
Az európai jog alkotmányos gyakorlatának kialakítása: Az európai végrehajtó testület jogi szolgálatának története, 1952–65

MORTEN RASMUSSEN

Absztrakt

Az európai jog alkotmányos gyakorlatának eredete egyértelműen az Európai Bíróság Van Gend en Loos (1963) és Costa kontra E.N.E.L (1964). Ennek ellenére nagyon keveset tudunk biztosan az EB-értelmezésének genezisééről vagy a Bíróságon belüli dinamikáról. A legtöbb beszámoló az EB-nek az európai jog forradalmasításában betöltött szerepére összpontosít. Ez a cikk a közelmúltban nyilvánosságra hozott levéltári anyagok felhasználásával követi nyomon az Európai Végrehajtó Testület Jogi Szolgálatának szerepét az alkotmányos gyakorlat kialakításában. Ez azt mutatja, hogy a Jogi Szolgálat döntő szerepet játszott mind a határozatok mögött meghúzódó jogi filozófia kidolgozásában, mind a az európai jog szakmai és tudományos területe, amely alátámasztja az alkotmányos gyakorlatot. Ugyanakkor azt is mutatja, hogy az EB – bár elfogadta a Jogi Szolgálat által ajánlott jogi filozófiát – ezt egy óvatos és korlátozott módon minimalizálja az ellenállást.

1963-ban és 1964-ben az Európai Bíróság (EB) híres ítéleteket hozott, Van Genden Loos és Costa v. E.N.E.L, jelentősen kiszélesítve az európai jog közvetlen hatályát, és kinyilvánítva annak elsőbbségét az ellentétes nemzeti joggal szemben. E szövetségi ihletésű doktrínák bevezetésével az EB alkotmányos gyakorlatot alakított ki az ítélkezési gyakorlatban. Ezen ítéletek legtöbb elemzése talán teljesen természetesen a

Saxo Intézet, Kopenhágai Egyetem, Njalsgade 80, 2300 København S., Dánia; mortenra@zuumögés.ku.dk

Szeretném felhívni a névtelen lektorokat, Bill Davies-t, Francesca Bignami-t, Peter Lindseth-et, Wolfram Kaiser-t, Anne Boerger-De Smedt-et és Piers Ludlow-t, a CEH szerkesztője, a cikk javítását nagyon segítőkés megjegyzésekért.

Jelenkori európai történelem, 21, 3 (2012), pp. 375–397 © Cambridge University Press 2012
doi:10.1017/S0960777312000252

az EB központi szerepe.¹ Míg a jogi kutatások azt hangsúlyozták, hogy az EB hogyan védte meg az európai integrációt a tagállamok romboló erőivel szemben, a politológusok egy a bíróság felhatalmazása. E felismerések kombinációi még ma is uralják az európai joggal foglalkozó jogi tankönyveket.²

A standard beszámoló alól fontos kivételt képez a híres amerikai jogtudós, Eric Stein. Egy 1981-es úttörő cikkben azzal érvelt, hogy az Európai Bizottság Jogi Szolgálatát fontos szerepet játszott Van Gend en Loos ítéletében, mert kialakította az EB által az ítéletben használt alapvető érvet – hogy az Európai Közösségek (EK) a klasszikus nemzetközi jogtól alapvetően eltérő különleges jogrendet alkotnak, ami igazolja a az európai jog közvetlen hatálya és elsőbbsége.³ A legújabb történelmi kutatások megpróbálták dokumentálni Stein állítását, és a Van Genden Loos-ítélet eszmei gyökereire az európai integrációról szóló alkotmányos jogi diskurzusra vezethetők vissza, amely az európai föderalista mozgalom, és befolyással bír az európai intézményeken belüli és kívüli központi szereplők körében.⁴ Okirati bizonyítékok hiányában azonban ezek az előzetes elemzések kevésbé voltak pontosak arra vonatkozóan, hogy valójában ki támogatta ezt a jogi gondolkodást és hogyan. A közelmúltban nyilvánosságra hozott levéltári források alapján ez a cikk a korábbiaknál sokkal pontosabban nyomon követi a Jogi Szolgálat szerepét.⁵ Ezáltal feltárja annak az alkotmányos gyakorlatnak a történelmi gyökereit, amely jelentős mértékben alakítja az európai jog fejlődését a következő évtizedekben.

Az alkotmányos gyakorlat felé, 1952–8

Mostanáig szinte teljesen figyelmen kívül hagyták az európai végrehajtó hatalom Jogi Szolgálatának az európai integráció történetében betöltött szerepét.⁶ Ez figyelemre méltó mulasztás. Jean Monnet, a Főhatóság első elnöke (1952–5) és Walter Hallstein, az Európai Kormányzó Közösség első elnöke (EGK) Bizottság (1958–67) nagy hangsúlyt fektetett a jog szerepére Európa egyesítésében. Monnet a Szerződés tárgyalásai során vonakodott egy európai legfelsőbb bíróság felállításától

¹ Például Hjalte Rasmussen, *On Law and Policy in the European Court of Justice: A Comparative Study in Judicial Policy-Making* (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1986) és Joseph H. H. Weiler, "The Transformation of Europe", *Yale Law Journal*, 100 (1991), 2403–83.

² Például Renaud Dehousse, *The European Court of Justice: The Politics of Judicial Integration* (Az Európai Bíróság: Az igazságügyi integráció politikája) (London: Macmillan, 1998).

³ Eric Stein, "Lawyers, Judges and the Making of a Transnational Constitution" (Ügyvédek, bírák és transznacionális alkotmány készítése), *The American Journal of International Law*, 1 (1981), 1–27, 24.

⁴ Morten Rasmussen, "The Origins of a Legal Revolution: The Early History of the European Court of Justice" (Egy jogi forradalom eredete: az Európai Bíróság korai története), *Journal of European Integration History*, 2 (2008), 77–98 és Antonin Cohen, "Constitutionalism without Constitution: Transnational Elites between Political Mobilization and Legal Expertise in the Making of a Constitution for Európa (1940-es és 1960-as évek)", *Law & Social Inquiry*, 32 (2007), 109–35.

⁵ Az új bizonyítékok főként Michel Gaudet-nak a lausanne-i Fondation Jean Monnet pour l'Europe (AJM) nemrégiben megnyitott archívumából származnak.

⁶ A Jogi Szolgálatot röviden tárgyalja Antonio Grilli, *Le origine della irrito dell'Unione europea* (Milánó: Il Mulino, 2009), 215–22. és Michel Dumoulin, szerk., *The European Commission 1958–1972: History and Memories* (Az Európai Bizottság 1958–1972: történelem és emlékek) (Brüsszel: Az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala, 2007), 224–6.

Párizsban, mivel úgy vélte, hogy ez aláásná a HA kulcsfontosságú szerepét.⁷ Amikor azonban a HA elnöke lett, felmerült benne az ötlet, és előmozdította az ESZAK intézményeinek föderalista értelmezését.⁸ Hallsteinnek, aki a nemzetközi, magán- és polgári jog professzora volt, mielőtt a német külügyminisztérium felkérte volna a Szerződésről szóló tárgyalások vezetésére Párizsban egy föderális Európa aligha képzelhető el a föderális jogrend létrehozása nélkül.⁹ Hallstein aktív vezetése alatt a német delegáció a Párizsi Szerződésről folytatott tárgyalások során szorgalmazta egy európai legfelsőbb bíróság létrehozását, és bár e tekintetben nem járt sikerrel, mégis biztosította egy olyan jogrendszer és bíróság létrehozását, amely bizonyos tekintetben szakított a klasszikus nemzetközi közjoggal, például azáltal, hogy a magánvállalkozások és szövetségeik számára biztosítja az Európai Bírósághoz való fordulás jogát.¹⁰

A Jogi Szolgálatot 1952-ben alapították mindössze néhány jogász részvételével, akik a gyorsan szerteágazó feladatokat látták el. 1958 után az Európai Közösségek mindegyike rendelkezik jogi szolgálattal, amelynek tevékenységeit igazgatói szinten koordinálják. A feladatok száma nőtt, és az 1967-es egyesülési szerződés idejére harmincöt jogászt alkalmaztak az új, ENSZ Jogi Szolgálatban.¹¹ Köztük volt Michel Gaudet is, akit Monnet Maurice ajánlására a Conseil d'État-tól – végső fokon eljáró francia közigazgatási bíróságtól – hívott ki Lagrange, h jogi tanácsadó a Párizsi Szerződés tárgyalásai során.¹² Bár az ESZAK Jogi Szolgálata kollegiális vezetéssel rendelkezett, Gaudet hamar annak vezető személyiségévé vált. 1958 és 1967 között az EGK Jogi Szolgálatának igazgatója, majd 1967–70 között a Jogi Szolgálat igazgatója a most egyesült EK. Míg a legtöbb európai államigazgatásban a jogi tanácsadók viszonylag korlátozott szerepet játszanának,¹³ Monnet a Jogi Szolgálatot nem végső fokon vette igénybe a fontos dokumentumok és döntések ellenőrzése, valamint a HA keretében tartott valamennyi jelentős belső találkozó és megbeszélés vezető résztvevője.¹⁴ Ez a központi szerep folytatódott az EGK Bizottságában, ahol Gaudet-t hamarosan a tizenegyedik biztosnak nevezték el, aki állítólag hasonló a híres biztoshoz főtitkár Emile Noël, legalábbis az 1960-as évek első felében.¹⁵

⁷ Lásd Anne Boerger-De Smedt cikkét ebben a különszámban.

⁸ Európa bírósághoz fordul, Főhatóság, Információs Szolgálat, október 16. 1954. A Bizottság Történeti Levéltára (HAC).CEAB.1026.

⁹ Frank Bärenbrinker, "Hallstein's Conception of Europe before Taking Office in the Commission" (Hallstein's Conception of Europe, before Taking Office in the Commission), in Wilfried Loth, William Wallace and Wolfgang Wessels, szerk., *Walter Hallstein: Az elfelejtett európai?* (London: Macmillan, 1998), 82–94, 85.

¹⁰ Lásd Anne Boerger-De Smedt cikkét ebben a különszámban.

¹¹ Projet. Répartition des affaires. Service Juridique, jan. 24. 1956, MACS.CEAB.1.000970 és Annuaire de la Commission de la Communauté Économique Européenne 1968.

¹² Michel Gaudet, "Un regard de Jean Monnet", in *Témoignages à la mémoire de Jean Monnet* (Lausanne: Fondation Jean Monnet pour l'Europe, 1989), 233–41, 235–6.

¹³ Interjú Gérard Olivier-vel. INT714. Az Európai Bizottság emlékgyűjteménye. Az Európai Unió Történeti Levéltára (HAEU).

¹⁴ Note sur l'organisation du Service Juridique, 1953. május 15. HAC.CEAB.1.000969.

¹⁵ Dumoulin, *Európai Bizottság*, 224. Ez a befolyás állítólag csökkent az üres szék válságának eredményeként, ahol Gaudet azt tanácsolta Hallsteinnek, hogy óvatosabb megközelítést alkalmazzon Franciaországgal szemben. Interjú Claus-Dieter Ehlermann-nal, február 2012.

A Jogi Szolgálat egyik legfontosabb feladata az volt, hogy elősegítse egy olyan európai jogrend felépítését, amely elég szilárd ahhoz, hogy az Európai Unió működés és politikai döntéshozatal. A HA és az EGK Bizottságának az EB előtti jogi képviselőjeként a Jogi Szolgálat egyedülálló platformmal rendelkezett, ahonnan befolyásolhatta a az európai jogszabályok irányát. 1958 előtt a legtöbb ügyben a HA volt az alperes, és 1958-tól kezdve, függetlenül attól, hogy a Bizottság félként vett részt, a bírósági eljárások lehetővé tették a Bizottság számára (valamint a tagállamok, valamint a Tanács), hogy az EB elé terjesztett valamennyi ügyben jogi véleményt adjon.¹⁶ Ha sem a HA, sem a Bizottság nem vett részt közvetlenül az ügyben, például a nemzeti bíróságok által az EGK-Szerződés új 177. cikke alapján Luxemburnak megküldött jog alapján a Jogi Szolgálat vállalta, hogy *amicus curiae* – jogi tanácsos – az EB-nek.

Milyen jogi gondolkodás vezérelné a Jogi Szolgálatot az európai jog első évtizedében? Ma már tudjuk, hogy a Jogi Szolgálat már az EB előtti első ügyben elfogadott egy föderális, következőképpen alkotmányos értelmezést az európai jog természetéről 1954 decemberében.¹⁷ Úgy tűnik, hogy több hatás is befolyásolta a Jogi Szolgálat működését. Először is, Monnet föderalizmusa, amikor a HA elnöke lett, szinte biztosan fontos szerepet játszott abban, hogy a Jogi Szolgálat hogyan értelmezi a kétértelmű Párizsi Szerződés.¹⁸ Másodsor, a Jogi Szolgálatnál foglalkoztatott első jogászok közül többen föderalista nézeteket vallottak, mint például az olasz jogász és később az EB bírja (1958–62) Nicola Catalano.¹⁹ Végül a Jogi Szolgálat első kézből szerzett tapasztalatokat a Párizsi Szerződésről folytatott tárgyalások során Walter Muchon keresztül, aki részt vett a Német delegáció, amely az ECSC szövetségi és alkotmányos megegyezését szorgalmazta. In *Die Amtshaftung im Recht der E.G.K.Sz.*, amelyet 1952-ben tettek közzé, Much azzal érvelt, hogy a Párizsi Szerződés alkotmányos természetű, és az ESZAK-ot az első lépésnek tekintette egy szövetségi állam felé.²⁰

Az európai jog föderális és alkotmányos értelmezése kezdetben viszonylag idegennek tűnhetett Gaudet számára, a Conseil d'État-ből származva, amely kevés

¹⁶ Lásd a Bíróság alapokmányáról szóló EGK-jegyzőkönyv 20. és 37. cikkét.

¹⁷ Két feltáró forrásunk van, amelyek ezt dokumentálják. Eisenberg Steinhez 18 Apr.1955, Eric Stein Papers, Bentley Történelmi Könyvtár, Ann Arbor, Michigan (ESP), 18. doboz. Itt Eisenberg nem azt említi, hogy Gaudet csalódott volt a Bíróság 1–4/54. sz. ügyekben hozott ítéleteiben, hanem azt is, hogy az új bíróság az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságához hasonló szerepet tölt be. A második forrás: Gaudet to Swatland, dec. 31.1957, AJM.

¹⁸ Lásd Jean Monnet, *Mémoires* (Paris: Fayard, 1976), 450. o. a Monnet által a Jogi Szolgálat konstruktivista megközelítéseként leírt megközelítésre való hivatkozásért. Lásd még Monnet levelezését vezető személyiségekkel az AJM-ben, C3/31/3 Cour de Justice, C3/22 Robert Lecourt, C16/11. Maurice Rolland és C30/3. Michel Gaudet.

¹⁹ A Catalano az 1950-es évek végén és az 1960-as években az európai jog alkotmányos értelmezésének egyik vezető szószólójává vált a szakirodalomban. Lásd például: Nicola Catalano: *La Comunità Economica Europea e l'Euratom* (Milánó: Giuffrè, 1957).

²⁰ Walter Much, *Die Amtshaftung im Recht der E.G.K.Sz.* (Frankfurt: Klostermann, 1952), 9–30.

Az alkotmányos cselekvés hagyománya.²¹ De barátjához, Lagrange-hoz hasonlóan, aki ironikus módon a párizsi békeszerződésről szóló tárgyalások során megfékezte a német ambíciókat, Gaudet is gyorsan a föderális Európa bajnoka.²² 1956 decemberében D. Onald Swatlandnek, egy befolyásos amerikai Wall Street-i ügyvédnek és Monnet közeli barátjának írt levelében Gaudet kifejtette, hogy Az EB az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságához hasonló alkotmányos szerepet vállaljon. Ezt teleologikus értelmezési módszerrel kell elvégezni. Ahelyett, hogy a nemzetközi jog kisugárzására támaszkodna, az EB-nek az egyes szerződések kikötéseit a Párizsi Szerződés állítólagos szövetségi céljának és szellemének fényében kellene értelmeznie. Ez egyenértékű volt a szerződés megfelelő alkotmányértelmezésével. Gaudet számára az egyes ügyek megnyerése kevésbé volt fontos, mint meggyőzni az EB-t, hogy alkalmazza ezt a megközelítést.²³ Ugyanakkor a Gaudet would által javasolt alkotmányértelmezés lehetővé teszi a HA számára a jogi célok elérésének eszközeit. Ez az önmegvalósítás stratégiája volt a HA és az EB számára egyaránt.²⁴ Sajnos a Jogi Szolgálat törekvései miatt az Európai Védelmi Közösségről (EVJ) szóló szerződés 1954-ben a francia nemzetgyűlésnek és következésképpen az alkotmányon alapuló Európai Politikai Közösségnek (EPC) kevés támogatója volt a nemzeti parlamentben Európai szint az ECSC föderális és alkotmányos értelmezésének gondolatáért. Még a Hallstein vezette német külügyminisztériumnak is újra kellett gondolnia az erős, nemzetek feletti intézmények alkotmányos alapon történő létrehozásának megvalósíthatóságát az 1954-es vereség után.²⁵

A Jogi Szolgálat részleges szövetségesre talált Lagrange személyében, aki 1952-ben lett az EB főtanácsnoka. 1953-tól tudományos írásaiiban és az EB előtt adott jogi tanácsaiban Lagrange támogatta a Párizsi Szerződés és a az EB szerepe. Véleménye szerint az EB alkotmányos jellege semmiképpen sem teleologikus feltételezés eredménye. Ehelyett az EB mint közigazgatási bíróság jellegében gyökerezett, amelynek feladata a polgárok jogainak és szabadságának biztosítása a adminisztratív hatalom.²⁶ Lagrange német kollégájával, Karl Roemerrel együtt egy módszertant támogatna

²¹ – A francia jogrendszer európai integrációval kapcsolatos általános elemzését lásd: Jens Plotner, "Report on France", in Anne-Marie Slaughter, Alec Stone Sweet és J. H. H. Weiler, szerk., *The European Court and National Courts – Doctrines and Jurisprudence: Legal Change in its Social Context (Az Európai Bíróság és a nemzeti bíróságok – doktrínák és joggyakorlat: jogi változás társadalmi kontextusában)* (Oxford: Hart Publishing, 1998), 41–76.

²² Anne Boerger-De Smedt cikke ebben a különszámban. Az alkotmányos értelmezés Lagrange általi előmozdításával kapcsolatban lásd például: Maurice Lagrange: "L'ordre juridique de la C.E.C.Egy. vu à travers la jurisprudence de sa Cour de Justice", *Revue du Droit et de la Science politique en France et à l'Étranger*, szept.–október (1958), 841–65.

²³ Gaudet Swatlandba, dec. 31. 1957, AJM, AMK 30/3.

²⁴ Vegyük például az 1–4/54. sz. ügyet, amely pontosan azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy a hialuronsav a 60. cikk értelmében szöveges olvasás, nem pedig olyan, amely előmozdítaná a 66. cikk célkitűzéseit. Gerhard Bebr, "The Development of a Community Law by the Court of the European Coal and Steel Community" (A közösségi jog fejlődése az Európai Szén- és Acélközösség Bírósága által), *Minnesota Law Review*, 42., 5. o. o. (1958), 845–78, 855.

²⁵ Hanns Jürgen Kürsters, "Walter Hallstein and the Negotiation of the Contracts of Rome 1955–57" ("Walter Hallstein és a Római Szerződésekről folytatott tárgyalások 1955–57), in Loth et al., *Walter Hallstein*, 60–81.

²⁶ Lagrange, "L'ordre juridique", 862. o.

összehasonlító jog annak biztosítása érdekében, hogy az európai jogrend létrehozása a nemzeti jogrendekből és gyakorlatból származzon.²⁷ Gaudet azonban nem találta hasznosnak ezt a megközelítést. Ahogy Swatlandnek bizalmasan fogalmazott: "a közösségekben alkalmazandó jogállamiság kijelölése érdekében a Bíróságnak általában a területi, szellemiségük és józan eszük, nem pedig a tagállamok különböző nemzeti szobrainak összekeverése".²⁸

Míg azonban Lagrange legalább osztotta a szövetségi célkitűzést, az EB korai ítélezési gyakorlata keveset mondott a Párizsi Szerződés és az ESZAK-szerződés jogi természetéről. Az időrendi elemzés szembetűnően feltárja, hogy az EB kezdeti ítélezési gyakorlata nagyon óvatos volt, mind a konkrét ítéletek, mind az elfogadott értelmezési módszertan tekintetében. Az EB fokozatosan, de bátorságot szerzett, és szerény alkotmányossági dimenzióval rendelkező belső, közigazgatási bírósággá vált. Lagrange és Roemer ajánlásának megfelelően számos, összehasonlító jogból merített értelmezési módszert fogadott el. A Számvevőszék csak ritkán alkalmazta a Jogi Szolgálat által támogatott teleológiai módszertant.²⁹

Az EB archívumához való hozzáférés nélkül csak találgatni tudunk a Bíróság konzervatív álláspontjának okairól.³⁰ Nyilvánvaló, hogy új bíróságként, a nemzetközi együttműködés egyedülálló és rendkívül technikai jellegű kísérletében való részvétellel kapcsolatban óvatosság várható. Az EDC 1954-es veresége aligha segíthetett. Gaudet számára azonban nem volt kétséges, hogy a Bíróság konzervatív természete mindenekelőtt a bírakat tükrözi a vádlottak padján.³¹ A rendelkezésünkre álló kevés bizonyíték Gaudet álláspontját alátámasztani. Az EB-n belül Otto Riese, Jacques Rueff és Adrianus van Kleffens voltak a domináns személyiségek a szóbeli tanúvallomások szerint.³² Figyelembe véve, hogy Riese ragaszkodott a nemzetközi jogon alapuló külső értelmezésekhez³³, valamint Van Kleffens és Rueff adminisztratív és diplomáciai tapasztalatait, nem meglepő, hogy a Bíróság nem fogadott el teleologikus módszertant vagy szövetségi értelmezést az európai jogról.³⁴

A Jogi Szolgálatnak az EB ítélezési gyakorlatának alakításában elért korlátozott sikerét a nemzeti bíróságok és a tudományos szakemberek hasonló érdektelensége kísérte. Nemzeti bíróságok

²⁷ Például a Lagrange helyzete a 8/55. sz. ügyben. *Recueil de la Jurisprudence de la Cour* (Luxemburg: Cour de Justice, 1955–1956) vol. II, 231–90.

²⁸ Gaudet Swatlandba, dec. 31. 1957, AJM, AMK 30/3.

²⁹ Christian Pennera, "The Beginnings of the Court of Justice and its Role as a Driving Force in European Integration" (A Bíróság kezdeti és szerepe az európai integráció *hajtóerejeként*), *Journal of European Integration History*, 1., 1.(1995), 111–27. o., valamint Pierre Pescatore, "La Cour européenne de justice: une institution constitutionnelle", *Zehn Jahre Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften* (Köln: Carl Heymanns Verlag, 1965), 520–54.

³⁰ Sajnos az EB nem nyitotta meg történeti archívumát a nyilvánosság előtt.

³¹ Gaudet Swatlandba, dec. 31. 1957, AJM, AMK 30/3.

³² A következő szöveg Werner Feld: *The Court of the European Communities: New Dimensions in International Adjudication* (Hága: Martinus Nijhoff, 1964) című műve alapján készült.; Nicole Condorelli Braun, *Commissaires et juges dans les Communautés européennes* (Párizs: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1972); valamint interjúk Jean-Pierre Delahousse-szal (Lagrange jegyzője) és Pierre Mathijsen-szal (Van Kleffens jegyzője) januárban, 2009.

³³ Rasmussen, *A jogról és a politikáról*, 218.

³⁴ Petrus Serrarens holland bírósági elnök és L. ouis Delvaux belga bírósági elnök szövetségi beállítottságú volt, de láthatóan kevés befolyással rendelkeztek.

nagyrészt figyelmen kívül hagyta az új közösségi és európai jogot. A szén- és acéllágazat viszonylag korlátozott volt, és az ESZAK politikái a legjobb esetben is egyenlőtlen hatást fejtettek ki. Ennek eredményeként nagyon kevés európai joggal kapcsolatos ügy jelent meg a nemzeti bíróságokon, és amikor ez megtörtént, az EB ítélezési gyakorlatát gyakran figyelmen kívül hagyták.³⁵ Az ECSC jogi természetéről folytatott tudományos vitákban tudósok egy kis csoportja, akik leggyakrabban intézményi kapcsolatban állnak az európai intézményekkel vagy a német külügyminisztérium különböző típusú szövetségi és alkotmányos megközelítéseket támogató az európai jog elemzéséhez.³⁶ A nemzeti jogtudósok véleménye azonban általában ellenezte a Párizsi Szerződés ilyen tág értelmezését, amelyet ehelyett a nemzetközi joghoz tartozónak tekintenek.³⁷ Még az 1957 júliusában tartott nagyszabású stressai kongresszuson lezajlott fontos jogi vitában sem, amelynek célja az eredmények előmozdítása volt az ECSC álláspontját érvényesítheti-e a Jogi Szolgálat.³⁸ A kongresszus előtt Gaudet a nemzetközi jog tekintélyes tudósaiból álló bizottság támogatását kérte annak érdekében, hogy az ECSC-kezt autonómként értelmezzék abban az értelemben, hogy az európai Az nációs delegálás útján megvalósuló intézményeket önálló hatáskörökkel rendelkező szuverénnek kellett tekinteni.³⁹ Az EDC csődje után divatosá vált "szövetségi" szó helyébe az "autonóm" szó lépett. Gaudet nagy csalódására a Paul de Visscher belga professzor által vezetett bizottság elutasította a Jogi Szolgálatot, és azt állította, hogy az ESZAK alig nemzetközi szervezet, bár egyedülálló jellegű, de cáfolja a HA azon állítását, hogy az ESZAK volt az első lépés egy egyesült Európa.⁴⁰ De Visscher és a nemzetközi jog többi kiemelkedő professzorát mind a nemzetközi jog paradigmái ragadták meg, amelyek nem tették lehetővé a nemzetközi jogtól elkülönülő, valóban új, jogi kategória létrehozását.⁴¹ Gaudet később a stressai megbeszéléseket a föderalisták és az internacionalisták közötti harcként⁴² írta le, az előbbi nézetet vallva nem lépett be a de Visscher-jelentésbe, Gaudet egy fiatal hangos tiltakozását találta

³⁵ Gerhard Bebr, "The Relation of the European Coal and Steel Community Law to the Law of the Member States: A Peculiar Legal Symbiosis" (Az Európai Szén- és Acéllágazás jogának viszonya a tagállamok jogához: sajátos jogi szimbiózis), *Columbia Law Review*, 58, 6 (1958), 767–97.

³⁶ Az 1950-es évek jogi vitáinak elemzéséhez lásd: Morten Rasmussen, "The First Advocate Generals and the Making of European law, 1950–1958" (Európai Egyetemi Intézet, LAW Working Papers, megjelenés alatt).

³⁷ Ez volt a helyzet például a Deutsche Staatsrechtslehrer 1953. évi ülésén. Lásd Begriff und Wesendes sozialen Rechtsstaates: Die auswärtige Gewalt der Bundesrepublik Berichte und Aussprache zu den Berichten in den Verhandlungen der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer zu Bonn am 15. und 16. 1953. október, 129–75; andamajor, nemzetközi konferencia az ESZAK-ról Nápolyban, 1955: Eugenio Greppi, "A propos du caractère supranational de la C.E.C.Egy. – Récentes contributions scientifiques", *Les Cahiers du Bruges: Recherches européennes*, Quarterly 1 (1956), 25–39.

³⁸ Julie Bailleux, "Comment l'Europe vint au droit: Le premier congrès international d'études de la CECA (Milan-Stresa 1957)", *Revue française de Science Politique*, 60, 2 (2010), 295–318.

³⁹ Visscher Rapport. Michel Gaudet kézzel írott kommentárjával. HAC.CEAB.1031.

⁴⁰ Paul de Visscher, "Rapport: La Communauté européenne du charbon et de l'acier et les membres", in Actes officiels du congrès international d'études sur la communauté européenne du charbon et de l'Acier. Milánó-Stresa – 31. mai – 9 juin (Milánó: Giuffrè, 1957), 9–85.

⁴¹ Lásd Jean-Michel Guieu cikkében a

különszámban. ⁴² Gaudet Steinnek, márc. 18. 1958, ESP, 6. doboz.

föderalista hajlamú tudósok generációja a stresai viták során, amelyek ígéretesek a jövőre nézve.⁴³

Amikor 1957 júliusában sor került a stresai kongresszusra, a fejlődés magvait már elvetették. 1956 júniusa és 1957 márciusa között az ESZAK hat tagállama két új szerződést kötött a nukleárisenergia együttműködéséről (EURATOM), valamint a az egyetemes közös piac, az EGK létrehozása. Az EDC kudarca után az európai integráció alkotmányos és nemzetek feletti dimenzióját enyhíteni kellett, ha az új szerződéseknek esélyük is volt a franciaországi ratifikáció. Ennek megfelelően és a Ludwig Erhard vezette Gazdasági Minisztérium nyomására a német külügyminisztérium és Hallstein pragmatikusabb megközelítése az intézményi kérdésnek. Ezúttal az európai integráció intézményi és jogi dimenziója a második helyre került annak érdekében, hogy pragmatikus, funkcionális előrelépést biztosítson a mélyebb együttműködés és következésképpen vesztés politikai kapcsolatok Nyugat-Németország és Franciaország között.⁴⁴

E jelentős politikai korlátok és őszintén szólva az új közösségek alkotmányos és szövetségi dimenziójának bármilyen megerősítésének kilátásai alatt Gaudet Paul Henri Spaak, a kormányközi konferencia vezetője és belga külügyminiszter felkérte, hogy vegyen részt az Csoportosulás hívta fel a két új közösség jogi és intézményi formájának és részleteinek kidolgozására. A résztvevők tanúvallomása, Pierre Pescatore szerint Gaudet döntő szerepet játszott az új szerződések alkotmányoselfogadásának előmozdításában, valamint Olaszország képviselőjével és a Jogi Szolgálat korábbi munkatársával, Catalanóval, aki 1956 óta az Avvocatura dello Stato alkalmazásában állt, és most már az olasz delegáció tagja volt.⁴⁵ Következésképpen a bizottságnak diszkrétan sikerült az EGK-Szerződésbe több olyan alkotmányos elemet is beillesztenie, amelyek a Miniszterek Tanácsának megerősítésével a mai napon a Bizottságnak nevezett bizottsággal szemben. Ezen alkotmányos elemek közül a legfontosabbat Catalano javasolta, amely egy olyan előzetes döntéshozatali rendszert tartalmaz, amelyen keresztül a nemzeti bíróságok kérdéseket tehetnek fel a az európai jog értelmezése (és érvényessége) az Európai Bíróság számára (177. cikk).⁴⁶ Amikor Jean Monnet-nak írt a Hôtel de Ville-ből, órákkal azután, hogy a

⁴³ Note à Messieurs les membres de la Haute Autorité. Objet: Débat juridique au Congrès de Stresa. 1957. július 3. HAC.CEAB.1030.

⁴⁴ Gemeinsamer Markt/institutionen, 8 August 1956. Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Abt.2, 225–30–04, 929. A holland küldöttség, amely fenn akarta tartani az új két Közösség nemzetek feletti struktúráját, nem tudta figyelmen kívül hagyni azt, ami a német delegáció szokásos alkotmányos diskurzusához igazodott vezető, Ophüls. Anjo G. Harryvan, *In Pursuit of Influence: Hollandia európai politikája az Európai Unió formáló éveiben, 1952–1973* (Brüsszel: P. Én. E. Lang Péter, 2009), 133.

⁴⁵ Maria Grazia Mechionni és Roberto Ducci, szerk., *La genèse des traités de Rome: Entretiens inédits avec 18 acteurs et témoins de la négociation* (Párizs: Economica, 2007), 80.

⁴⁶ Groupe de rédaction. Projet de rédaction d'articles relatifs aux institutions de la Communauté pour le Marché Commun (suite), Bruxelles le 13 décembre 1956. A Miniszterek Tanácsának archívuma, NEGO.CM.3.258.

A március 25-i aláírási ceremónián Gaudet optimistának nevezte az európai integráció jövőjét, de hozzátette, hogy "még mindig sok a tennivaló".⁴⁷

Végezetül elmondható, hogy a Jogi Szolgálat már korán világos elképzelést dolgozott ki az európai jogrend kialakításában elérendő célokról. A Párizsi Szerződés föderatív jellegét hangsúlyozó teleologikus módszertan révén az EB-nek az ítélkezési gyakorlat szerint alkotmányos proto-föderális jellegű jogrendet építünk és építünk. 1958 előtt a Jogi Szolgálat meglehetősen elszigetelt volt az európai jog jövőjével kapcsolatos sajátos nézete miatt, amely túlmutat a német küljog szűk körén minisztérium, néhány akadémikus és bizonyos mértékig Lagrange, nem ért el áttörést sem az EB-ben, sem a szélesebb nemzeti akadémiai szakmai jogi elitben. 1958 előtt talán a legfontosabb siker Gaudet és Catalano hozzájárulása volt az új Római Szerződések kidolgozásához. Különösen az EGK-Szerződésben vetették el azokat az alkotmányos magokat, amelyek akkor virágoznának, ha egy progresszívebb EB természeténél.

Áttörés, 1958–65

Az új EGK-Szerződés célkitűzése – a közös piac – lényegesen messzebbre nyúlt, mint a Párizsi Szerződés, és a Tanács által elfogadott átfogó intézkedések igényelték a miniszterek és a jól működő jogrendszer sikere érdekében. Hallstein, az EGK Bizottsága jelenlegi elnökének támogatásával Gaudet és a Jogi Szolgálat folytatta az áttörést a Az európai jog 1958 után. Gaudet személy szerint optimista volt az EB összetétele miatt, amelyben most Catalano és a Bíróság új, fiatal holland elnöke, André M is helyet kapott. Donner. Ez utóbbi pozitív benyomást tett Gaudet-ra, és arra a következtetésre vezette, hogy Donner hozzá hasonlóan elismerte a Bíróság az európai konstrukcióban".⁴⁸

Tekintettel arra, hogy 1958 előtt nem sikerült előmozdítania az európai jogról alkotott föderális elképzelését, a Jogi Szolgálat most új kettős stratégiát fogadott el. Az első lépés az európai jog szakmai és tudományos infrastruktúrájának létrehozása volt, amely az 1950-es években annyira hiányzott.⁴⁹ Az ilyen infrastruktúra célja – amint azt Gaudet 1962 januárjában Jean Rey biztosnak világosan kifejtette – az európai jog intézményállamokba való beágyazása.⁵⁰ Mivel a Római Szerződések értelmében elsősorban a nemzeti bíróságok rendelkeztek hatáskörrel az európai jognak a nemzeti jogrendekben való alkalmazására, ez a feladat alapvető fontosságú volt. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek új mechanizmusa, amely a nemzeti bíróságok aktív együttműködését igényelte, megerősítette ezt a szükségességet.

⁴⁷ Gaudet Monnet-nak, márc. 25. 1957, AJM.AMK C 30/3. ⁴⁸ Gaudet Monnet-nak, dec. 18. 1958, AJM.AMK C

30/3.

⁴⁹ A Jogi Szolgálat rendszeresen részt vett tudományos konferenciákon, és 1958-ra már számos akadémikus és hivatásos jogász szerepelt azoknál a személyeknél, akikkel kapcsolatban állt. Liste des juristes avec lesquels la Division CECA du Service juridique commun est en relation (Professeurs, Avocats, Experts), état 21–11–1958. HAC.CEAB.1023.

⁵⁰ Gaudet Rey-nek, január 21. 1962, Michel Gaudet archívuma, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne (AMG), Chronos 1961.

A kihívás lehetséges megoldása alulról. Az európai jogászok kis francia szövetsége, az Association des juristes européens (AJE), amely 1954 óta létezik, 1958-tól új lendületet kapott és kezdeményezte, hogy minden tagállamban hasonló egyesületeket hozzanak létre egy európai emyőhivatal létrehozása érdekében.⁵¹ Míg Olaszországban, Belgiumban és Luxemburgban 1958-ban és 1959-ben létrehozták az egyesületeket, a Bizottság 1960-ban, illetve 1961-ben közvetlenül holland és német jogászokat vont be.⁵² Végül 1961 októberében a Fédération internationale pour le droit européen (FIDE) Brüsszelben tartotta alapító konferenciáját.⁵³ A IV. Versenypolitikai Főigazgatósággal (DG IV) folytatott rövid gyepháborút követően a Jogi Szolgálat lett a FIDE egyetlen hivatkozási pontja a Bizottság 1962 decemberétől.⁵⁴ Mindazonáltal már 1962 januárjában bensőséges kapcsolat alakult ki a FIDE és a Bizottság között a Gaudet és a belga szövetség elnöke, Louis Hendrickx. A megállapodás az volt, hogy a Bizottság felkérheti a FIDE-t, hogy készítsen jelentéseket az európai jog különböző aspektusairól, és cserébe az előbbi finanszírozza a FIDE működtetésének alapvető költségei.⁵⁵ Az 1960-as évek folyamán Gaudet továbbra is tanácsokkal látta el a FIDE-t és a nemzeti szövetségeket arról, hogy milyen tudományos témákat kell megvitatni, valamint tevékenységeik általános koordinációjáról. Míg a FIDE és a nemzeti európai jogi szövetségek nem igazán érték el azt a hatást, amelyet Gaudet az eredendően konzervatív nemzeti jogi elitre gyakorolt Kezdetben remélték,⁵⁶ de hozzájárultak az európai jog fejlődéséhez. Amint alább látni fogjuk, megkönnyítették az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek útján küldött próbapereket, a tagok legitimálták az EB ítélkezési gyakorlatát az akadémiai kommentárokat, és számos konferenciát és szemináriumot szerveztek, hogy tájékoztassák mind a nemzeti jogi elitet, mind az európai intézményeket az európai jog fejlődéséről.⁵⁷

A Jogi Szolgálat stratégiának második eleme az volt, hogy továbbra is a Római Szerződések alkotmányos értelmezése felé terelje az EB-t. Az 1960-as évek kezdetén nem volt világos, hogy az új szerződések mely elemei fogják ösztönözni a fejlődést

⁵¹ További részletekért lásd Alexandre Bernier-t ebben a különszámban.

⁵² Morten Rasmussen, "Constructing and Deconstructing »Constitutional« European Law: Some reflections on how to study the history of European law" (Az »alkotmányos« európai jog megalkotása és dekonstrukciója: Néhány gondolat az európai jog történetének tanulmányozásához), Henning Koch, Karsten Hagel-Sørensen, Ulrich Haltem and Joseph H. H. Weiler, szerk., *Europe: The New Legal Realism (Európa: Az új jogi realizmus)* (Århus: DJØF Publishing, 2010), 639–60, 645.

⁵³ Rapport au Colloque international de droit européen organisé par l'Association belge pour le droit européen, Bruxelles október 12–14. (Brüsszel: Bruylant, 1962).

⁵⁴ Note à l'attention de Monsieur Rey, 1961. január 14., AMG, Chronos 1961.

⁵⁵ Compte-rendu de la réunion du bureau de la Fédération internationale pour le droit européen, január 13. 1962, Párizs, ESP, 12. doboz.

⁵⁶ Lásd Alexandre Bernier Franciaországgal kapcsolatos különszámát és Bill Davies, *Resisting the ECJ: West Germany's Confrontation with European Law, 1949 – 1979* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012) a német ügyről.

⁵⁷ Karen Alter, *The European Court's Political Power: Selected Essays* (Oxford: Oxford University Press, 2010), 63–92. o. és Antoine Vauchez, 'The Making of the European Union's Constitutional Foundations: The Brokering Role of Legal Entrepreneurs and Networks (Az Európai Unió alkotmányos alapjainak megteremtése: a jogi vállalkozók és hálózatok közvetítő szerepe)', in Wolfram Kaiser, Brigitte Leucht és Michael Gehler, szerk., *Transnational Networks in Regional Integration: Governing Europe 1945–1983* (London: Palgrave Macmillan, 2010), 108–28, off different examples a FIDE és a nemzeti európai jogi kamarák tevékenységéről.

az európai jog. Sőt, Gaudet nem látszott biztosnak abban, hogy milyen eszközökkel valósítsa meg célját. Az 1960-as évek elején számos hangos jogász támogatta a 100. cikk szerinti nemzeti jogszabályok messzemenő harmonizációját a közös piac építésének részeként.⁵⁸ Gaudet ezzel szemben az amerikai történelmi tapasztalatok alapján úgy vélte, hogy hosszú távon valóban integrált piac alakul ki.⁵⁹ Egyébiránt a fegyverkezési program a IV. Főigazgatóság hatáskörébe tartozott, amely politikai okokból passzív álláspontot képviselt ebben a kérdésben 1960-as évek. Gaudet nem rendelkezett azzal a kompetenciával, hogy megkérdőjelezze ezt a politikát.⁶⁰ Gaudet szemében a 177. cikk szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelem támogatása jelentős potenciállal bírt, de ez a stratégia a nemzeti bíróságok együttműködésétől függött, amit még biztosítani kellett.⁶¹ Ezenkívül továbbra is nyitott kérdés volt, hogy hogyan kell alkalmazni az előzetes mechanizmust; az EB-n jelentős nézeteltérés volt amennyiben kötelezte a nemzeti bíróságokat arra, hogy kérdéseket küldjenek például Luxemburnak.⁶² Úgy tűnt, hogy még az első előzetes döntéshozatal iránti kérelem 1961. szeptemberi közlését követően is (13/61) Gaudet úgy vélte, hogy a Bizottság által a tagállamok ellen a 169. cikk alapján indított kötelezettségzegési ügyek adnák a fő lendületet az európai ítélkezési gyakorlat kialakításához az elkövetkező években.⁶³

Az 1960-as évek első felében a 177. cikk szerinti előzetes döntéshozatalra utalásokra való hangsúlyeltolódás jelentős részben a Hollandiában egyedülálló alkotmányösszevagnak köszönhető. Az 1950-es években Hollandiában végrehajtott alkotmány módosítások következtében a holland jog ezentúl olyan nemzetközi jogi rendelkezéseket adna, amelyek kellően egyértelmű ahhoz, hogy előzetes jogalkotási végrehajtás nélkül kötelező érvényű legyen a nemzeti polgárokra nézve, elsőbbséget élvezve a később elfogadott nemzeti joggal szemben. 1961 végén és 1962 folyamán a holland ügyvédek és bírák hálózata, akik valamennyien a *Nederlandse Vereniging voor Europees Recht* (NVER) tagjai voltak, elismerte az alkotmányos rendelkezések által kínált lehetőséget az európai jog nemzeti jogrendben való alkalmazásának megkönnyítésére.⁶⁴ Nem férhet kétség

⁵⁸ Például Robert Lecourt és Roger-Michel Chevallier, "Chance et malchance de l'harmonis des législatons européennes", *Recueil Dalloz* (1963), 273–81.

⁵⁹ "Les problèmes juridiques. Conférence tenue par M. le Dr. Michel Gaudet. Directeur Général du Service Juridique des Communautés Européennes, 13 juillet 1959", in *La Comunità Economica Europea*, Centro internazionale di studi e documentazione sulle Comunità europee, Università degli studi di Ferrara. A Bíróság könyvtára, Luxembourg.

⁶⁰ Hans von der Groeben, *The European Community: The Formative Years: The Fight to Establishment the Common Market and the Political Union, 1958–1966* (Brüsszel): Európai Közösségek, 1987), 65. és Gaudet-től Lecourt-ig nov. 23. és 25. 1963, AMG, Chronos 1963.

⁶¹ Gaudet, *Les problèmes juridiques*.

⁶² A holland igazságügyi minisztérium tisztviselőinek 1959. júniusi találkozásánál nyílt nézeteltérés bontakozott ki Lagrange és Catalano között a 177. cikk természetéről. Míg Lagrange nem tartotta szükségesnek, hogy a nemzeti bíróságok alkalmazzák a mechanizmust, Catalano ennek ellenkezőjét javasolta. "Procès-verbal de la réunion tenue à La Haye le 11 juin 1959, à 15h30, entre la Cour de Justice des Communautés Européennes et les représentants du Gouvernement Néerlandais". *Ministerie van Buitenlandse Zaken*, 1955–64. 913.1. Europa. 913.10. Algemeen. 19970.

⁶³ Gaudet Rey-nek, január 21. 1962, AMG, Chronos 1961.

⁶⁴ Antoine Vauchez fedezte fel elsőként ezeket a hálózatokat. Antoine Vauchez, "The Transnational Politics of Judicialization: Van Gend en Loos and the Making of EU polity" (Az igazságszolgáltatás nemzeti politikája: Van Gend en Loos és az EU politikájának megteremtése), *European Law Journal*, 16, 1 (2010), 1–28, 10–11.

hogyan az EGK-Szerződés értelmében (189. cikk) az európai rendeletek közvetlenül alkalmazandók a nemzeti jogban. A nehezebb kérdés az volt, hogy a szerződések bizonyos cikkei vagy általában az európai jogi normák mennyiben tekinthetők kötelező érvényűnek a nemzeti állampolgárokra nézve, és törvényes jogok megteremtése számukra, a holland alkotmányban említett értelemben.

Ennek a kérdésnek a feltárásához egy fontos akadályt kell leküzdeni: a holland bíróságok rendkívül tartózkodtak attól, hogy a nemzetközi jognak megadják a szükséges státuszt elsőbbség.⁶⁵ 1962. május 18-án azonban a Hoge Raad főparancsnok fontos és ellentmondásos ítéletében úgy határozott, hogy Róma, e kulcsfontosságú kérdés eldöntése az EB hatáskörébe tartozott.⁶⁶ Az NVER tagjai döntő szerepet játszottak abban, hogy a bíróság ilyen eredményre jusson, ideértve a felek közül C. Rak. C. Wijckerheld Bisdom (aki az NVR főtitkára is volt) és magának a bíróságnak két bíróját, C. J. J. M. Petit és G. Wiarda (az utóbbi fogalmazta meg az ítéletet).⁶⁷ Az európai jogi normák potenciálisan közvetlenül kötelező jellegével *foglalkozó első fontos* ügyet, a Van Gend en Loos-t a NVER, L. F. D. TerKeule,⁶⁸ valamint egy másik Európa-párti jogász, Hans Stibbe.⁶⁹ E keresetet a Tariefcommissie, egy holland vámügyi bíróság elé terjesztették, amely 1962 júniusában a jogvédők kezdeményezésére előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett elő Luxemburgba. Itt azt kérdeztem, hogy az EGK-Szerződés 12. cikke, amely vámszünetet vezetett be valamennyi tagállammal szemben a közös piac, hogy ad belső hatály és jogokat teremtett az egyének számára a nemzeti bíróságok előtt, valamint hogy a holland kormány megsértette-e a 12. cikket ebben az esetben.⁷⁰

Amikor a *Van Gend en Loos*-ügy eljutott a Jogi Szolgálat irodáihoz, felismerték, hogy ez volt a meghatározó pillanat. Most végre elérkezett a Római Szerződések teljes alkotmányértelmezése. Inaunique move Gaudet politikai dokumentumot készített a Bizottság *kollégiumának*, amelyben felvázolta a szóban forgó ügy három különböző értelmezését.⁷¹ Az első kettő nemzetközi jogon alapult

⁶⁵ Jonkheer H. F. Panhuys, "A holland alkotmány és a nemzetközi jog: egy évtizednyi tapasztalat", *The American Journal of International Law*, 58, 1 (1964), 88–108, 101–6.

⁶⁶ Hoge Raad, 1962. május 18., Robert Bosch GmbH et al. v. De Geus és Uitdenbogerd. *Nederlandse Jurisprudentie* 1965, no. 114–15, 437–45.

⁶⁷ Hágai Nemzeti Archívum, Hoge Raad Archívum.2.09.65.Leltár száma 180.

⁶⁸ TerKeule a rotterdami Bank voor *Handel en Scheepvaart* jogi tanácsadója volt.

⁶⁹ Stibbe korábban az amszterdami ügyvédi kamara elnöke volt. 1959-ben lazán részt vett az európai jogi kamarák európai emyőszervezetének megszervezésére irányuló erőfeszítésekben is. Lásd "Réunion de juristes européens", undated, HAC.BAC.371/1991.589. Nem volt alapító tagja az NVER-nek. Lásd az alapító tagok névsorát itt: Notulen oprichtingsvergadering, Archive of the Nederlandse Vereniging voor Europees Recht.

⁷⁰ "Domanda di pronuncia pregiudiziale", Amszterdam 12 Aug. 1962. HAC.BAC.371/1991. A kérdést nem teljesen a holland alkotmány nyelvén fogalmazták meg, még akkor sem, ha a központi kérdést érintettem. Monica Claes és Bruno de Witte, "Report on the Netherlands", in Slaughter et al., *The European Courts*, 171–94, 178–9.

⁷¹ Jegyzet à M. Jean Rey, Président du Groupe Juridique et à M. Caron, Président du Groupe du Marché Intérieur. Objet: Észrevételek de la Commission devant la Cour de Justice au sujet

értelmezés és elutasította a 12. cikk belső hatályát. A következmények sivárak lennének. Az európai jog érvényesítése a nemzeti kormányoktól függene, amelyekre a tréfális rendelkezések többsége irányult, ha a nemzetközi paradigmán keresztül törvény. A polgárok jogi védelme a közös piacon kezdetleges és hiányos. A harmadik értelmezés olyan jogrend létrehozását javasolta, amelyben a szerződésben világosan megfogalmazott kikötések, mint például a 12. cikk, had belső hatály a jogrendekben. a tagállamok és a nemzeti jogszabályokkal szembeni elsőbbség, akár előzetes, akár későbbi jogszabályok. Ez minden bizonnyal a legkoherensebb és legszilárdabb jogrendet hozná létre a közös piac alátámasztására és a nemzeti polgárok törvényes jogainak védelmére. Az európai jogi normák érvényesítésének megoldási módja, valamint a nemzeti jog és az európai jog közötti javasolt hierarchia közel egy szövetségi modellhez. Egy szövetségi államban minden európai jogi normának belső hatásai lennének, amelyekre a nemzeti bíróságok előtt hivatkozni lehetne, és amelyeket kizárólag az korlátozna, hogy ez utóbbiak hogyan használják avagy az egységes európai jogi normával kapcsolatos alkotmányértelmezés.⁷² A Jogi Szolgálat azonban óvatosan megkerülte ezt a kérdést, azzal érvelve, hogy csak az EB az előzetes döntéshozatali mechanizmuson keresztül hatáskörrel rendelkezett annak eldöntésére, hogy mely európai jogi normák és belső hatások érvényesülnek. Következésképpen az EB-re hárult annak eldöntése, hogy az európai jogrend milyen mértékben követi teljes mértékben a föderális modellt.⁷³ A Commissioners ezt a radikális lehetőséget választotta.

1962. november 9-én a Bizottság jogi képviselője, Leendert van den Burg ismertette a Jogi Szolgálat meglehetősen merész álláspontját az EB-vel. A Jogi Szolgálat egyértelművé tette, hogy a jelen ügy nagy jelentőséggel bír a törvény végrehajtása szempontjából. A Jogi Szolgálat a dokumentumok teleologikus értelmezését alkalmazva azzal érvelt, hogy a Közösségek jogi természete túlmutat a nemzetközi jogon, és szerződések államok közötti kölcsönös szerződések, és ehelyett megfelelő *droit communautaire-t alkottak*. Ez az állítás egyrészt a Közösségek különleges intézményi és jogi jellegén, másrészt a Közösség

des demandes préjudicielles de la "Triefcommissie" néerlandaise, HAC.BAC.371/1991.620, Affaire 26/62, Mémoire de la Commission de la Communauté Économique Européenne, Bruxelles 1962. november 7., HAC.BAC 371/1991, valamint a Questions préjudicielles posées à la Cour de Justice par la "Triefcommissie" néerlandaise en vertu de l'article 177. Projet de P. V. 204ème réunion Bizottság. HAC.BAC.371/1991.620.

⁷² Ez azt jelentette, hogy bár a peres felek nem feltétlenül hivatkozhatnak minden európai jogi normára a nemzeti bíróságok előtt (némi példák túl homályos volt, és megkövetelte további végrehajtás vagy határozat), az általuk kifejezett normákat a bíróságok továbbra is felhasználhatják a nemzeti jogszabályok vagy közigazgatási vagy ho ld értelmezésekhez törvénytelen. Francesca Bignami, "Comparative Law and the Rise of the European Court of Justice" (Összehasonlító jog és az Európai Bíróság felemelkedése), az Európai Unió Tanulmányok Társaságának kétévenkénti ülésén bemutatott tanulmány, Boston, MA, márc. 3–6.2011, 27.

⁷³ A Gaudet és a Jogi Szolgálat nem volt különösebben egyértelmű azzal kapcsolatban, hogy mely európai jogi normákat kell közvetlenül alkalmazni. Gaudet 1962 áprilisában a végrehajtás kérdéséről szóló előzetes feljegyzésében egy teljeskörű modellt javasolt, amely minden európai jogi normát biztosított közvetlen alkalmazhatóság. Az az érv, hogy valamennyi európai jogi norma egyenrangú félként szerepelt a nemzeti jogban a ratifikáció pillanatában, amelyet minden feljegyzésben használtak, potenciálisan azt jelentette, hogy aT Hey All közvetlenül alkalmazható. Application du droit communautaire dans les états membres, Apr. 1962, AMG, Chronos 1962, és Mémoire de la Commission de la Communauté Économique Européenne, Bruxelles, 1962. november 7.HAC.BAC 371/1991.620.

a közös piac. Míg az európai jog alkalmazása a tagállami államokban a nemzeti bíróságok hatáskörébe tartozott, az európai jogi normák érvényesítése nem volt nemzeti alkotmányjogi kérdés, ahogyan az a nemzetközi jog paradigmája alapján történő elemzés esetén is történné; én nem hiszem, hogy az EB hatáskörébe tartozik. A Közösségek különleges jellege miatt a 12. cikk nem tekinthető pusztán a nemzetközi jog szerinti, kizárólag a két államra vonatkozó kölcsönös kötelezettségnek. A polgárok jogbiztonsága szempontjából döntő fontosságú volt, hogy olyan belső hatást fejtsenek ki, amelyre a nemzeti bíróságok előtt támaszkodhattak. Végül a Jogi Szolgálat azzal érvelt, hogy a Közösségek e két rendelkezése azt jelenti, hogy az európai jog elsőbbséget élvez a nemzeti jog előzménye és utólagos. Előadásával a Jogi Szolgálat gyakorlatilag egy teljes jogi filozófiát kínált az EB-nek a tréfák értelmezésére, és mechanizmus az európai jogi normák tagállamokban történő érvényesítésére a 177. cikk révén, amely alapvetően kiegészítené a cikkek megsértésével kapcsolatos eljárásokat 169–71.⁷⁴ A nemzeti kormányok nem fogadták megfelelően a Bizottság álláspontját. Az ügybe beavatkozók közül Belgium és Hollandia kifejezetten azzal érvelt, hogy az EB nem rendelkezik joghatósággal.⁷⁵ Valamennyi tagállam – köztük a szerződéses résztvevő, Németország is – azzal érvelt, hogy az említett 12. cikk csupán a szerződő felek közötti nemzetközi jogi kötelezettségnek minősül felek, következésképpen nem gyakoroltak belső hatást.⁷⁶ Az, hogy a német kormány csatlakozott ehhez az állásponthoz, rejtélyesnek tűnhet, ha figyelembe vesszük, hogy a Külügyminisztérium vezetésében mennyire erős az európai integráció alkotmányos értelmezése. Úgy tűnik, hogy a Gazdasági Minisztérium egyik fiatal jogásza, Ulrich Everling⁷⁷ a Külügyminisztérium jogi osztályával és az egész ügy elkerülte az utóbbi igazgatóját, Karl Carstens-t, aki dühösen csak az EB ítéletének meghozatala után fedezte fel a hibát.⁷⁸ Karl Roemer főtanácsnok egyetértett a tagállamoknak az említett 12. cikk jogállásával kapcsolatos álláspontjával, anélkül azonban, hogy egyetértenek a az EB hatáskörének hiánya.⁷⁹

Tekintettel az országos ellenállás hevességére, egyáltalán nem volt biztos, hogy az EB ellentmondásos lépést tesz, és követi a Jogi Szolgálat példáját. A két új bíró – Alberto Trabucchi olasz magánjogász professzor és a francia-kereszténydemokrata politikus, Robert Lecourt – kinevezése azonban nyilvánvalóan

⁷⁴ Mémoire de la Commission de la Communauté Economique Européenne, Brüsszel, 1962. november 7. HAC.BAC.371/1991.620.

⁷⁵ A belga kormány úgy ítélte meg, hogy a c. ügy Hollandia alkotmányjogába ütközik, míg a holland kormány azzal érvelt, hogy a mechanizmus helyett a 169. cikket kell alkalmazni a 177. cikk szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EGK-Szerződés esetleges megsértésének kezelésére.

⁷⁶ Stellungnahme der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, Mémoire du Gouvernement du Royaume des Pays-Bas és Mémoire de l'État Belge. HAC.BAC.371/1991.621.

⁷⁷ Ezt követően 1980 és 1988 között az EB bírójává. ⁷⁸

Davies: Ellenállás az EB-nek.

⁷⁹ Schlussanträgedes Generalanwalts Karl Roemer in der Rechtsache 26/62: N. V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend en Loos, Amsterdam gegen Niederländische Finanzverwaltung. HAC.BAC.371/1991.621.

megváltoztatta az EB-n belüli egyensúlyt a Jogi Szolgálat javára.⁸⁰ Trabucchi ellentmondásos módon jelölték Catalanohelyére annak hivatali idejének közepén, állítólag testvére, Giuseppe Trabucchi befolyása miatt, aki 1960 és 1963 között gazdasági miniszter volt.⁸¹ Lecourt-t, aki Jean Monnet Akcióbizottságának elismert tagja⁸² volt, érdekes módon Franciaország két legerősebb, föderális Európával foglalkozó ellenfele, Charles de Gaulle elnök és miniszterelnöke jelölte Michel Debré miniszter. A jelölés egyértelműen személyes szívesség volt a jobbközép egyik barátjának és az első Debré-kormány korábbi miniszterének, de az is tükrözi, hogy kevés befolyása volt a francia vezetőknek, akik úgy vélték, hogy az EB-nek van.⁸³

Az ügy megvitatása során a hét bíró megosztott volt, és szűken (4 a 3 ellen) szavaztak a 12 belső hatás megadása mellett.⁸⁴ Az ügy előadója, Charles-Léon Hammers a nemzetközi jog mentén történő ítélethozatalt szorgalmazott, hangsúlyozva a nemzetközi jog szerződéses jellegét, amelyet nyilvánvalóan Riese és Donner is támogatott.⁸⁵ Amikor azonban úgy tűnt, hogy az EB a tagállami álláspont mellé áll, az új bírónak, Trabucchinak és Lecourtnak sikerült kettővel megszavazniuk a kérdésmemorandumok, amelyek egyaránt támogatták az Article 12 belső hatások biztosítását. Trabucchinak és Lecourtnak sikerült Rino Rossit és Louis Delvaux-t az oldalukra hoznia.

⁸⁰ Különösen Rueffnek a föderalista beállítottságú Lecourttal való felváltása mozdította el az egyensúlyt az EB-n belül. A szóbeli tanúvallomások szerint azonban Catalano, aki minden bizonnyal támogatta volna a 12. cikk közvetlen hatályát az ügyben, és a másik olasz bíró, Rossi utatülisan hostile. Ennek következtében Rossi valószínűleg az ellenkezőjére szavazott volna. Amint alább látni fogjuk, Trabucchinak sikerült elérnie, hogy Rossi a közvetlen hatály mellett szavazzon. Interjú Paolo Gorival (2008. április, Antoine Vauchezzel közösen).

⁸¹ A Catalano és a Trabucchi korábbi attaséja, Paolo Gori nem akarta sem cáfolni, sem megerősíteni ezt a híresztelést. Interjú Paolo Gori w ith Antoine Vauchez és a szerző, 2008. április.

⁸² AJM. C3/22 Robert Lecourt.

⁸³ Debré to de Gaulle, dec. 1.1961. és Debré to Lecourt, márc. 1.1962, Archives du Centre historique de Sciences Po, Michel Debré archívuma, 2 DE 11. Dossiers de personnes: Lecourt 1961–2.

⁸⁴ Ezt a szűk körű szavazást Gori (2008. április) és Pierre Pescatore (Jan. 2007). Egyetértettek abban, hogy az ítéletet négy bíró – Alberto Trabucchi (I), Robert Lecourt (F), Rino Rossi (I) és Louis Delvaux (B), míg három bíró – André Donner, Otto Riese (G) és Charles-Léon Hammers (L) – ellenezte. Lásd még: Paolo Gori, "Quindici anni insieme ad Alberto Trabucchi alla Corte de Giustizia delle CE", in *La formazione del diritto europeo: Giornata di studio per Alberto Trabucchinel centenario della nascita* (Padova: Casa Editrice Dott. Antonio Milani, 2008), 71–83.

⁸⁵ Gyakran feltételezik, hogy D. onner támogatta a Van Genden Loos ügyben hozott ítéletet. (Lásd például: Claes és de Witte, "Report", 171–94.). A közvetett bizonyítékok arra utalnak, hogy valóban ellenezte az ítéletet, amint azt a fenti lábjegyzetben szereplő szóbeli tanúvallomások állítják. Az 1950-es években Donner részt vett mindkét dutch-i alkotmányosbizottságban, amelyek a nemzetközi jog elsőbbségének a Dutch alkotmányba történő bevezetésével foglalkoztak. Mindkét esetben csatlakozott a nemzetközi jog elsőbbségével szembeni kisebbségi állásponthez, megvédve a parlament előjogait. (Lásd Karin van Leeuwen cikkét ebben a különszámban a Van Schaik bizottságról és a kranenburgi bizottság jelentéséről: Tweede Kammer, 1955–1956, 4133 (R19) ondernummer 4). Lásd még az európai jog föderális megközelítéséről szóló kritikáját André Donner, *The Role of the Lawyer in the European Communities, The Role of the European Communities, The Rosenthal Lectures 1966* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 1968), 1–27.

Az ügyről egy belső dokumentum került nyilvánosságra, amely Trabucchi feljegyzése.⁸⁶ Noha csak szinte hiányos képet ad a bírák közötti vitákról, kulcsfontosságú betekintést nyújt a bírák mögött álló többség érvelési logikájába. Ítélet. Trabucchi elsősorban az egyéni jogok biztosításával foglalkozott. Ő – a tagállamokkal ellentétben – nem szándékozta önvégrehajtó státuszt adni a 12. cikk szerinti kötelezettségnek, amely a tagállamokra irányul, mivel ez nemleges hatályú kötelezettség cselekedni. A kulcskérdés azonban az volt, hogy a 12. cikk milyen mértékben teremt jogokat a polgárok számára a nemzeti bíróságok előtt. Trabucchi itt nem hitte, hogy az önvégrehajtó nemzetközi jog doktrínája elegendő. Az egyéni jogok biztosítása érdekében az ítéletnek ehelyett a törvény alapjául szolgáló jogrendszeren kell alapulnia, és ez a rendszer teljesen autonómként kell értelmezni, és döntően túl kell mutatni a nemzetközi jog doktrínáin. Trabucchi szerint ez a megoldás felelt meg leginkább a tréfa szellemének. Érvelésének igazolására, amely a Jogi Szolgálat álláspontjával azonos teleologikus értelmezéssel rendelkezett, nem hivatkozott az utóbbira, de ehelyett a nemzetközi joggal kapcsolatos standard munkára (Alfred Verdross *Völkerrecht*) és általában a jogi vitában elfoglalt szupranacionális/szövetségi álláspontra mutatott rá.⁸⁷ Tisztában volt azzal, hogy a felvázolt megoldás alkotmányos problémákat vetne fel Németország és Olaszország számára, amelyek a háború utáni időszakban úgynevezett dualista alkotmányokat fogadtak el, amelyek csak parlamenti végrehajtás útján elfogadta a nemzetközi jog belső hatását a nemzeti jogrendben. Következésképpen Trabucchi azt ajánlotta, hogy "egyelőre" (pour le moment) tartsa tiszteletben a Bíróság elsőbbségre vonatkozó nemzeti joghatóságát.

Az EB ítéletének vitathatatlanul két központi eleme volt, mindkettő Trabucchi érveit tükrözte. A legfontosabb lépés a Római Szerződések jogi természetének eleológiai olvasata volt, hasonlóan a Jogi Szolgálat által előterjesztett jogi információkhoz, bár a bíróság ezt azzal próbálta megcáfolni, hogy az európai jogot "a nemzetközi jog új hivatalának" nevezte – ez a kifejezés Gaudet-nak nem tetszett különösebben.⁸⁸ Ezt az érvet használták fel – a Jogi Szolgálatéhoz hasonló logikát követve – annak igazolására, hogy a 12. cikk miért rendelkezik közvetlen hatállyal, és miért keletkeztet jogokat a nemzeti polgárok a nemzeti bíróságok előtt a tagállamok és a főtanácsnok ezzel ellentétes érvei ellenére is alkalmazhatók.⁸⁹ Ugyanakkor az EB hallgatólagosan – legalábbis eleinte – a közvetlen hatály nyilvánvalóan szűkkörű megállapítására szorítkozott, amely magában foglalta csak a Szerződés azon cikkei, amelyek negatív megjegyzéseket fogalmaznak meg a tagállamokkal szemben. Ez óvatos első lépés volt. Bár az EB szövetségi doktrínát választott

⁸⁶ Az EB-n belüli többség érvelésének alábbi elemzése erre a dokumentumra épül. Reprodukálja La *formazione*, 213–23.

⁸⁷ Alfred Verdross, *Völkerrecht*, 4. kiadás (Bécs: Springer, 1959), 280. ⁸⁸

Gaudet Pescatore-nak, 1963. május 16. AMG, Chronos 1963.

⁸⁹ Ebben az értelemben az ítélet nem az Állandó Nemzetközi Bíróság 1926-os Danzig-ítéletének modern változata volt (Vauchez, "Transnational Politics", 12), és nem is pusztán retorikai stílusváltásról volt szó, amint azt nemrégiben Joseph Weiler javasolta (Joseph H. H. Weiler, "Rewriting Van Gend and Loos: Towards a Normative Theory of ECJ Hermeneutics", in Ola Wiklund, szerk., *Judicial Discretion in European Perspective*, Hága: Kluwer Law International, 2003, 150–1.) Ehelyett az ítélet alapvető változást jelentett az EB stratégiájában.

érvényre juttassa a jogi normák szűk meghatározását, korlátozva a gyakorlati következményeket, következésképpen a peres felek azon jogát is, hogy az európai jogi normákra támaszkodjanak a nemzeti bíróságok előtt. Ezen túlmenően az EB hallgatott az elsőbbség kérdéséről, nyilvánvalóan jelezve, hogy az alkotmányjog területén kívül esik az EB. Trabucchi – és valószínűleg a vele együtt hozott ítélet mögött álló többség – számára ez az óvatosság az európai jog elsőbbségével kapcsolatban egyértelműen politikai indíttatású és szándékú volt, hogy ideiglenesek legyenek.

A belső döntéshozatali folyamatról jelenleg ismert ismereteket figyelembe véve aligha kétséges, hogy *Van Genden Loos* ítélete áttörést jelentett a Jogi Szolgálat által támogatott értelmezés. Ez utóbbi volt sokáig a fő és egyetlen szereplő, amely arra ösztönözte az EB-t, hogy fogadjon el egy teleologikus módszertant az ítélkezési gyakorlat alkotmányos gyakorlatának megalapozására. Ez volt az egyetlen olyan álláspont, amely a tagállamok és a főtanácsnok érveit bizonyította. Trabucchi feljegyzésének logikája hasonló a Jogi Szolgálat értelmezéséhez, még akkor is, ha gondosan indokolta érvelését a tudományos vélemény egy olyan elismert szaktekinetéről, mint *Vedros*, nem pedig a Jogi Szolgálat álláspontja. Ugyanakkor az EB – nyilvánvalóan Trabucchi ajánlását követve – *darabosan* és óvatosan fogadta el a Jogi Szolgálat álláspontját. A *Van Gend en Loos-ügyben* hozott ítéletet követően következésképpen nem volt biztos, hogy mikor és egyáltalán az európai elsőbbség doktrínája jogot vezetnének be az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatában.⁹⁰ Az ítélet első körű értékelése során a Jogi Szolgálat általában igazoltnak látta álláspontját, de azt is megjegyezte, hogy Az elsőbbség rendezetlen maradt.⁹¹

A bírák és hivatalnokok ítéletet követő nyilatkozataiból nyilvánvaló volt, hogy az EB-n belüli vélemények továbbra is megoszlanak. Az ítélet mögött álló két főszereplő, Lecourt és Trabucchi, valamint hivatalnokuk, Roger-Michel Chevallier és Paolo Gori mérföldkőként trombitáltak az ítéletet, létrehozva azt, amit Trabucchi ma "új jogrendnek" nevezett,⁹² míg Kalapácsos, Riese, Rossi és Delvaux nagyrészt hiányzott a vitából. A szakadás az európai jog elsőbbségének kérdésében is nyilvánvalóvá vált. A többség számára ez minden bizonnyal a következő logikus lépés volt, de sem Rossi, sem Sergio Neri, sem Donner nem volt meggyőződve arról, hogy ez automatikusan be fog következni.⁹³ Ez utóbbi rejtélyesen utalt arra, hogy ha közvetlenül a Számvevőszéket kérdezték volna meg,

⁹⁰ Vauchez, "Transznacionális politika" azt állítja, hogy *Van Gend en Loos* doktrinális jelentőségét az ítéletet követően különböző jogi befektetések "gyártották" forradalminak az EB, a Jogi Szolgálat és a FIDE szereplői. Maga az ítélet kétértelmű maradt, és nem volt világos. Ez a cikk éppen ellenkezőleg, azt állítja, hogy *Van Gend en Loos* áttörést jelentett egy új teleologikus módszertan és az európai természet általános értelmezése számára. törvény. Ha az ítélet határozatlan idejűnek tűnt, ez elsősorban az ítélet mögött álló többség politikai korlátozásának volt köszönhető, és a bizonyítékok azt sugallják, hogy legalább Tekintettel az elsőbbség kérdésére, ezt ideiglenesnek tekintették.

⁹¹ Affaire 26/62, Service juridique des exécutifs européens, Bruxelles, le 25 février 1963, Note à l'attention de MM. les membres de la Commission, HAC.BAC 371/1991.

⁹² Alberto Trabucchi: Un nuovo diritto, *Rivista di diritto civile*, IX (1963), 259–72.

⁹³ Sergio Neri, "Sulla natura giuridica della Comunità europea", *Rivista di diritto internazionale*, 47 (1964), 231–65, 235.

Ez (a többség) feltehetően az elsőbbség mellett döntött volna. A szóban forgó ügyben Donner azzal érvelt, hogy az EB-nek nem volt hatásköre arra, hogy döntsön az európai jog elsőbbségéről. Ennek következtében megalálta a nemzeti bíróságok és az EK közötti egyensúlyt, amely azonban még nem alakult ki teljes formában.⁹⁴

A következő évben a Jogi Szolgálat szorosán figyelemmel kísérte a nemzeti jog azon fejleményeit, amelyek az elsőbbség kérdésének kezeléséhez vezethetnek. Gaudet számára nem volt világos, hogyan oldják meg ezt a problémát. Mivel az EB nem kötelezte el magát, még nem derült ki, hogy a nemzeti bíróságok elsőbbséget adnak-e az európai jognak.⁹⁵ Az európai jog közvetlen megtámadása már folyamatban volt. A milánói ügyvédi kamara két tagja, Giangaleazzo Stendardi alkotmányjogász professzor és Flaminio Costa ügyvéd erősen bírálta a folyamatban lévő az olasz villamosenergia-vállalat, az Ente Nazionale per l'Energia Elettrica (E.N.E.L), azzal érvelve, hogy ez alkotmányellenes és ellentétes az EGK-Szerződéssel. Stendardi hosszú ideje kritizálta a jogállamiság hiányát az olasz társadalomban, és úgy vélte, hogy az EK jogrendszere ezt az előzetes döntéshozatali rendszeren keresztül próbaperekkel enyhíthetné.⁹⁶ Következésképpen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújtottak be a milánói békebíróhoz (guidice conciliatore) az állam államosításával kapcsolatban. N.E.L mind az olasz alkotmányhoz, mind az EB-hez. 1964. március 7-én az olasz alkotmánytanács nem csak E. államosítási törvényét tekintette N.E. Az alkotmányosság legvitatottabb változata tagadta az európai jog elsőbbségét, helyette a *lex posterior derogate legi priori elvét követve a nemzeti jog élvez elsőbbséget.* Azzal érvelt, hogy az olasz alkotmány 11. cikke, amely alapján Olaszország EK-tagságát a parlament törvénybe iktatta, Egy rendes aktust tehát a Parlament későbbi aktusai felülírhatnak. A csatlakozás küszöbén az olasz parlamentben szükséges kétharmados többséget nem lehetett összegyűjteni a Római Szerződések végrehajtásához egy olyan alkotmányos státútum (legge *costituzionale*) alapja, amely automatikusan biztosította volna, hogy az európai jog felülírja az egyéb törvényeket.⁹⁷

A Jogi Szolgálat számára ez az ítélet közvetlen támadást jelentett az EK ellen. Az olasz alkotmány ítélete potenciálisan aláásta a tagállamok közötti kölcsönösséget, amely a francia EK-tagság létfontosságú előfeltétele az 1958. évi francia alkotmány 55. cikkelye, és éppen abban a pillanatban, amikor a franciák az EGK-ból való kilépéssel fenyegetőztek, a megrekedt a mezőgazdasági árakkal kapcsolatos önződésben. Azzal is fenyegetett, hogy állandó egyensúlyhiányt teremt a nemzetközi jog elsőbbségét alkotmányosan elfogadó országok és az olyan országok között, mint Németország és Olaszország, amely alkotmányosan előírta a nemzeti parlamentek számára, hogy nemzeti szinten ültessék át az európai jogot

⁹⁴ André M. Donner, "National Law and the case law of the Court of the European Communities" (Nemzeti jog és az Európai Közösségek Bíróságának ítélkezési gyakorlata), *Common Market Law Review*, 1, 1 (1963), 8–16,14.

⁹⁵ Megjegyzés à l'attention de M. Jean Rey, Président du Groupe Juridique. Előtér: Arrêt de la Cour d'appel d'Amiens, júl. 18.1963. AMG, Chronos 1963.

⁹⁶ Vauchez, "Transznacionálispolitika", 17–18.

⁹⁷ Ruggeri Laderchi, "Report on Italy", in Slaughter et al., *The European Courts*, 147–70, 157–60.

birodalom. Ezért döntő fontosságúnak tartották, hogy a Bizottság minden rendelkezésre álló eszközt felhasználjon annak érdekében, hogy nyomást gyakoroljon az olasz kormányra és az alkotmányra, hogy változtassák meg ezt az álláspontot.⁹⁸ Ezt a tanácsot Hallstein is megfogadta, aki 1964. június 18-án az Európai Parlament előtt tartott fontos beszédében az európai jog.⁹⁹ Ezzel támogatta a Jogi Szolgálat által a Costa-ügyben egy héttel korábban az EB elé terjesztett feljegyzést, amely azzal érvelt, hogy Az olasz alkotmányos helyzet súlyos veszélyt jelentett a Közösség jövőjére nézve. A Bizottság azonban nem talált semmilyen jogsértést az olasz államosítás során.¹⁰⁰

Lagrange főtanácsnok támogatta annak szükségességét, hogy az európai jog elsőbbséget élvezzen saját bemutatásában. Szokásos összehasonlító módszertanával amellezt érvelt, hogy a holland alkotmányos modell, amely elsőbbséget adott az önvégrehajtó nemzetközi jognak, a legalkalmasabb arra, hogy közvetlenül oldja fel az európai jogi normák közötti esetleges konfliktusokat hatály és az azt követő nemzeti jogszabályok. Azt javasolta, hogy minden tagállam találjon hasonló alkotmányos megoldást súlyos problémájára, vagy gondolja át EB-tagságát. Lagrange megközelítésével ellentétben azonban az EB úgy ítélte meg, hogy a tagállamok valójában mára Reates – Az elv kimondatlan része volt ennek az elkötelezettségnek.¹⁰¹ Igazolva ezt az állítást, amely valójában hasonló a Jogi Szolgálat által a Van Gend-ügyben az elsőbbség mellett előadott érvehez, az EB hivatkozott a Közösség különleges jellegére, és tovább finomította az először a Van Gend en Loos-ügyben hozott ítéletben bemutatott etológiai értelmezést, Sokatmondó, hogy most nem "a nemzetközi jog új jogrendjeként", hanem "a tagállam jogrendszerének szerves részeként" írja le államok".¹⁰² Az EGK-Szerződés különböző cikkeinek megvitatása, amelyeket az államosítás of E.N.E.L megsérthette volna, az EB csak a cikkeknek tulajdonított elsőbbséget, amelyekről úgy döntött, hogy közvetlen hatállyal rendelkeznek, lényegében a holland alkotmány modelljének utánzása az általános szövetségi doktrína helyett.¹⁰³

⁹⁸ Aufzeichnung für den Herrn Präsidenten. Betr.: Urteil Nr. 14/1964 des Italienischen Verfassungsgerichts, Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts in Italien. HAC.BAC 371/1991.759.

⁹⁹ Walter Hallstein, "La Communauté européenne, nouvel ordre juridique", 1964, Les documents de la Communauté européenne, HAC.CEAB.2.7284, 11.

¹⁰⁰ Davanti alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee. Memoria dalla Commissione nella causa Avv. Flaminio Costa contro E.N.E.L, già Edisonvolta. HAC.BAC 371/1991. Viszony 6/64.

¹⁰¹ Négy nappal a Gesellschaft für Europarecht bernsheim-auebachi szemináriumán hozott ítélet előtt Hans Peter Ipsen bírálta Lagrange-t, és pontosan ugyanazt az érvet részesítette előnyben, amely az EB fogadott el. Donner és Walter Strauss német bíró képviseltette magát az ülésen. See Wissenschaftliche Gesellschaft für Europarecht. Teilnehmer am Kolloquium der Wissenschaftlichen Gesellschaft für Europarecht am 10. und 11. Juli 1964 and Das Verhältnis des Rechts der Europäischen Gemeinschaften zum nationalen Recht, júl. 10.1964, Walter Strauss archívuma, Institut für Zeitgeschichte, München (AWS). Nachlasse ED94, nem. 328. Karen Alter arra utal, hogy a Hans Jörg Rabe-vel készített interjú alapján létezik kapcsolat az ítélettel. Lásd Karen Alter, "The European Court's Political Power" (Az Európai Bíróság politikai állásfoglalása), 78. o.

¹⁰² Ole Spiermann, "On Law and Policy in the European Court of Justice: Van Gend en Loos and Costa v. ENEL", in Koch et al., *Europe: The New Legal Realism*, 715–28, 726.

¹⁰³ Bignami, "Összehasonlító jog", 13–14.

Az ügy érdemét elutasították; az olasz államosítás of E.N.E.L nem volt ellentétes az EGK-Szerződéssel.¹⁰⁴

A *Costa v. E.N.E.L* ítéletében az EB megtette a második lépést, és kiegészítette a Jogi Szolgálat által a Van Gend en Loos ügyben eredetileg javasolt jogrendszert. Ha bármilyen kétség merült volna fel a Van Genden Loos-ügyben hozott ítélet természetével és azzal kapcsolatban, hogy az mennyiben tükrözi a Jogi Szolgálat álláspontját, akkor most eltávolították. Ugyanakkor két kulcsfontosságú doktrínát óvatosan fogalmaztak meg. Míg az új európai jogrend szerkezete a szövetségi jogrend megjelenését eredményezte, a végrehajtás és a hierarchia alapelveit erősen korlátozott módon. Nem minden európai jogi normának lenne közvetlen hatálya, és csak azok élveznének elsőbbséget a nemzeti jogszabályokkal szemben. A jogi kommentár mindazonáltal általában dicsérte az ítéletet, és a Van Gend en Loos-ítélet logikus megerősítésének tekintette.¹⁰⁵ Csak néhány kritikus hang, mint például a belga tudós M. Waelbroeck nem találta megfelelőnek a "holland modellt", és sajnálatát fejezte ki amiatt, hogy az európai jogi normákat csak korlátozott módon fogják alkalmazni a nemzeti bíróságok előtt.¹⁰⁶ Costa és Stendardi osztotta ezt az álláspontot, és ezért kiábrándítónak találták az ítéletet. Emellett Stendardi később azzal érvelt, hogy az ítélet nem tartotta tiszteletben az olasz jog alapjait, amely lehetővé tette a peres felek számára, hogy minden törvényre hivatkozzanak a nemzeti bíróságok előtt. A csatlakozással az olasz parlament egy lépésben beillesztette az összes szerződést a nemzeti jogrendbe.¹⁰⁷ Ugyanezen okból az olasz békebíró részben elutasította az EB érvelését, és 1966-ban hozott ítéletében megállapította, hogy Az EGK-Szerződésre, amelynek az EB nem biztosított közvetlen hatályt, a peres felek ténylegesen hivatkozhattak, ráadásul az olasz államosítás E.N.E.L megsértette ezt a cikket.¹⁰⁸

Az új jogi doktrínák széles körű elfogadásának biztosítása érdekében a Jogi Szolgálat különböző módokon valóságos kampányt szervezett a forradalmár javára új tanok. Két héttel a július 1-jei ítélet előtt a Bizottság európai dokumentumként megjelent közleménye közzétette Hallstein júniusi beszédét, valamint Catalano egy részletelés Lagrange *Costa* helyzete.¹⁰⁹ Hasonlóképpen, közvetlenül a *Costa kontra Bizottság ügyben hozott ítéletet követően*. *E.N.E.L* ítéletében a Bizottság kiadott egy másik brosrút, amelyben Hallstein kifejtette az új doktrínák fontosságát az európai integráció jövője szempontjából, ezáltal a jogi döntést központi kérdéssé változtatva az európai integráció jövője.¹¹⁰ Az Európai Parlament jogi bizottsága – Fernand Dehousse elnökletével – szintén kezdeményezte

¹⁰⁴ Aff. 6/64 Flaminio Costa kontra E.n.e.l (1964), Recueil 1964, p.

1194. ¹⁰⁵ Vauchez: Transznacionális politika, 20–1.

¹⁰⁶ Idézi: Bignami, "Comparative Law", 20–1.

¹⁰⁷ Gian Galeazzo Stendardi, *Il soggetto privato nell'ornamento comunitario europeo* (Milánó: Giuffrè, 1967) 109 és 113–16. Idézi Bignami, "Comparative Law", 15. o.

¹⁰⁸ Le juge conciliateur adjoint Fabri Vittorio Emanuele du tribunal de Milan, Nicolino Flaminio Costa contre L'Ente Nazionale per l'Energia Elettrica, 1966. május 1. HAC.BAC 371/1991.

¹⁰⁹ "European Commission" information pour la presse. Bulletin quotidien supplémentaires. Európa. Dokumentumok, nem. 269, 1er Juillet 1964. HAC.CEAB.2.7284.

¹¹⁰ Hallstein, "La Communauté européenne", 11.

1965 elején jelentést nyújtott be az új doktrínáról, és Gaudet a bizottsággal együtt jogi részleteket és stratégiai észrevételeket tett.¹¹¹ A bizottsági jelentésről 1965. június 15–16-án a Parlamentben folytatott vitában Hallstein ismét felállt, hogy megerősítse az új tanok.¹¹²

Az európai intézményeken túlmutató támogatás megteremtése érdekében a Jogi Szolgálat most már a FIDE-ben létrehozott jogi hálózatokra, valamint a nemzeti európai jogi kamarákra is támaszkodhat. Az új doktrínákkal ez a feltörekvő jogi filld külön identitásra tett szert, amely nagyban segített megkülönböztetni az európai jogot, mint tanulmányi területet a többi létező field-tól, mint például összehasonlító jogként vagy nemzetközi jogként.¹¹³ kulcsfontosságú egyesületi tag, például Ivo Samkalden (az NVR elnöke) és Catalano (jelenleg az olasz Associazione Italiana Giuristi Europei elnöke) járult hozzá jogi kommentárokkal a T WO ítéleteinek legitimálása érdekében.¹¹⁴ A nemzeti szövetségek szemináriumokat szerveztek a legújabb fejleményekről, mint például az AJE, amelynek keretében a Lagrange 1963. február 5-i éves ülésén megvitatta a VanGendenLoos döntését, valamint a A német Gesellschaft für Europarecht, amely 1964. július 10–11-én szemináriumot szervezett Bemsheim-Auerbackben, hogy kifejeztesse a az európai és a nemzeti jog közötti kapcsolat.¹¹⁵ Végül a Jogi Szolgálat ösztönzésére a FIDE második és harmadik konferenciája Hágában (1963), illetve Párizsban (1965) kifejeztesse hatás és elsőbbség, további támogatást nyújtva az új tanokhoz.¹¹⁶ Ily módon a Jogi Szolgálat stratégiájának elsőleme – az európai jog területének fejlesztése – nagyban hozzájárult a második elem – arra irányuló erőfeszítése, hogy meggyőzze a Bíróságot arról, hogy fogadja el az európai jog "alkotmányos" értelmezését.

Az EB, a Bizottság és az Európai Parlament alkotta egységfronttal, valamint az új doktrínák mögött meghúzó, feltörekvő tudományos és szakmai világgal jelentős nyomás nehezedne a következő évtizedekben a tagállamokra (és igazságszolgáltatásukra) alkalmazták, hogy fogadják el az új alkotmányos gyakorlatot. A kihívások azonban azzal jártak, hogy befolyásolni kellett a jogászok eredendően konzervatív világának gyakorlatát és gyakorlatát, akár tudományos, akár szakmai vagy Az igazságszolgáltatás hatalmas volt. Hasonlóképpen jelentős nehézségekbe ütközött a nemzeti közigazgatások és kormányok meggyőzése arról, hogy az európai jog túlmutat a hagyományos nemzetközi jogi kötelezettségek természetén. Azonban a *VanGend en Loos* és a *Costa v. E.N.E.L.*, az EB mindig megfogalmazta azokat a doktrínákat, amelyek azt ígérték, hogy egy

¹¹¹ Exposé de M. Gaudet devant la Commission juridique, február 18. 1965. HAEU, Fernand Dehousse archívuma, 494.

¹¹² Vauchez, "Transznacionális politika", 26–7.

¹¹³ Uo., 20–1.

¹¹⁴ A Costa-üggyel kapcsolatban lásd például: Ivo Samkalden: *Sociaal-economische wetgeving* (1964), 489–96. o., valamint Nicola Catalano, *Il Foro Italiano* IV ezredes (1964), 152–9.

¹¹⁵ *Bulletin de l'Association des juristes européens* (1963), 13–14. és AWS. Nachlasse ED94, 328.

¹¹⁶ *Deuxième colloque international de droit européen organisé par l'Association Néerlandaise pour le Droit Européen* (Zwolle: N. V. Uitgeversmaatschappij W. E. J. Tjeenk Willink, 1966) és "Colloque de la Fédération Internationale pour le Droit européen", *Revue trimestrielle de droit européen*, 1 (1965), 618–20.

az európai jogrend lényegesen erősebb lenne, mint a klasszikus nemzetközi jog.

Következtetés

A levéltári bizonyítékok alapján most láthatjuk a Bizottság Jogi Szolgálatának kulcsfontosságát az európai alkotmányos gyakorlat kialakításában törvényt, és végül igazolja Stein követését. Valóban, ha valaki szükségét érezte annak, hogy azonosítsa az új doktrínákat, a levéltári bizonyítékok erősen Michel Gaudet-ra és a Jogi Szolgálatra mutatnak. A Jogi Szolgálat már korán kidolgozta az európai jog szövetségi és alkotmányos értelmezését, amelyet a tárgyalóteremben és azon kívül egyaránt támogatott. Ezenkívül 1958 után intenzíven dolgozott az európai jog szakmai és tudományos területének létrehozásán, hogy alátámassza egy erős európai jogrend. Bár a Jogi Szolgálat intézkedései fontosak voltak, végső soron több tényező kombinációjára lenne szükség ahhoz, hogy a Jogi Szolgálat Ahhoz, hogy sikeres legyen az its célkitűzés. Az 1950-es évek holland alkotmányos reformjai az NVER Európa-párti holland szószólóinak mozgósított hálózatával kombinálva az európai jog tagállamokban való alkalmazhatóságának legfontosabb próbaesetei. Emellett az EB összetétele is határozottan megváltozott egy aktivistább álláspont javára. Ezek a *tényezőktalálkoztak a Van Genden Loos ügyben*, ahol az új bíróság végül elfogadta a Jogi Szolgálatát.

Ha azonban a Jogi Szolgálat pozíciója és az igazságszolgáltatási politika kulcsfontosságúak voltak, az EB saját pecsétjét helyezte a legfontosabb doktrínákra és a létrehozott jogrendre. Először is, az EB-n belüli többség, amely kidolgozta a *Van Genden Loos-ítéletet*, nagy óvatossággal járt el, korlátozva a közvetlen hatály doktrínájának gyakorlati hatásait és az elsőbbség doktrínája elfogadásának elhalasztása egy későbbi alkalomra. Másodszor, amikor végül elfogadták az elsőbbség doktrínáját, ez a Dutch alkotmányos modellt követte, amely szerint az európai jog csak ad primátus a nemzeti jogszabályokkal szemben, ha az EB közvetlen hatályt biztosított volna neki. Ennek eredményeként az EB elfogadta a Jogi Szolgálat által javasolt elméleti módszertant és alkotmányértelmezést, Az eredmény nem volt teljesen proto-szövetségi jogrend. A szövetségi struktúra a végrehajtás és a hierarchia szempontjából vitathatatlanul a helyén volt, de a doktrínák a mértékig korlátozottak voltak ahol viszonylag kevés gyakorlati következménnyel járnának. Végül soron jövőbeli ítélkezési gyakorlatra lenne szükség ahhoz, hogy a doktrínákat az 1960-as és 1970-es évek folyamán teljesebb mértékben kitöltsék.

L'établissement d'une pratique constitutionnelle de la loi européenne: l'histoire du service juridique de l'exécutif européen, 1952–65

Les origines de la pratique constitutionnelle européenne sont nettement évidentes dans deux décisions de la Cour de justice européenne, *Van Gend en Loos* (1963) et *Costa v. E.N.E.L* (1964). Et pourtant, la genèse de l'interprétation de la cour et la dynamique qui la régissait à l'époque sont mal connues. On a jusqu'ici surtout examiné le rôle de la Cour de justice dans les changements révolutionnaires de la loi européenne. Cet article, par contre, mine des archives récemment ouvertes, et décèle le rôle joué par le service juridique de l'exécutif européen dans le Développement de la pratique juridique. Il montre que le service juridique contribua de façon décisive à l'élaboration de la philosophie juridique informant ces deux décisions, ainsi qu'à l'établissement du champ professionnel et scientifique du droit européen qui sous-tendrait la pratique constitutionnelle. L'article indique aussi que la Cour de justice adopta bien la philosophie juridique prônée par le service juridique, mais qu'elle s'y prit avec doigté et retenue, de façon à minimiser la résistance des états membres.

Die verfassungsrechtliche Praxis von Europarecht: Die Geschichte des Juristischen Dienstes der europäischen Exekutive, 1952–65

Die Ursprünge der verfassungsrechtlichen Praxis des Europarechts finden sich in zwei berühmten Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), *Van Gend en Loos* (1963) und *Costa v. E.N.E.L* (1964). Dennoch wissen wir recht wenig auf sicherer Grundlage über die Genese der Interpretation des Gerichtshofs oder die Dynamik innerhalb des EuGH zu jener Zeit. Die meisten Berichte betonen die revolutionierende Rolle des EuGH im Fall des europäischen Rechts. Auf der Grundlage von neuem Archivmaterial beschreibt der Artikel die Rolle des Juristischen Dienstes der Europäischen Kommission im Aufbau der Verfassungspraxis. Der Artikel zeigt, wie der Juristische Dienst eine entscheidende Rolle gespielt hat, nicht nur in der Entwicklung der juristischen Philosophie, die diese zwei Entscheidungen hinterlag, sondern auch im Aufbau der professionellen und wissenschaftlichen Fachgebiet des europäischen Rechts, das die Verfassungspraxis unterstützen würde. Der Artikel zeigt auch, dass der EuGH die vom Juristischen Dienst empfohlene juristische Philosophie adoptierte, aber ganz vorsichtig und beschränkt, um den Widerstand der Mitgliedstaaten zu minimieren.