek vizsgálatakor megszokott közjogi kategóriák. Például a hatalom-megosztás elve, a jogállamiság követelménye, a törvényhozó hatalom, a közigazgatás és az államigazgatás, stb.. Éppen ezért – a többi uniós intézményhez hasonlóan – az Európai Bizottságot is önmagában, mint egyedi jelenséget célszerű szemügyre venni.²⁴A további fejezetekben így teszünk és így fogunk eljárni!

4. A Bizottság összetétele, létrejötte és megbízatásának megszűnése

A Bizottság elnökből, alelnökökből és tagokból álló, az Európai Parlament képviselőinek megválasztásához igazodó, vagyis öt évenként megújuló uniós intézmény. A Testület nagyon nehéz és hosszadalmas egyeztetéseket követően, sok-sok szereplő (elsősorban a tagállamok kormányainak képviseletében eljáró személyek) közreműködésével formálódik, amíg - az állam és kormányfőket, valamint a Bizottság elnökét és az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjét tömörítő - Európai Tanács minősített többséggel kinevezi a Bizottságot.²⁵

Az EUSz 17. cikke értelmében a Bizottság megújításának folyamata a következő: az európai parlamenti választások eredményének figyelembevételével az Európai Tanács minősített többséggel javaslatot tesz az elnök személyére. A jelöltet a Parlament – tagjainak többségével – megválasztja. Ezt követően a Tanács – a megválasztott elnökkel egyetértésben – konszenzussal elfogadja azon személyek listáját, akiket a Bizottság tagjává kíván kinevezni. A jelölteket a tagállamok kormányainak javaslatai alapján kell kiválasztani, mégpedig általános alkalmasságuk és európai elkötelezettségük alapján, olyan személyek közül, akiknek függetlenségéhez nem férhet kétség. A Tanács által elfogadott listán szereplő személyekről, mint testületről az Európai Parlament egyszerre szavaz. Jóváhagyása esetén a Bizottságot az Európai Tanács nevezi ki, minősített többséggel, öt évre.

A Bizottság elnökével egyetértésben az Európai Tanács – minősített többséggel – kinevezi az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjét. A főképviselő

²⁴ NAVRACSICS Tibor: i.m. 63. o.

²⁵ Megjegyezzük, hogy az EUMSz 238. cikke értelmében – amikor a Tanácsban szavazásra kerül sor – akkor a minősített többség 2017. március 31-ig 255 szavazat volt a 345-hez képest, ezt követően pedig az ún. kettős többség elve érvényesül: a döntéshozatalhoz a tagállamok legalább 55%-ának szavazata kell azzal, hogy az ott élő lakosság számának el kell érnie legalább az uniós lakosság 65%-át. Az érdemi döntést megakadályozó ún. blokkoló kisebbségnek pedig a tagállamok népességének 35%-át képviselő tagból, plusz egy tagból kell állnia.

irányítja az Unió kül- és biztonságpolitikáját, és ezzel egyidejűleg betölti a Bizottság egyik alelnöki tisztségét is. Ez utóbbi jogkörében felelős a Bizottság külkapcsolatokkal összefüggő feladatainak ellátásáért. A főképviseelő egyben az egyik tanácsi formációnak, a Külügyek Tanácsának elnöke is. Megbízatásának ellátása során a főképviseelő munkáját az Európai Külügyi Szolgálat segíti.

Az EUSz 17. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy a Bizottság elnöke és tagjai tevékenységüket teljesen független módon, az Unió javára végzik. Nem kérhetnek, és nem fogadhatnak el utasításokat semmilyen kormánytól, intézménytől, szervtől, vagy szervezettől. Csak így biztosítható ugyanis döntésük pártatlansága, az uniós érdekek kizárólagos szolgálata és érvényesítése. Lényegét tekintve hasonlóan fogalmaz az EUMSz 244. és 245. cikke is.

Az EUSz 17. cikk (5) bekezdése szerint 2014. november 1-től a Bizottság – elnökével és a főképviseelővel együtt – a tagállamok kétharmadával megegyező tagból áll. Tagjait a tagállamok polgárai közül, a tagállamok közötti szigorú egyenjogúságon alapuló olyan rotációs rendszer szerint kell kiválasztani, amely lehetővé teszi a tagállamok teljes demográfiai és földrajzi spektrumának megjelenítését. A rotációs rendet az Európai Tanács állapítja meg, konszenzussal. Az Európai Tanács azonban 2009-ben úgy döntött, hogy a rotációs rend bevezetését elhalasztja, és erről a mai napig nem született döntés. Ily módon maradt a Nizzai Szerződéssel bevezetett „egy tagállam, egy EU-biztos elv”, vagyis az Európai Bizottság létszáma 2021-ben huszonzét fő.²⁶

A Bizottság, mint testület megbízatása három módon szűnhet meg: a határozott idő, vagyis az öt év lejártával; akkor, ha az Európai Parlament – bizalmatlansági indítvány alapján – elfogadja az indítványt és a Bizottság tagjai erre tekintettel testületileg lemondanak; továbbá akkor, ha a Bizottság testületileg lemond. (EUMSz 246. és 247. cikk)

A Bizottság megbízatásának utóbbi két esete szerint történő megszűnése esetén a folyó ügyeket az EU-biztosok tovább intézik, egészen utódjaik kinevezéséig.²⁷ Az utódok mandátuma azonban nem (újabb) öt évre szól, hanem csupán azon időtartamra, amelyre a hivatalukról lemondott (vagy elmozdított) EU-biztosok mandátuma eredetileg szólt.

A Bizottság megbízatása megszűnésének e három módozatán túlmenően, a Bizottság elnökének és tagjainak megbízatása halállal, lemondással és felmentéssel is megszűnhet. Az EUSz 17. cikk (6) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a Bizottság elnöke erre felkéri a Bizottság bármely tagját, akkor az illető köteles benyújtani lemondását. Érdekesség és egyben jogtörténeti kuriózum az is, hogy - az

²⁶ Ezzel összefüggésben a szakirodalom rámutat arra, hogy az „egy tagállam, egy EU-biztos elv” érvényesítését a megrögzött föderalisták elutasítják, mert a Bizottság tagjainak a tagállamoktól függetlenül, a Közösség érdekének megfelelően kell működniük. A rotációs rend EU Szerződésben való rögzítése tehát az ő győzelmüket jelentette, míg a rotáció elhalasztása az ő vereségüket, vagyis a tagállamok (a kormányközi jelleg) győzelmét. Lásd erről bővebben: HORVÁTH Zoltán – ÓDOR Bálint: i.m. 137. o.

²⁷ Megjegyezzük, hogy ezt a megoldást a tagállamok kormányai megbízatásának megszűnése esetén tapasztalható „ügyvezető kormány” gyakorlatából vették át! Az ügyvezető kormány tehát csökkentett fegyverzetű, de helyén marad az új kormány megalakulásáig, így megakadályozva a kormány nélküli állapotot.

EUMSZ 247. cikke értelmében - az EU-biztosok felmentése bírósági jogkörbe, nevezetesen: az Európai Bíróság hatáskörébe tartozik! Erre a Tanács vagy a Bizottság felkérése alapján akkor kerülhet sor, ha az adott EU-biztos esetében a tisztség betöltéséhez szükséges feltételek már nem állnak fenn, vagy az illető súlyosan kötelezettségzegést követett el. Az Európai Bizottság további kérdésköreinek vizsgálatát a Miskolci Jogi Szemle következő számában folytatjuk!

Irodalomjegyzék

- ANGYAL Zoltán: Reformszerződés, vagy amit akartok? Európai Tükör, 2007. évi 9. szám, 14-29.o.
- BALÁZS István: Az „Európai Közigazgatási Térség” és az európai közigazgatási jog. in: Lapsánszky András (Szerk.): Közigazgatási Jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből. I. Kötet. Complex Kiadó, Budapest, 2013.
- BALÁZS István: Európai közigazgatás – álom, vagy valóság? in: Ünnepi Kötet Verebélyi Imre 70. Születésnapja tiszteletére (Szerk.: Patyi András – Lapsánszky András) Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2014.
- BALÁZS István: A magyar közigazgatás az „Európai Közigazgatási Térségben”. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2019. évi 1. szám
- CALLIESS, Christian: Demokrácia az európai Állam- és Alkotmányszövetségben. Jogtudományi Közlöny, 2007. évi 11. szám
- CHRONOSZKI Nóra: Az „integrációs hatalom” horizontális és vertikális megosztása. Európai Jog, 2002. évi 4. szám
- D’ Orta, C.: What for the European Administrative Space? EIPA, Maastricht, 2003. <http://www.eipa.nl>
- IBÁNEZ, Albertó J. Gil: A közösségi jog ellenőrzése és végrehajtása. Osiris Kiadó, Budapest, 2000.
- EURÓPAI Bizottság: Fehér könyv az európai kormányzásról, Brussels COM (2001) 428. végleges
- FÁBIÁN Adrián : Az EU-jog és a tagállami közigazgatási eljárás kapcsolódási pontjai. Magyar Közigazgatás 2006. évi 10. szám
- GAZDAG Ferenc: Az európai integráció története 1945 – 1993. in: Az európai integráció gazdaságtana (Szerk.: PALÁNKAI Tibor) Aula Kiadó, Budapest, 1999.
- HORVÁTH Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról. (Hatodik, átdolgozott, bővített kiadás) Magyar Országgyűlés, Budapest, 2005.
- HORVÁTH Zoltán, ÓDOR Bálint: Az Európai Unió szerződéses reformja. Az Unió Lisszabon után. hvgorac Kiadó, Budapest, 2008.
- JÓZSA Zoltán: Az európai közigazgatási tér összefüggéseiről. Magyar Közigazgatás, 2003. évi 12. szám
- KENDE Tamás, SZÚCS Tamás, JENEY Petra (Szerk.): Európai közjog és politika. (negyedik, átdolgozott kiadás) Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2018.
- LŐRINCZ Lajos: Európai integráció – magyar közigazgatás. Magyar Közigazgatás 1998. július
- MÁDL Ferenc: Előszó. in: SCHUMAN, Robert: Európáért. Pro Pannonia Kiadói Alapítvány, Budapest, 2004.

- NAVRACSICS Tibor: Európai belpolitika. Korona Kiadó, Budapest, 1998.
 - OPPERMANN, Thomas: Zur Zukunft der Europäischen Union. in: Ulrich Becker, Armin Hatje, Michael Potacs, Nina Wunderlich (Ed.) *Verfassung und Verwaltung in Europa*, page 876 – 885 Festschrift für Jürgen Schwarze zum 70. Geburtstag 1. Edition 2014.
 - RITTNER, Fritz: Az Európai Unió útja a szövetségi állam felé. Jogtudományi Közlöny, 1995. június
 - SCHMIDT-ASSMANN, Eberhard: Az európai közigazgatás együttműködési és alá-fölérendeltségi modellje. *Európai Jog* 2003. évi 3. szám
 - SCHUMAN, Robert: Európáért. Pro Pannonia Kiadói Alapítvány, Budapest, 2004.
 - SCHWARZE, Jürgen: *Europarecht. Strukturen, Dimensionen und Wandlungen der Rechts der Europäische Union*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2012.
 - TORMA András: Kísérlet az EU-intézményrendszer működése igazgatástudományi modelljének leírására. *Magyar Közigazgatás*, 2002. évi 7–8. szám
 - TORMA András: Adalékok az Európai Közösségek/Unió közigazgatásához. in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXX/1. Miskolc University Press, Miskolc 2012.
 - TORMA András: Az Európai Közigazgatási Térségről – magyar szemmel. *Miskolci Jogi Szemle* 2011. évi Különszám
 - TORMA András – RITÓ Evelin: Az EU intézményrendszer és működés XXI. századi sajátosságai magyar közjogi nézőpontból. *Közigazgatás Tudomány* 2021. évi 1. szám
 - VALKI László: Az Európai Unióhoz csatlakozó államok szuverenitása. *Európai Tükör*, 1997. évi 3. szám
 - VEREBÉLYI Imre: Az Európai Unió hatása a nemzeti közigazgatásra és kormányzásra I–II. *Magyar Közigazgatás*, 2001. évi 7–8. szám
 - WEIDENFELD, Werner: Jövőnk Európa. *Európai Szemle* 1998. évi 4. szám
-
-