

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolája

Daka Marija

**Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Európai Unió alapjogvédelmi
rendszerének összefüggései – konvergencia és divergencia az európai jogi
térben**

Témavezető:

Dr. habil. Mohay Ágoston PhD

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék	3
1. Bevezetés	5
A témaválasztás indokoltsága	7
1. Az európai jogvédelmi rendszer sikere	7
2. Kutatási hipotézisek.....	12
3. Kutatásmódszertan.....	15
3. Az Európai Közösségek és az Európa Tanács -történelmi kitekintés és a kapcsolatok kronológiája	17
1. A nemzetközi szervezetek esszenciája	17
2. Történelmi kitekintés – két Európa	18
3. Az Európai Közösségek/Unió és az Európa Tanács kapcsolatainak kronológiája	23
4. Kapcsolódási pontok az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Európa Tanács szervezetrendszere között	28
5. Összegzés.....	30
4. Az ET és az EU Intézményrendszere – általánosan.....	32
1. Az Európa Tanács szervezetrendszere dióhéjban.....	35
2. Az Európai Unió szervezetrendszere röviden	39
5. Az Európai Unió Emberi Jogok Európai Egyezményéhez történő csatlakozása.....	41
1. A csatlakozás kísérletei.....	41
2. A csatlakozás szükségessége	44
3. A csatlakozás hatása	45
6. Az ET és az EU legrelevánsabb alapjogvédelmi dokumentumai: Charta és EJE	46
1. Az Európai Unió Alapjogi Chartája	46
2. Egyezmény az alapvető jogok és szabadságok védelméről és annak kiegészítő jegyzőkönyvei dióhéjban	55
3. A két dokumentum kapcsolódási pontjai, konvergens és divergens elemei	64
7. A két bíróság bemutatása: az EUB és az EJEB	72
1. Eljárási szabályok	73
2. Tanácsadó vélemény és előzetes döntéshozatali eljárás – a dialógus megtestesítői vagy a divergencia forrása?	77
3. A bírói jogfejlesztés szerepe az uniós alapjogvédelem létrejöttében és az esetjog relevanciája az EJEB és az EUB előtt	99
4. Összevetés.....	106

8. Az egyenlő bánásmód elvének érvényesülése az EJEE-ben és az uniós jogban	110
1. Egyenlő bánásmód.....	111
2. Az előzetes döntéshozatal és a tisztességes eljárás kapcsolata az EJEK gyakorlata fényében	134
3. Az EJEE 6. cikkének jelentősége	134
4. A 6.cikk és az előzetes döntéshozatali eljárás közötti összefüggések	138
9. Konklúziók, avagy az európai regionális alapjogvédelmi rendszer főbb összefüggései	160
1. Konvergens elemek.....	160
2. Divergens elemek.....	161
3. Végkövetkeztetések	161
Irodalomjegyzék	163
Könyvek.....	163
Tanulmánykötetben megjelent írások	164
Folyóiratcikkek	164
Internetes forrás	166
Esetjog.....	169
Dokumentumok / jogforrások	173
Summary	176

“We are all apprentices in a craft where no one ever becomes a master.”

Hemingway

1. Bevezetés

A nemzeti, európai uniós és a nemzetközi alapjogvédelem többretegű rendszere egy olyan komplex és „örökzöld” témaköre a közjognak, amely folyamatosan indokot szolgáltat a tudományos vizsgálódásra. Az Európa Tanács legfontosabb szerződésének, az Emberi Jogok Európai Egyezményének az aláírására 1950-ben került sor – ez az egyezmény 2020-ban tehát 70. jubileumi évfordulóját „ünnepelhette.” Az Európai Unió Alapjogi Chartája egy jóval fiatalabb dokumentum, de 2019-ben immár a 10. évfordulója volt annak, hogy az EU tagállamai kötelező erővel ruházták fel e dokumentumot. E jubileumi mérföldkövek okán is lehetségesnek és szükségesnek látszik mérleget vonni a két rendszer viszonyáról.

Noha az Európai Unió csatlakozása az EJEE-hez a gyakorlatban várat magára, számos kapcsolódási pont lelhető fel e két rendszer között – elsősorban az esetjogon keresztül. Az egyelőre bizonytalan csatlakozás, amelynek számos aspektusát vizsgálom majd a dolgozatban csak még erősebben felveti azt a kérdést, hogy hogyan ragadható meg az EU és EJEE közötti viszony jogi értelemben, hiszen sem az Európai Unió sem az EJEE nem vákuumban létezik.

E kérdésekkel a magyar szakirodalom átfogóan és rendszerező módon kevésbé foglalkozik, azzal együtt hogy fontos részeredmények születtek egyes részproblémákról.¹

A disszertáció konkrétan az európai jogvédelmi rezsimekre koncentrál azon belül is az Európa Tanács, illetve az Európai Unió szerepvállalására, fontosabb eredményeire

¹ Lásd például: Chronowski Nóra: Az Európai Unió Alapjogi Chartájának első évtizede a primer jog részeként. *Közjogi Szemle* 2019 4.sz. 74-78. o., Chronowski Nóra: Human Rights in a Multilevel Constitutional Area: Global, European and Hungarian Challenges : L'Harmattan Franciaország 2018 , 249 p., Mohay, Ágoston: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye az uniós jogban – csatlakozás előtt és után(?) *Jura* 2018 1.sz. 71-87.o. továbbá Szalayné, Sándor Erzsébet: Gondolatok az Emberi jogi enciklopédia margójára In: Emberi jogi enciklopédia (szerk. Lamm Vanda) HVG-ORAC, Budapest 2018, 1-747.o. *Alkotmánybírósági Szemle* 2019 : 1 sz.. 53-56.o.

illetve az Emberi Jogok Európai Bíróságának és az Európai Unió Bíróságának a gyakorlatára.

A disszertáció három különböző síkon vizsgálja a konvergencia és divergencia kérdését az európai jogi téren belül. Elsőként eljárási értelemben, összehasonlítva az előzetes döntéshozatali eljárást a tanácsadó véleménnyel, másodsorban elvi szinten áttekintve az egyenlő bánásmód hasonló, illetve eltérő elemeit. Végezetül pedig vegyítve a két rendszer leggyakrabban felhívott intézményeit, azaz az előzetes döntéshozatali eljárás és a tisztességes eljárás kapcsolatát.

Injustice anywhere is a threat to justice everywhere
*Marthin Luther King Jr.*²

2. A témaválasztás indokoltsága

1. Az európai jogvédelmi rendszer sikere

Az európai jogi téren belül megvalósuló alapjogvédelem az elmúlt évtizedeknek a nemzetközi jog területén végbemenő egyik legfigyelemreméltóbb vívmánya.

Az európai jogvédelmi rendszert sok tényező befolyásolta és befolyásolja, így az állam szerepének átalakulása, az egyén státusát egyre közvetlenebbül érintő és egyre elterjedtebb nemzetközi viszonyrendszerek, a transznacionális konfliktusok melyek mélyen megbotlygatják a nemzetközi jogrend alapjait, és kérdésessé teszik az állam mint az alapjogok védelmének és a nemzetközi biztonság végső letéteményesének szerepét a feladat hagyományos értelemben való ellátására.³ Az európai jogi tér kontextusán belül, az állam mellett azonban megjelent legalább két másik szereplő is, az Európa Tanács és az Európai Unió, valamint ezek igazságszolgáltatási szervei, az Emberi Jogok Európai Bírósága, másrészt az Európai Unió Bírósága, szintén az alapjogok védelmezőinek a szerepkörében.

Számomra az „európai jogi tér” kifejezés jelöli azt a helyzetet amelyben az Európán belüli államok egyidejűleg az EJEE Szerződő Felei illetve az Európai Uniónak is a tagállamai, következésképp mindkét joganyag számukra kötelezettséget keletkeztet. Nyilvánvalóan, e kötelezettségek megjelennek a nemzeti jog rendelkezésein keresztül is, tehát kétségen kívüli, hogy a nemzeti jog szerepe is szignifikáns, noha a disszertáció pusztán az EJEE illetve az EU törekvéseit vizsgálja, amely önmagában is komplex célkitűzés.

Az európai jogi tér alapjogvédelmi főszereplői tehát az Európa Tanács és az Európai Unió, konkrétan az Európai Unió Bírósága és az Emberi Jogok Európai Bírósága.

² Az igazságtalanság -bárhol történjék is- mindenütt fenyegetést jelent az igazságosságra nézve."
-Martin Luther King, Jr-

³ Szalayné Sándor Erzsébet: Godolatfoslányok az európai alapjogvédelem mai állapotáról in: Tisztelgés a 70 éves Dezső Márta előtt. (szerk.Bodnár Eszter; Pozsár-Szentmiklósy Zoltán- Somody Bernadette).Gondolat Kiadó,Budapest, 2020. 222.o.

Kérdésként merül fel a két szervezet és azon belül a két bíróság kapcsolata, annak jogi alapja, és az alapjogvédelem terén megvalósuló konvergencia és divergencia kérdése. E kérdés vizsgálata több szempontból is jelentős. Fentebb már említettem a földrajzi dimenziót. Másrészt ez a rezsím egyfajta modellként is szolgál és szolgált. Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény (EJEE) ugyanis egyfajta úttörő volt, mint az első regionális emberi jogvédelmi rendszer, amelyet követtek az amerikai, illetve az afrikai rendszerek. Mindhárom esetben, egyik vagy másik módon az ENSZ nyújtotta törekvések komplementerét, kiegészítő védelmet jelentik e rendszerek, figyelembe véve a regionális sajátosságokat illetve kodifikálva azon jogokat amelyeknek az adott régió különös figyelmet szentel, tekintve saját politikai és jogi hagyományait, valamint történelmét és kultúráját.⁴

Az európai emberi jogi rendszer, - az EJEE - létrehozta a mai napig legsikeresebbnek mondható egyéni jogvédelmi rendszert, amely valaha létezett.⁵ Ebből, következik, hogy ez a rendszer a legszofisztikáltabb, valamint az európai jogi térben a legrelevánsabb, és következésképp vizsgálatra érdemes is. Esetünkben tehát egyfajta követendő modell, azaz legsikeresebb és legrelevánsabb emberi jogvédelmi rezsím elemzéséről van szó. Jelen fejezet mellőzi az EJEE elfogadásának történeti kitekintését, arról a 2. fejezet rendelkezik bővebben.

Ahogy a fentiekben már utaltam rá, a nemzetközi emberi jogok rendszere hatalmas fejlődésen ment keresztül az elmúlt évszázadban, mely egy további indoknak tekinthető, hogy miért is fontos ebben a témában vizsgálni.

A nemzetközi emberi jogi rendszer mai formájában jobban működik, mint húsz vagy harminc évvel ezelőtt, mely tény –legalábbis regionális tekintetben– alátámasztja egyrészt az EJEE-hez és az EU-hoz csatlakozó államok száma, amelyek a csatlakozás tényével magukra nézve kötelezőnek ismertek el több minimumstandardként létező dokumentumot és szabályozást.⁶

Noha az Európai rendszer nem tökéletes, hiszen nagy számú elmarasztaló EJEE ítélet születik, a ma alkalmazandó rendszer, mely magába foglalja a formális intézmények és

⁴ Thomas Burgenthal: The Evolving International Human Rights System. *American Journal of International Law*, 2006. Volume 100. Issue 4. 783-807.o.

⁵ Burgenthal: i.m. Ez persze nem azt jelenti, hogy ne lennének komplex problémák az EJEE rendszere kapcsán, amint ezt részben jelen értekezésben is látni fogjuk.

⁶ Lásd például az EJEE-hez fűzött 6. Kiegészítő Jegyzőkönyvet a halálbüntetés eltörléséről, melyet valamennyi Európa Tanács Szerződő Fél magára nézve kötelezőnek ismert el: CETS No.114, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/114>. Az Unió tekintetében pedig példaként a csatlakozás körében jelentős koppenhágai kritériumok kiemelése a fontos, melyről a 2. fejezet bővebben rendelkezik.

jogi normák mellett a nem-kormányközi szervezeteket is illetve a különböző nemzeti és kormányközi emberi jog szervezetek (ha úgy tetszik bürokráciák) emberi életet mentett meg, hozzájárult az emberi jogi feltételek javulásához és sikeresen nyomást gyakorolt a kormányok jelentős számára, hogy vegyék komolyan emberi jogi kötelezettségeiket. Ez fejlődésként írható le, attól függetlenül, hogy a sikert hogyan definiáljuk.⁷

Egyes szerzők szerint az EJEB a fentiekén túlmenően hozzájárult a nemzetközi jog fejlődéséhez is, anyagi és eljárásjogi értelemben egyaránt, például a nemzetközi szerződések értelmezése, az általános jogelvek értelmezése, avagy a törvényesség elvének továbbfejlesztése során.⁸

További okként felhozható e kérdés köztudati elhanyagoltsága. Európa közvéleménye ugyanis közben jóformán semmit sem érzékel abból a példátlan lehetőségből, amit az uniós alapjogvédelem és az emberi jogok strasbourgi kontrollja külön- külön, de együtt értelmezve is jelenthetne közvetlenül minden uniós polgárnak – és nem csak a nemzeti jogalkotónak vagy jogalkalmazónak.⁹

Azonban, az EJEE nem jogi vákuumban létezik, hanem az EU jog(rend), illetve a nemzeti jog(rend) háromszögében. Az európai jogi struktúra három alapjogvédelmi vonalból épül fel, melyet különböző jellegű normák és intézmények alkotnak, melyek néha átfedik egymást, néha összefonódnak – ideális esetben úgy, hogy az emberi jogok és szabadságok magasabb fokú védelmét biztosítsák.¹⁰

A jelenkori európai jogvédelmi rendszert egy puzzle-szerű objektumként is el lehet képzelni, amelyet teljes pontossággal egy narratíva sem tudott átfogó jelleggel leírni.

Felmerül tehát a kérdés, hogy milyen narratíva köré rendezhető eme komplex kapcsolat. Egyrésztől megemlíthető a szuverenista álláspont,¹¹ amely a középpontba az államot helyezi, meghaladott, mert nem nyújt kielégítő válaszokat a nemzetközi vagy sui generis szervezetek általi hatáskörátruházás kérdésére, ideértve az államok feletti

⁷ Burgenthal: i.m.

⁸ Eirik Bjorge: The Contribution of the European Court of Human Rights to General International Law. https://researchinformation.bris.ac.uk/files/218403341/Bernhardt_lecture_Heidelberg_2018_Eirik_Bjorge_13_August_2019_.pdf (2019.augusztus 22.)

⁹ Szalayné Sándor Erzsébet: i.m. 223.o.

¹⁰ Federico Fabbrini: Fundamental rights in Europe, Challenges and Transformations of a Multilevel System in Comparative Perspective. Oxford University Press, Oxford 2014. 15. o.

¹¹ A szuverenista paradigma Hobbes illetve Locke nézetein alapul. A szuverenizmus nemzetközi kapcsolatokban elfoglalt helyéről lásd: Hans Kelsen: The principle of sovereign equality of states as a basis for international organization. *Yale Law Journal*, 1944. vol. 53. number 2. illetve Janice E. Thomson: State Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap between Theory and Empirical Research. *International Studies Quarterly*, 1995 39(2), 213.o.

alapjogvédelem kérdését. Ugyanakkor kétségén kívüli, hogy a szuverenizmus és azzal összefüggésben még jelentősebben a populizmus megjelenik egyes, az európai jogi térbe tartozó államok esetén¹², ideértve Magyarországot is. Ezen államok célzottan hangoztatnak efféle politikai üzeneteket,¹³ de a Brexit-jelenség is e körben helyezhető el.¹⁴ A pluralista álláspont¹⁵ ezzel szemben pozitívan ítéli meg a többrétegű emberi jogi rendszer működését. Hasonló alapokon állnak a föderalista törekvések,¹⁶ melyek egyik legkorábbi európai megnyilvánulásának tekinthető Churchill zürichi beszéde is, amelyre a 3. fejezet utal. A föderalizmus, mint másik véglet az Európai Egyesült Államok példáját hangoztatja¹⁷, ezen irányzat újragondolásából született neoföderalizmus –mint például amit Fabbrini is képvisel- a többrétegű európai emberi jogi rendszert más föderalista rendszerek nyújtotta védelem modelljével veti össze.¹⁸ Noha a kontextus fontossága nem becsülendő alá, tekintve, hogy egy jogintézmény vagy szabály sem létezhet kontextus illetve narratíva nélkül, mely, elhelyezést és magyarázatot biztosít.¹⁹ Ugyanakkor, egy meghatározott narratíva vagy paradigma melletti voks letétele, magával hordozza annak a veszélyét, hogy a disszertációban vázolt kérdéseket és válaszokat egysíkúan, illetve polarizáltan vizsgáljuk, pusztán csak részelemeket megtestesítve ezért a disszertáció a paradigma-központú megközelítést mellőzi és igyekszik *in concreto* holisztikus válaszokat szolgáltatni.

A disszertáció elkészítése során egy kockázata is tekintettel kellett lenni: tudniillik arra, hogy az EU EJEE-hez való esetleges csatlakozását követően a disszertációba foglalt hipotézisek egy része meghaladottá válhat és pusztán történeti kontextusban lesz vizsgálható. Hiszen mondhatjuk azt is, hogy a jelenlegi viszonyrendszer a két alapjogi

¹² Lásd bővebben: Stefanie Schmahl: The National Identity Criterion in the Crossfire Between European Integration and the Preservation of National Sovereignty In: Principled Resistance to ECtHR Judgments - A New Paradigm? (szerk. Martin Breuer) Springer, 2019

¹³ Lásd például Orbán Viktor 2018. március 15.-ei beszédét. „Ez a mi hazánk, ez a mi életünk, nincs nekünk másik, ezért küzdeni fogunk érte a végsőig, és nem adjuk föl soha”
<https://www.kisalfold.hu/orszag-vilag/orban-viktor-ujra-es-ujra-gyozni-fogunk-mert-magyarorszag-a-magyaroke-5339446/> (2020. december 10.)

¹⁴ Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community CI 384/1

¹⁵ Lásd például: Robert Dahl: Who Governs?: Democracy and Power in an American City Political Science. Yale University Press 1967 Robert Dahl: Who Governs?: Democracy and Power in an American City Political Science. Yale University Press, 1961 Vol.340

¹⁶ A föderalizmusról lásd bővebben: Immanuel Kant: Political Writings. Cambridge Texts in the History of Political Thought, Cambridge 1991.

¹⁷ Ez a kifejezést először Victor Hugo használta, lásd bővebben: Angelo Metzidakis: Victor Hugo and the Idea of the United States of Europe. *Nineteenth-Century French Studies* 1994. no. 1/2 72-84.o

¹⁸ Fabbrini: i.m.

¹⁹ Robert M. Cover: The Supreme Court, 1982 Term -- Foreword: Nomos and Narrative *Harvard Law Review* 1983-84.10.sz. 4.o.

rendszer között átmeneti jellegű. Azonban ez az átmenetiség immáron több mint két évtizede tart és egyáltalán nem biztos, hogy a közeljövőben érdemi előrelépés történik. Ráadásul, meglátásom szerint a csatlakozást követően sem tűnnek el a már kialakult mechanizmusok és a bíróságok között kialakult viszonyrendszer, tehát a jelenlegi kapcsolat hasznos útmutatásként és egyfajta *acquis*-ként fog szolgálni a jövőben is: a több évtizedes esetjogi vívmányoknak a csatlakozást követően is jelentősége lesz a bíróságok érvelésében.

Az európai jogvédelmi rendszer háromszögében a jelenlegi opcióknak három elvi kimenetele képzelhető el. Az első esetben, a nemzetközi jog (ti. az EJEE) a védelem minimumát testesíti meg – hogyha ez a védelmi szint, egybeesik a nemzeti jog nyújtotta védelemmel, nincs különösebb bonyodalom hiszen az EJEE nem tiltja, hogy államok magasabb fokú védelmet nyújtsanak. Második esetként, ha a nemzetközi jog magasabb védelmet testesíti meg, mint az államok által nyújtott védelem, ebben az esetben a nemzetközi jog nyomást gyakorol az államokra, hogy növeljék az általuk biztosított védelem fokát. Rendszerint ezt az EJEB-ítéleteivel éri el. A harmadik eset pedig, amennyiben a nemzetközi jog maximum védelmet, tehát egyfajta maximum standardot testesít meg amely megfelel a nemzeti jog nyújtotta maximum védelemnek nem kerül sor kollízióra. Elméletileg elképzelhető az az eset is, mely szerint a z EJEE joga által előírányozott védelmet alacsonyabb, mint az államok által nyújtott védelem, ilyenkor szintén konvergens esettel állunk szembe, noha ebben az esetben nem kerül sor formális kollízióra –legalábbis az EJEB előtt- tekintve, hogy az EJEB pusztán minimumszabályok kikényszerítője.

Az európai jogvédelmi rendszer háromszöge kapcsán felmerül a koherens és magasszintű alapjogvédelem kapcsán a jogi interferencia kérdése. A jogi interferenciának három formáját már a jogfejlődés jelenlegi szakaszában azonosítani lehet: egyrészt az alapjogi normák egyszerű egymás mellett élése, másrészt az alapjogi normák kölcsönös egymásra hatásából fakadó hasonló vagy egységes szttenderdek kialakulása és végül az egymás hatását lerontó alapjogi normák azonosíthatók be.²⁰

Az európai jogvédelmi rendszer háromszöge által vázolt esetkörök megragadják a többszintű alapjogvédelem esszenciáját, a párhuzamos illetve időnként átfedésben lévő

²⁰ Sauer Heiko: Bausteine eines Grundrechtskollisionsrechts für das europäische Mehrebenensystem, idézi: Szalayné Sándor Erzsébet: i.m. 224. o.

normák szükségszerűen hozzájárultak az alapjogvédelmi rendszer nyújtotta védelem magasabb fokának a kiépüléséhez. Ezzel összefüggésben pedig nem lehet megfelelkezni az EU EJEE-hez csatlakozásáról, amely hozzájárul az alapjogvédelem koherenciájához. Erről a kérdésről a X. fejezet értekezik bővebben.

Tovább elemezve az európai jogvédelmi teret, két strukturális sajátosság rajzolódik ki, az első az alkotmányos jogforrások pluralizmusa (emberi jogi katalógusok) a másik pedig az alkotmányos szereplők pluralizmusa (intézmények). Európában ez különböző joghatósági szinteken keresztül valósul meg (nemzeti, EU és EJEB), amelyek mind kifejlesztették az alapjogok autonóm védelmi koncepcióját.²¹ A szintek között ugyanakkor átjárhatóság van.

2. Kutatási hipotézisek

A többrétegű, egymásra épülő európai regionális alapjogvédelmi rendszer három dimenzióban létezik, amelyek különböző kiterjedésű védelmet biztosítanak.

E regionális alapjogvédelmi rendszer szupranacionális dimenzióját az EU jogrend, nemzetközi dimenzióját pedig az EJEE testesíti meg.²² A disszertáció a szupranacionális és nemzetközi dimenzió egymásra hatását és viszonyát vizsgálja. E viszony jellemzőinek megragadása nem egyszerű feladat tekintve annak összetettségét. Továbbá a viszony meglátása nagymértékben szubjektívizálódik az kutató szemléletétől, fókuszától, illetve számára honos jogi berendezkedésétől is függően.

Én a magam részéről objektív megközelítésre töreksem, azzal, hogy nagyobb mértékben EJEB centrikus a vizsgálódásom szempontja.

A disszertáció e viszonyrendszert javarészt, de nem kizárólagosan esetjogi megközelítést alkalmazva ítél meg és mellőzi a különböző narratíváknak megfeleltetést, noha kétségen felüli, hogy e rendszer némely eleme a kvázi-föderális berendezkedésre emlékeztet, így például az, hogy a nemzetközi (tehát EJEE) védelmi dimenzió a minimum szabályok kikényszerítőjeként definiálható *ultima ratio* jelleggel, felülkerekedve ezáltal a sokszor heterogénebb és kiterjedtebb nemzeti- és EU-jog rendelkezésein.

²¹ Fabbrini:i.m.33.o.

²² Talán egyértelmű, de a rend kedvéért rögzítem, hogy az értekezés az emberi jogok univerzális nemzetközi jogi rendszerével nem foglalkozik, bár kétségkívül e szint európai kihatásai is vizsgálható kérdés. Vö. pl.: Sarah Schadendorf: Die UN-Menschenrechtsverträge im Grundrechtsgefüge der Europäischen Union. *Europarecht* 2015/1, 28-49. o

Az EJEE és EU-jog összevetését a disszertáció három különböző szinten végzi el, jelesül intézményi szintén összehasonlítva az előzetes döntéshozatali eljárást a tanácsadó véleménnyel másrészt esetjogi szinten, összehasonlítva az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését a nemzetközi, illetve szupranacionális térben, harmadrészt pedig a konkrét jog – a tisztességes eljáráshoz való jog előzetes döntéshozatali eljárás kontextusában- érvényesülése formájában.

A két rendszer viszonya írott és íratlan szabályoknak megfelelően alakul. Írott módon elsősorban az EJEE 59. cikkének 2. bekezdése rendelkezik arról, hogy az Európai Unió csatlakozhat az EJEE-hez míg az Európai Unióról szóló szerződés –többek között- 6. cikkének 2. bekezdése rendelkezik arról, hogy az Európai Unió csatlakozhat az EJEE-hez, valamint az Alapjogi Charta is részletesen hivatkozik az EJEE-re. Ezek az írott rendelkezések –értsd a csatlakozásra vonatkozó kétoldalú felhatalmazásokat- viszont nem árulnak el sokat a jelenlegi kapcsolatáról, inkább a jövőre mutató előirányzást végzik el. Az Alapjogi Charta EJEE-re vonatkozó rendelkezései valamennyivel részletesebbek, tekintve, hogy az átfedésben lévő rendelkezések értelmezéseinél az EJEE rendelkezéseire utalást tartalmaznak és némely esetben felvetik a két jogrendszer közötti konvergencia és divergencia kérdését.

Ami az íratlan kapcsolatot illeti, azt elsősorban *ad hoc* jelleggel az esetjog formálja, amijelenleg a legnagyobb mértékben determináns és domináns tényező.

Absztrakt megközelítésként a disszertáció vizsgálja, hogy a szupranacionális és a nemzetközi jogi rendszer hogyan működik az alapjogvédelem terén, melyek a kapcsolódási pontok, és ezzel összefüggésben vizsgálja a konvergencia és a divergencia meglétét vagy hiányát.

A témában vizsgálódva, két konvergens minimumstandard megléte rajzolódik ki. Egyrészt az alkotmányos jogforrások másrészt pedig az alkotmányos szereplők megléte. Az első az alapjogi katalógusokra vonatkozik míg a második a bíróságokra, mint az alapjogvédelem letéteményeseire, a kettő közötti kapcsolat pedig szimbiotikus. Ami az alapjogi katalógusokat illeti, mind az EJEE, mind pedig az Alapjogi Charta meghatározott jogokat és szabadságokat foglal magába, amelyek az egyén számára jogvédelmet biztosítanak, azzal, hogy a Charta rendelkezései ezen túlmenően elveket is megtestesítenek, tehát egy heterogénebb joganyagot képvisel. Ami a bíróságokat, mint alkotmányos szereplőket illeti, mindkét esetben a bírósági eljárás teremti meg a lehetőségét az alapjogi katalógusban biztosított jogok és szabadságok érvényesülésének. A bírósághoz fordulás lehetősége által nyer realitást az egyén

jogvédelme, amely - eltérő feltételek megvalósulása esetén ugyan, de - mindkét esetben fennáll.

Nyilvánvalóan e két konvergencia viszonyítási pont (ti. az alkotmányos jogforrások és az alkotmányos szereplők) további konvergencia hordozója is, elsősorban az alapjogi katalógusok tartalma és azzal összefüggő esetjog evolúciójával összefüggésben.

Ami a divergenciát illeti, elsősorban annak fő forrását érdemes szemrevételezni. Az eltérés a két szervezet eltérő mandátumából adódik.

Ugyanis az Európa Tanács mandátuma elsősorban – ahogyan azt az Alapszabály 1. cikke rögzíti - az, hogy szorosabb egységet teremtsen a tagja között avégből, hogy biztosítsa és előmozdítsa a közös örökségüket alkotó eszményeket és elveket és könnyítse gazdasági és szociális haladásukat.²³ Ezzel szemben az Európai Unió köztudott célja az európai integráció széleskörű megvalósítása, elsősorban a négy alapszabadság (áru, személy, tőke, szolgáltatás) áramlása által.

Ennek következménye a részben eltérő perspektíva, mely szemrevételezhető az eltérő jogi rezsim, illetve az eltérő alkalmazandó jog kérdésén keresztül. Az alapjogi katalógusok tartalma és alkalmazási köre szintén eltérő képet mutat melyről részletesebben a 6. fejezet rendelkezik. Továbbá a bírósághoz fordulás lehetősége is erősen differenciált, ideértve a közvetlen, illetve közvetett bírósághoz fordulást, valamint maguk az eljárástípusok is heterogén képet mutatnak.

Összefoglalva tehát azt lehet mondani, hogy az európai alapjogvédelmi rendszer szupranacionális és nemzetközi szereplői absztrakt módon konvergencia de konkrét módon bizonyos esetekben divergens képet alkotnak, ezért viszonyukat minden esetben *in concreto* is szükséges vizsgálni.

A fentieket összegezve, a következők állapíthatóak meg:

1. Az EJEE és EU jogrend kapcsolata igen komplex kérdés, mely nem egyszerűsíthető le és nem feleltethető meg teljesen egy narratívának vagy paradigmának sem, mint minden viszonyrendszert, e kapcsolatot is a (komplex) dinamika jellemzi. E kapcsolatnak vannak olyan jegyei, amelyek részben egy kvázi föderális berendezkedésnek feleltethetők meg.

²³ Európa tanács Alapszabálya 1.cikk.

2. A minimumvédelem szintjét az EJEE szabja meg, ezáltal követendő minimumelvárást támasztva a nemzeti jog számára, és közvetve az EU jog számára is.
3. A komplex és dinamikus kapcsolat következménye, hogy javarészt *in concreto* és *esetről esetre vizsgálódva* jelleggel érthető meg a korreláció.
4. Konvergens elemként az alkotmányos természetű jogforrások és az alkotmánybíróági karakterű szereplők megléte emelendő ki.
5. Divergens elemként az eltérő mandátum emelendő ki. Ennek következménye a részben eltérő perspektíva, mely megnyilvánul az eltérő jogi rezsimben.
6. Az alapjogvédelem koherenciája és a jogbiztonság érdekében szükséges lenne az EU mielőbbi EJEE-hez csatlakozása.

3. Kutatásmódszertan

Ahogy a bevezetőben említettem, a disszertációmban az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Európai Unió alapjogvédelmi törekvéseinek konvergens és divergens elemeit kívánom vizsgálni. A témaválasztásból adódik az értekezés esetjogi alapú megközelítése. A válasz után kutatva, a disszertáció három különböző szinten vizsgálja ezt a kérdést.

A kutatásom a kontextust fontos szempontként azonosítja, és ezzel összefüggésben történeti kitekintést és összehasonlító szemléletet is nyújt, azonban nem nyújt átfogó intézményrendszeri bemutatást mert az nem szükséges az értekezés témáját illetve konklúzióit illetően. Visszatérve a kontextus fontosságára, javarészt összehasonlító módon kutatom az EJEE és EU joganyag közötti divergencia és konvergencia kérdését. A disszertáció fő vizsgálódási módszere az elsődleges források vizsgálata, ideértve a szerződések, az esetjog és más hivatalos dokumentumok vizsgálatát és elemzését. Ami az esetjogot illeti, a disszertáció az EJEB és EUB 100 ítéletét és határozatát, tanácsadó véleményét vizsgálja, amely tényben megjelenik a mennyiségi és minőségi metódus, illetve e kettőnek a keveréke. Ami a jogi dokumentumok vizsgálatát illeti, ezek elsősorban nemzetközi szerződések, illetve azok mellékletei. Ideértve, az EJEE-t, annak kiegészítő jegyzőkönyveit, az Alapjogi Chartát, az EUSZ-t és az EUMSZ-t. Tekintve, hogy e két forrástípus (t. i. az esetjog illetve a dokumentumok) az informálódás módja objektív eszközeinek tekinthetők, reményeim szerint

hozzájárulnak a disszertáció téziseinek objektív szemléletéhez és megalapozottságához.

A disszertáció emellett természetesen támaszkodik a releváns hazai és nemzetközi szakirodalomra is, törekedve azok főbb eredményeinek szintetizálására, illetve kritikai szemléletű feldolgozására.

*The Council of Europe and the European Union were products of the same idea, the same spirit and the same ambition. They mobilised the energy and commitment of the same founding fathers of Europe.*²⁴

Jean-Claude Juncker

3. Az Európai Közösségek és az Európa Tanács -történelmi kitekintés és a kapcsolatok kronológiája

1. A nemzetközi szervezetek esszenciája

Bruhács professzor definíciója szerint, a nemzetközi szervezetek meghatározó fogalmi eleme a nemzetközi szerződés általi létrehozatal, a nemzetközi jogalanyiság, az államok tagsága és a szervezeti keret.²⁵

Más szemszögből megközelítve ugyanezt a kérdést, a nemzetközi szervezetek ún. másodlagos intézmények, amelyek tudatos intézményépítésből adódnak.²⁶

Az értekezésnek nem célja azt a kérdést vizsgálni, hogy miért létesülnek nemzetközi szervezetek, csak előrebocsátja, hogy e körben több elmélet is megkülönböztethető. (Lásd például a hagyományos ún. exchange elméletet, a jelenkori szervezeti-környezettani, illetve a tranzakciós költségelméletet.²⁷)

A nemzetközi egyesülések uniója (The Union of International Associations) – mint központi koordináló szerv – szerint jelenleg több mint 250 kormányközi szervezet, illetve több mint 6000 nem-kormányközi szervezet (NGO)²⁸ létezik. Noha a disszertáció az európai regionális térre fókuszál, szükséges némi általános bevezetés.

A nemzetközi szervezetek expanziója a második világháború utáni időre tehető, elsősorban az ENSZ megalakulása jelenti a vízválasztót, noha kétségkívül ennek létrejöttében nagy szerepet játszott az 1919-ben megalakult előd, a Népszövetség is. Az univerzális nemzetközi szervezetek megjelenése a magán és nemzetközi egyesületek logikus kulminációjaként jelent meg, amelyek igényelték a központi koordináló

²⁴ <https://rm.coe.int/16804e3d96> <https://www.coe.int/en/web/der/european-union> (2019.07.13.)

²⁵ Bruhács János: Nemzetközi Jog II. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2011. 257.o.

²⁶ Kilian Spandler: Regional Organizations in International Society Palgrave Studies in International Relations, Palgrave Macmillan Cham, 2019. 23.o.

²⁷ Lásd például: B. Baldwin: Exchange Theory and International Relations International Negotiation 1998 3.sz. , Jean-François Hennart: Transaction Costs Perspectives on Inter-organizational Relations . In.: The Oxford Handbook of Inter-Organizational Relations (szerk. Steve Cropper, Chris Huxham, Mark Ebers, Peter Smith Ring) 2008

²⁸ <https://uia.org/core-activities> (2019.07.13.)

szerepet, így jött létre a Népszövetség, majd az ENSZ.²⁹ Valamelyest ez a példa a mai napig helytálló, hiszen az ENSZ különböző főszervek, autonóm szervek, segédszervek, szakosított és kvázi szakosított intézmények szervezeti felépítéséből tevődik / adódik össze. A regionális nemzetközi szervezetek elburjánzása - a második világháborút követően - összeköti a földrajzilag és ideológiailag hasonló államokat.³⁰ Ha összevetjük a különböző nemzetközi szervezetek létezését, látható, hogy Európában fejlődött ki a legnagyobb számú és legszofisztikáltabb intézmény- és jogrendszerrel bíró nemzetközi szervezet.

A regionalizáció jogi aspektusait kevés szerző vizsgálja, ráadásul annak némely aspektusa, így például az ázsiai regionalizáció kevésbé jog által meghatározott az európaihoz és más régiókhoz képest.³¹ Ez tehát még egy érv az európai nemzetközi szervezetek vizsgálata mellett.

A vizsgált nemzetközi szerződések – pontosabban mondva az EJEE - a minimumstandardok kikényszerítésére törekszik, tehát formálisan nem tekinthető harmonizációs célúnak. Ellenben az Unió aktusai, amelyek célja az integráció megvalósítása, szükségszerűen harmonizációs célzatúak, meghaladva ezáltal a minimumstandard kikényszerítő szerepkört.

2. Történelmi kitekintés – két Európa

Az európai integrációs folyamatok két meghatározó vonala az Európa Tanács, valamint az Európai Közösségek. Ez a fejezet a két szervezet korai törekvéseit igyekszik bemutatni, amelyek végül a mai berendezkedéshez vezettek. Ez azért szükséges, mert történeti kontextusba helyezi a két szervezet fejlődését és megkönnyíti a kutató számára az eltérő mandátumok tettenérését.

Európa Tanács

Elsőként az Európa Tanács bemutatása következik, amely időrendben is a korábbi szervezet. Noha az első (Népszövetség) valamint a második világháború után (Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet (OEEC) is megjelentek különböző

²⁹ Malcolm Shaw: i.m. 1284-1285.o.

³⁰ Malcolm Shaw: i.m. 1287.o.

³¹ Kilian Spandler: i.m. 99.o.

részintegrációs célzatú törekvések, ezek közül az 1948. május 7. hágai kongresszus³² emelendő ki hiszen ez a kongresszus foglalta össze mindazokat az elképzeléseket, amelyek az 1919. utáni európai mozgalmak hívtak életre.³³ A továbbiakban erről a kongresszusról szólok röviden.

Az összegyűlteket között két fő irányvonal látszódott körvonalazódni, az unionisták, valamint a föderalisták. A két irányvonal képviselői 1947. novemberében hívták életre az Európai Egység létrejöttét célzó Nemzetközi Bizottságot – (International Committee of the Movements for European Unity, francia rövidítése: CICMUE) – melyből később az Európai Mozgalom alakult meg (1948). A következő lépés a londoni konferencia volt 1945. tavaszán, mely végül az Európa Tanács felállításához vezetett. Ezt követően 1949. márciusában a tíz alapító tagállam nagykövete találkozásán került sor az előzetesen előkészített statútum megvitatására.

A londoni egyezmény, mely az Európa Tanács statútumát képezi, 1949. május 5.-én került aláírásra tíz alaptó tag által. Jelesül Belgium, Luxemburg, Hollandia, Dánia, Franciaország, Írország, Olaszország, Norvégia, Svédország és az Egyesült Királyság. Az Európa Tanács első ülésére 1949 augusztus 8.-án került sor. Az új Európa-projekt mozgásba lendült.³⁴

Az alapítást követő első bővülés 1949-ben történt amikor Görögország csatlakozott, ezt követően 1950-ben Törökország (de-facto alapító tagok). A következő jelentősebb méretű bővülésre 1989 után került sor, a Közép-Kelet európai államok a Vasfüggöny lehullása után csatlakoztak.³⁵ Jelenleg az Európa Tanács 47 tagállamot számlál. Alapjogi szempontból releváns a csatlakozás feltételei közül kiemelni az Alapszabály 3.cikkét, mely arról rendelkezik, hogy a tagállamok elismerik a jogállamiság elvét és az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásának az elvét.

³² A Kongresszus tiszteletbeli elnöke maga Winston Churchill volt., 17 európai állam vett részt. Legjelentősebb tényként a hágai Európa Kongresszuson megfogalmazták, „hogy a kialakítandó uniónak vagy föderációnak nyitottnak kell lennie minden európai nemzet számára, amely tiszteletben tartja az Emberi Jogok Chartáját”. *Környei* Ágnes: Emberi jogok a nemzetközi kapcsolatokban. 2018 Budapest: Akadémiai

Kiadó. (Letöltve:2021.01.08. https://mersz.hu/hivatkozas/m377ejank_35_p2#m377ejank_35_p2)

³³ Stefanie Schmahl, Marten Breuer: The Council of Europe Its Law and Policies. Oxford University Press, Oxford, 2017.9.o.

³⁴ Stefanie Schmahl, Marten Breuer: i.m.14.0.

³⁵ Magyarország 1990-ben (<https://www.coe.int/en/web/portal/hungary> (2019.07.13.)) Bulgária 1992-ben (<https://www.coe.int/en/web/portal/bulgaria> (2019.07.13.)) , Csehország és Szlovákia 1993-ban (<https://www.coe.int/en/web/portal/czech-republic> (2019.07.13.)), <https://www.coe.int/en/web/portal/slovak-republic> (2019.07.13.)) Albánia 1995-ben (<https://www.coe.int/en/web/portal/albania> (2019.07.13.)), Horvátország 1996-ban. <https://www.coe.int/en/web/portal/croatia> (2019.07.13.)

A földrajzi kiterjedés jól szemlélteti az Európa Tanács jelentőségét, ugyanis a relevancia a jogi fejlődés fontos tényező lett a szélesebben értelmezett európai nemzetközi közösségnek.³⁶ Az Európa Tanács szélesebb tagsága jóval heterogénebb is az Uniónál.

Az alapjogvédelem alakulása az Európai Közösségek és az Európai Unió történeti fejlődése során

Az európai integrációs folyamat három szálon futó kezdeti története 1951. április 18-án kezdődött Párizsban az Európai Szén- és Acélközösség alapító szerződésének³⁷ az aláírásával. Ezt követően –az előbbi mintájára 1957. március 25-én került sor az Európai Gazdasági Közösség, valamint az Európai Atomenergia Közösség alapító szerződésének³⁸ az aláírására. A fenti három szerződés hozta létre az Európai Közösségeket. Az 1965-ben megkötött ún. fúziós szerződés vonta össze a három -addig párhuzamosan működő- intézményrendszert.³⁹

Az alapító szerződések módosításával együtt járt a bővítést szolgáló csatlakozási szerződések aláírása.⁴⁰ A csatlakozás több hullámban zajlott és mind a mai napig nem lezárult folyamat, noha az utóbbi időben kissé megtorpanni látszik kívülről (a csatlakozni kívánó államok alkalmatlansága) és belülről is (az Európai Uniót érintő belső kihívások, ideértve a Brexitet és a költségvetéssel kapcsolatos kihívásokat).⁴¹

Jelenleg az Európai Uniónak 27 tagállama van. A csatlakozási tárgyalások jelenleg több nyugat- és közép-balkáni állammal folynak változó sikerrel. 2020. februárjában az Európai Bizottság közzétette a csatlakozási tárgyalások újabb módszertani

³⁶ Kilian Spandler: i.m.104.o.

³⁷ Treaty establishing the European Steel and Coal Community <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K:EN:PDF> (2019.07.13.)

³⁸ Treaty establishing the European Atomic Energy Community C 327/1 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012A%2FTXT> (2019.07.13.)

³⁹ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:89b3b5b7-e861-4de6-b92c-7c280ca6d6fb.0001.01/DOC_1&format=PDF (2019.08.13.)

⁴⁰ Blutman László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó, Budapest 2010.29.o

⁴¹ 1973. január 1.-jén csatlakozott az alapító tagokhoz az Egyesült Királyság, Írország és Dánia. 1981. január 1.-jén csatlakozott Görögország. Ezt követte 1986. január 1.-jén Spanyolország és Portugália csatlakozása. 1995 január 1.-jén Ausztria, Svédország és Finnország csatlakoztak. A következő csatlakozási hullám 9 évet váratott magára és igen nagy volumenű volt tekintve, hogy Magyarország, Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Szlovénia, Észtország, Lettország, Litvánia, Ciprus és Málta csatlakoztak 2004. május 1.-jén. 2007. január 1.-jén csatlakozott Bulgária és Románia míg 2013. július 1.-jén Horvátország. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_181

stratégiáját.⁴² E szerint az alapvető szabadságok és a jogállamiság tiszteletben tartása kulcsfontosságú a csatlakozási folyamatok során, noha a jelenleg csatlakozni kívánó tagállamokat inkább ezen értékek hiánya és a tőlük való távolodás jellemzi a közeledés helyett.⁴³

Visszatérve e fejezet témájára, jelen fejezet pusztán az alapjogi szempontból releváns szerződések és rendelkezések bemutatására tér ki, a teljesség igénye nélkül, az átfogó bemutatás mellőzésével.

A Közösségek alapító szerződéseinek első átfogóbb módosításra 1986-ban került sor az Egységes Európai Okmány⁴⁴ (EEO) aláírásával. Az EEO több jelentős változást hozott az Európai Közösségek működésében, a fő mozgásirány a négy alapszabadság megvalósulásának felgyorsítása volt. Az EEO preambuluma utalva az emberi jogokra kifejezi, hogy a tagállamok közösen dolgoznak a demokrácia előmozdításán az emberi jogokat figyelembe véve melyeket a tagállami törvények és alkotmányok, valamint az emberi jogok védelméről szóló egyezmény elismernek.⁴⁵ Ezt követően, 1990-től az emberi jogi megközelítés egyre jobban kiteljesedni látszott a szerződések megszövegezésében. A Maastrichti Szerződés 1992-ben rendelkezett először az Európai Unióról és átalakította a működési szervezetet három pilléres szerkezetté. Az alapjogvédelem szempontjából az EEO-hoz hasonló megfogalmazás érvényesül a Maastrichti Szerződés F (2) cikkében rögzítve, hogy az Unió az alapvető jogokat tiszteletben tartja, ahogyan azokat az 1950. november 4.-én Rómában kelt Emberi Jogok Európai Egyezménye is rögzíti, valamint a tagállamok alkotmányos hagyományaiból ered a közösségi jog általános elveként.⁴⁶ A közösségi jog általános elveiként való azonosítás a szerződések szintjén nívumként jelenik meg. E szerződés a jogi integráció mérföldkövét jelentette, létrehozva az uniós polgárság intézményét. Az uniós polgárság, kiegészítette a létező horizontális alkotmányos berendezkedések struktúráját egy hierarchikus jogi berendezkedéssel, -tekintve az EU felépítését,

, <https://www.euronews.com/2020/02/05/eu-commission-presents-new-enlargement-strategy-amid-divisions-over-albania-and-north-mace> (2020.11.23)

⁴³ Lásd például: Expert Report on Rule of Law issues in Bosnia and Herzegovina <http://europa.ba/wp-content/uploads/2019/12/ExpertReportonRuleofLawissuesinBosniaandHerzegovina.pdf> Third Annual Report On Judicial Response To Corruption: The Impunity Syndrome <https://www.osce.org/files/f/documents/4/e/471003.pdf>

⁴⁴ Single European Act HL L 169.,1987.6.29., 1.o.<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&qid=1565178949631&from=EN>

⁴⁵ Single European Act HL L 169 2.o.

⁴⁶ The Treaty of Maastricht OJ C 191 , 29/07/1992

mondhatni- regionális szinten.⁴⁷ Fontos röviden kitérni az 1993. júniusában az Európai Tanács ülésén elfogadott csatlakozási feltételekre, azaz az ún. koppenhágai kritériumokra melyek – többek között – rendelkeznek az emberi jogok, a jogállamiság és a kisebbségek jogainak a tiszteletben tartásának szükségességéről⁴⁸, e kritériumok megléte is jól szemlélteti az EK emberi-jogias szemléletét.

Ezt követően az Amszterdami Szerződés 1997-ben megismételte, hogy az Unió a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvein alapul, amely alapelvek közösek a tagállamokban.

2001-ben a Nizzai Szerződés további újításokat vezetett be. Vélhetőleg a 2/94.számú bírósági tanácsadó vélemény hatására is, - szükségessé vált az uniós alapjogvédelem átfogó megjelenítése a jogalkotás szintjén is, ami ekkor még nem sikerült így a Tanács a Parlament és a Bizottság, jogi értelemben nem kötelező közös nyilatkozatban tett hitet az alapjogok érvényesítése mellett a 2000. decemberi nizzai csúcstalálkozón, így került elfogadásra (noha akkor még nyilatkozat formájában) az Európai Unió Alapjogi Chartája.⁴⁹

Az Alapjogi Charta az Európai Unió alapjogi katalógusa mely védelmet nyújt az uniós jog alkalmazási körében az alapjogoknak. A Charta részletes bemutatásával a negyedik fejezet foglalkozik.

Az alkotmányszerződés⁵⁰ kudarca után annak kvázi utódjaként 2007-ben került sor a Lisszaboni Szerződés aláírására mely több forradalmi változást is hozott. Fontos megjegyezni, hogy ugyanebben az évben került sor az EU Alapjogi Ügynökségének a megalapítására is⁵¹.

Az Európai Unióról szóló szerződés alapjogi szempontból talán legfontosabbnak mondható 6. cikk 1. bekezdése mely az Európai Unió Alapjogi Chartáját jogi kötelező erővel ruházta fel, az európai uniós joganyag elsődleges szintű jogforrásává téve.⁵² Ezek mellett, e cikk 2. bekezdése lehetővé tette az Unió csatlakozását az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez (EJEE). Ugyanazon

⁴⁷ Kilian Spandler: i.m.102.o.

⁴⁸ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en

⁴⁹ Butman:i.m.32.o.

⁵⁰ Lásd bővebben: *Kecskés László*: Eu-jog és jogharmonizáció – Alapok 2020 HVG Orac, Budapest

⁵¹ A TANÁCS 168/2007/EK RENDELETE az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének létrehozásáról L 53/1

⁵² Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata 2012/C 326/1 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2012.326.01.0001.01.HUN&toc=OJ:C:2012:326:FULL

cikk 3. bekezdése arról rendelkezik, hogy az alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik, mint annak általános elvei.

A fenti megszövegezés érdekes többrétűséget eredményez az uniós jogon belül, hiszen az alapjogok írott formában (a Chartában) és íratlan elvként egyaránt léteznek, egyaránt primer jogi szinten.⁵³ Mohay szerint e többrétűségnek akkor lehet jelentősége, ha az EUB olyan alapjogot kíván védelemben részesíteni, amely a Chartában nem szerepel. És e forgatókönyv esetén az íratlan alapjogok inspirációs forrásként szolgálhatnak, tekintve, hogy az EUB bővítheti az uniós alapjogok körét. Úgyszintén abban az esetben, ha meghatározott tagállam korlátozásokat támasztott az Charta alkalmazását illetően. Ugyanis az általános jogelvekből következő alapjogvédelem „kiszereződni” nem lehet., ezért az íratlan elvek párhuzamos léte az egységes alapjogvédelem fennmaradásához is hozzájárulhat az uniós jogrendben.⁵⁴

Összefoglalva, az Európai Közösségek jogi integrációs jelentőségét, az az egyedi centralizált és szétterülő hatalommegosztásban gyökerezik, amelynek következménye a párhuzamos szupranacionális és kormányközi struktúra.⁵⁵

3. Az Európai Közösségek/Unió és az Európa Tanács kapcsolatainak kronológiája

Jelen fejezet párhuzamosan kívánja bemutatni a két nemzetközi szervezet részéről tett lépéseket, melyek a nagyobb fokú együttműködés kialakításához vezettek az alapjogvédelem terén. E körben több kérdés vizsgálata is releváns, a magam részéről a következő három vizsgálódási dimenziót vázolom. Egyrészt az adott szervezetrendszer által kialakított együttműködés jogalapja, másrészt a két oldalon meglévő intézményi struktúra a kapcsolatkiépítéshez, harmadrészt pedig a kapcsolat formái.

Ami az első dimenzióként vázolt együttműködés jogalapját illeti, a következő emelendő ki.

A két nemzetközi szervezet kapcsolata az 1950-es évekre nyúlik vissza. Noha, mint azt látni fogjuk, az Európa Tanács Alapszabálya nem szabályozta a más nemzetközi

⁵³ Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, publikon, Pécs 2019, 56.o.

⁵⁴ Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, idézi: Szalayné Sándor Erzsébet: Alapjogok (európai) válaszáron – Liszabon után, Jogtudományi Közlöny 2013/1 20.0.

⁵⁵ Kilian Spandler: i.m.104.o.

szervezetekkel való kapcsolat kialakítás kérdéskörét az 1951. évi 30. számú alapszabályszerű határozat végül rendezte a kérdést. Az alapszabályszerű határozat rendelkezik arról, hogy a Miniszterek Bizottsága az Európa Tanács nevében kormányközi szervezetekkel nemzetközi megállapodást köthet a Tanács hatáskörébe tartozó ügyekben.⁵⁶ Ez az alapszabályszerű határozat tekinthető az Európa Tanács nemzetközi kapcsolatainak intézményes kezdőpontjaként,⁵⁷ ideértve az akkori Közösségekkel való kapcsolatkiépítést is.

Más megközelítés érvényesült az akkori Európai Közösség oldaláról, tekintve, hogy már az 1957. évi Európai Gazdasági Közösségeket létrehozó szerződés rendelkezett specifikusan az Európa Tanáccsal való együttműködésről. A 230. cikk rögzítette ugyanis, hogy a Közösségek megfelelő kapcsolatokat létesítenek az Európa Tanáccsal.⁵⁸

A konkrét kapcsolatkiépítést illetően, illetve a megnyilvánuló együttműködés formáit tekintve, a kapcsolatkiépítés első mérföldkövének az 1959. évi hivatalos levelezés tekinthető az Európa Tanács akkori Főtitkára, Lodovico Benvenuti és a három Közösség Bizottságának elnöke, Walter Hallstein között, melyben a Főtitkár Benvenuti kifejezte az akkori felálló közösségi intézményekkel való szoros kapcsolatkiépítés kívánalmát.⁵⁹ Ezt követően 1974-ben a Miniszterek Bizottsága irodát állított fel Brüsszelben az Európai Közösségekkel való aktívabb és könnyebb kapcsolattartás végett.⁶⁰

A továbbiakban, 1987. június 16-án kelt levélben az Európa Tanács akkori Főtitkára, Marcelino Oreja, arról tájékoztatta Jacques Delors-t az Európai Közösség Bizottságának elnökét, hogy a kapcsolatok erősítése és összehangolása a cél. Ezen

⁵⁶ https://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/Statut_CE_2015-EN.pdf (2019. szeptember 24.)

⁵⁷ Marina Kolb: *The European Union and the Council of Europe*, Palgrave Studies in European Union Politics Macmillan Distribution Ltd., 2013 35.o.

⁵⁸ Codified version of the Treaty establishing the European Community OJ C 224, http://data.europa.eu/eli/treaty/tec_1992/oj (2019.09.11.)

⁵⁹ Letter from Lodovico Benvenuti to Walter Hallstein (Strasbourg, 18 August 1959) https://www.cvce.eu/en/obj/letter_from_lodovico_benvenuti_to_walter_hallstein_strasbourg_18_august_1959-en-135bbe9-8c52-4360-81ba-188061f8b1ba.html A levélre való válasz: https://www.cvce.eu/en/obj/letter_from_walter_hallstein_to_lodovico_benvenuti_brussels_18_august_1959-en-0041206a-e906-4da7-8af5-f5a9d7e6ed40.html

⁶⁰ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804592e8> (2019. szeptember 24.)

okból kifolyólag –többek között- meghívta az Európai Közösségek résztvevőit, hogy vizsgálják meg a közös érdekeltségű kérdéseket.⁶¹

Az első ilyen találkozóra a két nemzetközi szervezet magasrangú képviselői között 1989-ben került sor. Ezt követően is került sor levelezésre (1996) és közös programok felállítására.

Az 1996. november 5.-én kelt levél hivatkozik az 1987. június 16.-ai levélváltásra, de hangsúlyozza, hogy a szervezetek közötti kapcsolatot hozzá kell igazítani a jelen igényekhez. A levél jól szemlélteti a két szervezet közötti komplementer viszonyt kifejtve, hogy más módon ugyan, de mindkét szervezet Európa intézményi keretrendszerének az erősítésén dolgozik: a tevékenységük általában komplementer, de megnövekedett együttműködést igényel.⁶²

A közös programok főleg a demokrácia, jogállamiság és emberi jogok területére fókuszáltak, hozzávetőlegesen az Európai Bizottság és az Európa Tanács 1993 óta legalább 180 ilyen programot hajtott végre.⁶³

Ezt követően 2001-ben került elfogadásra a közös nyilatkozat az együttműködésről és partnerségről az Európa Tanács és az Európai Bizottság között. Ennek a dokumentumnak az érdekessége, hogy az addig klasszikusnak mondható demokrácia, jogállamiság és emberi jogok háromszöget – melyek terén az együttműködés addig megvalósult - kiterjesztette a társadalmi kohézióra, a kutatásra, az oktatásra valamint egyéb kérdéskörökre is.⁶⁴ További érdekesség, hogy ez a nyilatkozat is utal az 1987. júniusi levélre, kifejezve a rendszeres dialógus fontosságát.

A 2006. évi Juncker-jelentés nyomán jött létre a 2007. évi együttműködési megállapodás (Memorandum of Understanding)⁶⁵, mely mind a mai napig az ET és EU közötti kapcsolatot meghatározó dokumentum. Az együttműködési megállapodás a korábbiakhoz hasonlóan azokra a területekre koncentrál, mely mind az Európa

⁶¹<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016804595c3> (2019. szeptember 24.)

⁶²<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016804595c2> (2019. szeptember 24.)

⁶³ Marina Kolb: i.m. 35.-38.o.

⁶⁴ http://www.jp.coe.int/upload/110_joint_declaration_ef.pdf

⁶⁵ Az együttműködési megállapodás előzménye a 2005.évi május 16-17.-ei varsói harmadik állam-és kormányközi értekezlet, melyen megtárgyalásra került az Európai Unióval való viszonyrendszer, jobban mondva az EU-val való kapcsolatok erősítése az emberi jogok, demokrácia és jogállamiság területén. A résztvevők elfogadták az akciótervet mely előrelátta az egyetértési megállapodás aláírását. <https://www.coe.int/en/web/der/european-union>, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680597b32> (2020.11.23.)

Tanács, mind az Európai Unió prioritásainak tekinthetők, ilyen például a már említett, emberi jogok, demokrácia és jogállamiság. Ami az alapjogvédelmet és az EJEE-re való utalást illeti, az egész dokumentumot átszövi az EJEE-re és az EJEB-re való utalások sorozata. A preambulumtól kezdve a rendelkező részen át több cikk is rendelkezik az Emberi Jogok Európai Egyezményének standard jellegéről és a koherens emberi jogvédelmi rendszer megőrzéséről.⁶⁶ Ezeken túlmenően a 19. cikk rendelkezik az emberi jogok és az alapvető szabadságok területén az Európa Tanács és az Európai Unió közötti koherens joggyakorlatról, ideértve a releváns egyezményeket. Ez a rendelkezés azonban nem zárja ki az Unió, valamint az EU jog nyújtotta magasabb fokú védelem megvalósulását. Ez a rendelkezés a Chartára emlékeztet, tekintve, hogy ott is visszaköszön.

A mostani keretek között az Európai Unió együttműködését más nemzetközi szervezetekkel az EUMSZ. több cikke is szabályozza.⁶⁷ Jelen kontextusban a legjelentősebb annak 220. cikke, mely kimondja, hogy az Unió megfelelő együttműködési formákat épít ki az Egyesült Nemzetek Szervezetének szerveivel és szakosított intézményeivel, az Európa Tanáccsal, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel, valamint a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel.

Áttérve a második vizsgálódási dimenzióra, a továbbiakban az intézményi struktúráról kívánok szólni. Ami az ET és EU közötti dialógusban részes szereplők és intézmények kérdéskörét illeti, látható, hogy a kapcsolat többirányú és több szereplőjű kommunikációt jelent mindkét oldalról. Az ET esetében – ahogyan az a történelmi kitekintésből is körvonalazódni látszódott – elsősorban a Főtitkár szerepvállalása a meghatározó, akinek munkáját a Titkárság segíti. A Főtitkár szerepe az idők folyamán kiteljesedett, feladat és hatáskörét eredetileg az ET Statútuma rögzíti, de idővel annak teljes potenciálja kiteljesedett.

⁶⁶ Memorandum of Understanding between the Council of Europe and the European Union <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804e437b> 2019. október 2.

⁶⁷ EUMSZ. 156. cikk (3) „Az Unió és a tagállamok erősítik az együttműködést harmadik országokkal és az oktatás és a sport területén hatáskörrel rendelkező nemzetközi szervezetekkel, különösen az Európa Tanáccsal.”, EUMSZ. 167. cikk (3) „Az Unió és a tagállamok erősítik az együttműködést harmadik országokkal és a kultúra területén hatáskörrel rendelkező nemzetközi szervezetekkel, különösen az Európa Tanáccsal.

Az EU esetén pedig a kapcsolatépítés leginkább a Bizottság munkáján keresztül valósult meg. Az Európai Bizottság e kompetenciái az EUSz.⁶⁸ és az EUMSZ.⁶⁹ rendelkezéseiből eredeztethetők. Ezek mellett, az EU-nak állandó képviselte is van az ET mellett.⁷⁰

Az általam vizsgált harmadik vizsgálódási dimenzió pedig a kapcsolatkiépítés- és fenntartás formáiról szól, bár e kérdésre már a fentiekben is kitértem, itt mindössze összegezni szeretném a kapcsolat formáit. Ahogyan a történeti kitekintésből is látható, a kapcsolatkiépítésre a lehetőséget és felhatalmazást elsődlegesen az alapidokumentumokba foglalt jogalap jelentette. Így került sor először levélváltásokra, majd azt követően intézményi képviseletre és együttműködési megállapodás megkötésére. Tulajdonképpen a soft law eszközeit kiaknázva került sor az együttműködés formalizálására, és ez vezetett a jövőbeni még szorosabb és jogilag kötelező alapokon nyugvó kapcsolat kialakítására. Meglátásom szerint ez a tendencia az alapjogok területén is visszaköszön, amelyek szintén bennefoglaltattak a kezdeti kommunikációban, mára azonban már a konkretizált, jogilag kötelező forma lehetősége van napirenden (az EU EJEE-hez történő csatlakozása útján).

Végül, de nem utolsó sorban a jövőbeni együttműködésről szólnék röviden. A jövőbeni együttműködés neuralgikus pontja mindenképpen az EU EJEE-hez való csatlakozása, melyet a következő fejezet tárgyal részletesen. Orientáló jelleggel figyelembe veendő az EU 2020-2024-es Akcióterve az emberi jogokról és demokráciáról.⁷¹ Kiegészítő jelleggel azonban fontos megjegyezni, hogy az EU elfogadta a 2020-2022 közötti időszakra vonatkozó, ET-vel való kapcsolat prioritásait is.⁷² Nem meglepő módon, e kapcsolat is a demokrácia, emberi jogok és jogállamiság háromszögén belül mozog. Prioritásként szerepel – példálózó jelleggel - az EU-nak az EJEE-hez történő csatlakozása, a hatékonyabb menekültügyi és migrációs rendszer kiépítése, a gyermekjogok területén pedig a Lanzarote-egyezményhez való csatlakozás. Noha az

⁶⁸ Lásd például: EUSZ 27.cikk, 32., 34.35.,37.,cikkek

⁶⁹ Lásd például: EUMSZ. 156., 167 (3), 191. cikkek

⁷⁰ https://eeas.europa.eu/delegations/council-europe_en

⁷¹ JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024 JOIN(2020) 5 final <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10101/2020/EN/JOIN-2020-5-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF> (2020.12.02.)

⁷² European Union Priorities for Cooperation with the Council of Europe 2020-2022 https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/brochure_final_en_.pdf (2020.12.02.)

együttműködési megállapodás konkrét célokat irányoz elő, önmagában nem garantálja a koherens standardok meglétét, ez mindkét oldalról további munkát igényel. Másrészről viszont, kétségen kívüli, hogy az együttműködési megállapodás igyekszik a demokrácia, emberi jogok, jogállamiság triászát egyes 21. századi kihívásokhoz igazítani.

Összegezve, nem alábecsülve az emberi jogok, demokrácia és jogállamiság háromszögből adódó átfedésben lévő hatásköröket és azzal járó konvergencia kérdését, a két szervezet különböző aspektusait vizsgálva feltűnik az aszimmetria és divergencia kérdése. Ennek legnyilvánvalóbb példája az eltérő mandátum, szervezetrendszer és pénzügyi ráfordítások volumene és jellege. Az ET mandátuma az alapjogvédelem, míg az EU-nak csupán részterülete az alapjogvédelem, nem ez az integráció elsődleges prioritása. Jogi természetüket tekintve az ET nemzetközi kormányközi szervezet, míg az EU *sui generis* jellegű szupranacionális szervezet. Ebből következően más természetű az intézményrendszerük is, ahogy a tagsági feltételek, valamint a döntéshozatal módja is. A pénzügyi aszimmetria kérdéskörét jól szemlélteti az, hogy az ET 2020-as évi büdzséje 496 millió euró⁷³ míg az EU azonos évre vonatkozó költségvetési kiadásainak teljes összege 153 566 205 917 euró.⁷⁴

A két szervezet, (elsősorban bírósági) alapjogvédelmi törekvései inkább egyfajta legkisebb közös többszörösnek feleltethető meg.

4. Kapcsolódási pontok az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Európa Tanács szervezetrendszere között

Az ET és EU közötti kapcsolatok vizsgálata után, jelen fejezet az ET-n belüli kapcsolatokat elemzi, jobban mondván az EJEB és az ET közötti kapcsolatot kutatja. Az ET az EJEB anyaszerve, következésképp a bíróságnak ideológiai és szervezeti gyökerei az ET felé vezetnek. Az ideológiai visszacsatolás az EJEE preambulumban jelenik meg, amely többek között rögzíti, hogy „az Európa Tanács célja a tagjai közötti szorosabb egység megvalósítása és hogy e cél elérésének egyik módszere az emberi jogok és alapvető szabadságok megóvása és további fejlesztése.”⁷⁵

⁷³ <https://www.coe.int/en/web/about-us/budget> (2020.12.02.)

⁷⁴ Az Európai Unió 2020. évi pénzügyi évre vonatkozó általános költségvetésének (EU, Euratom) 2020/227 végleges elfogadása L57/1

⁷⁵ EJEE Preambulum

Szervezeti értelemben személy-, pénzügyi és szervezeti kapcsolódási pontokat különböztet meg az ET és az EJEB között. Az első a személyügyi kapcsolódási pont, a bírák ET Parlamenti Közgyűlés általi kinevezése. A nemzeti bírák szerepe központi, tekintettel, hogy munkásságuk hozzájárul az EJEE legitimitásához saját országaikban. A bírák kinevezése során egyfajta munkamegosztás érvényesül a nemzeti parlamentek és az ET Parlamenti Közgyűlése között, tekintettel, hogy a nemzeti parlament által kiválasztott jelöltek közül választja meg a Parlamenti Közgyűlés a nemzeti bírát 9 éves időtartamra. A kiválasztási folyamat előkészítését a Parlamenti Közgyűlés az EJEB bírák kinevezésével foglalkozó bizottság végzi.⁷⁶ A disszertáció nem foglalkozik a bírák kinevezéséhez szükséges hivatalviselés feltételeivel, utalás szintjén jelzem, hogy ezt a kérdést elsősorban az EJEE 21.cikke szabályozza.⁷⁷ A bírák jogállására vonatkozóan pedig, fontos kiemelni, hogy a bírák feladataik gyakorlása során jogosultak az Európa Tanács Alapokmányának 40. Cikkében és az annak alapján kötött megállapodásokban meghatározott kiváltságokra és mentességekre.⁷⁸ Ráadásul a Bíróság személyállománya szintén az ET személyállományához tartozik és a Főtitkárnak tartoznak felelőséggel.⁷⁹ Az EJEB hivatalvezetőjét a Bíróság teljes ülése választja meg, a Főtitkár véleményének beszerzése után.⁸⁰

Pénzügyi szempontból, a Bíróság költségeit az Európa Tanács viseli,⁸¹ mely kiadások az ET egyik legnagyobb kiadási tételét jelentik.⁸² Szervezeti szempontból, a Főtitkár szerepe emelendő ki, ugyanis az Egyezmény hatályának felfüggesztése szükséghelyzet esetén az ET Főtitkár felé bejelentési kötelezettség terheli az adott Szerződő Fél.⁸³

⁷⁶ EJEE 22.cikk. A kinevezésről részletesebben lásd: Procedure for the election of judges to the European Court of Human Rights Memorandum prepared by the Secretary General of the Assembly SG-AS (2020) 03 rev 3 <https://assembly.coe.int/LifeRay/CDH/Pdf/ProcedureElectionJudges-EN.pdf> (2020.12.02.) A jelenlegi kinevezési eljárások összefoglalását lásd:

<https://assembly.coe.int/LifeRay/CDH/Pdf/TableForthcomingJudgesElections-EN.pdf>

⁷⁷ EJEE 21.cikk 1. A bíráknak a legmagasabb erkölcsiséggel kell rendelkezniük és vagy magas bírói hivatal betöltéséhez szükséges képesítéssel kell bírniuk, vagy elismert szakértelemmel bíró jogásznak kell lenniük. 2. A bírák egyéni minőségükben vesznek részt az ítékezésben. 3. Hivatali idejük alatt a bírák nem vállalhatnak semmi olyan tevékenységet, amely összeférhetetlen a függetlenségükkel és pártatlanságukkal vagy egy teljes munkaidőt igénylő tisztség betöltésének követelményeivel; e rendelkezés alkalmazásával kapcsolatos kérdésekben a Bíróság dönt.

⁷⁸ EJEE 51.cikk A bírák kiváltságai és mentességei A bírák feladataik gyakorlása során jogosultak az Európa Tanács Alapokmányának 40. Cikkében és az annak alapján kötött megállapodásokban meghatározott kiváltságokra és mentességekre.

⁷⁹ STAFF REGULATIONS 2.cikk <https://rm.coe.int/0900001680790b3f>

⁸⁰ STAFF REGULATIONS 25.cikk 5c.)

⁸¹ EJEE 50.cikk A Bíróság költségei A Bíróság költségeit az Európa Tanács viseli

⁸² COUNCIL OF EUROPE PROGRAMME AND BUDGET 2020-2021

<https://rm.coe.int/1680994ffd#page=2> (2020.12.02.) 23.o.

⁸³ EJEE 15.cikk Az Egyezmény hatályának felfüggesztése szükséghelyzet esetén 1. Háború vagy a nemzet létét fenyegető más rendkívüli állapot esetén bármely Magas Szerződő Fél a jelen

További lehetőséget biztosít a Főtitkár számára az EJEE 52.cikke⁸⁴, a főtitkári tudakozódás értelmében ugyanis a Főtitkár jogosult tájékozódást kérni bármely Szerződő Félről, hogy milyen módon szerez érvényt az EJEE rendelkezéseinek az adott tagállam belső joga. A Főtitkárnak fontos szerep jut az EJEE területi hatály kiterjesztésének esetén is, ugyanis ilyenkor az adott Szerződő Fél bejelentési kötelezettség terheli az 56.cikk⁸⁵ értelmében. Ugyanez a forgatókönyv az EJEE felmondás esetén is, ahogyan azt az 58.cikk rögzíti.⁸⁶ A Főtitkár szerepe kiemelendő az EJEE aláírásakor is, tekintve, hogy a megerősítésről szóló okiratot a Főtitkárnál kell letétbe helyezni.⁸⁷

5. Összegzés

E fejezet ismételten rávilágított a témaválasztás indokoltságára, jelesen az európai regionális nemzetközi szervezetek jelentőségére. Továbbá a fejezet összegezte, hogy a néhai Közösségek majd az Unió és az Európa Tanács között a kapcsolat fokozatosan épült ki, elsősorban a soft law eszközeit igénybe véve. A két szervezet alapításuktól kezdődően a mai napig óriási változásokon ment keresztül. Az ET esetén ez inkább

Egyezményben meghatározott kötelezettségeitől eltérő intézkedéseket tehet a helyzet szükségessége által feltétlenül megkívánt mértékben, feltéve, hogy az ilyen intézkedések nem ellentétesek egyéb nemzetközi jogi kötelezettségeivel. 2. E rendelkezés alapján nem lehet eltérni a 2. Cikk rendelkezéseitől, kivéve a jogszerű háborús cselekmények következtében okozott haláleseteket, vagy a 3. Cikk, 4. Cikk (1. bekezdés), valamint a 7. Cikk rendelkezéseitől. 3. Az eltérés jogával élő Magas Szerződő Fél az Európa Tanács Főtitkárnak teljes körű tájékoztatást ad az általa tett intézkedésekről és azok okairól. Ugyancsak tájékoztatja az Európa Tanács Főtitkárát, amikor az ilyen intézkedések hatályukat veszítették és az Egyezmény rendelkezéseit ismét teljes mértékben végrehajtják.

⁸⁴ EJEE 52.cikk Főtitkári tudakozódás Az Európa Tanács Főtitkára által előterjesztett megkeresésre minden Magas Szerződő Fél tájékoztatást ad arról a módról, ahogy belső joga biztosítja a jelen Egyezmény rendelkezéseinek hatékony végrehajtását.

⁸⁵ EJEE 56. cikk 1. Az Egyezmény megerősítése alkalmával vagy ezt követően bármikor, bármely állam az Európa Tanács Főtitkárához intézett értesítéssel kijelentheti, hogy – fenntartva az ezen Cikk 4. bekezdésében foglaltakat – az Egyezmény minden olyan területre, vagy e területek egy részére terjed ki, amelyek nemzetközi kapcsolataiért felelősséget visel. 2. Az Egyezmény az értesítésben megnevezett területre vagy területekre az értesítésnek az Európa Tanács Főtitkára általi kézhezvételét követő harmincadik naptól kezdve alkalmazandó. 3. A jelen Egyezmény rendelkezéseit azonban ilyen területeken a helyi követelményekre kellő tekintettel kell alkalmazni. 4. A jelen Cikk 1. bekezdése alapján nyilatkozatot tevő bármely állam ezt követően bármikor nyilatkozhat azon terület vagy területek nevében, amelyekre a nyilatkozat vonatkozik, hogy elfogadja a Bíróság joghatóságát az egyének, nem-kormányközi szervezetek vagy egyének csoportjai által az Egyezmény 34. Cikkében meghatározottak szerint előterjesztett kérelmek átvételére.

⁸⁶ 58. CIKK Felmondás 1. A Magas Szerződő Felek az Egyezményt csak 5 évvel azt követően mondhatják fel, amikor annak részesei lettek és pedig az Európa Tanács Főtitkárához címzett értesítésbe foglalt hathónapos felmondással

⁸⁷ 59. CIKK Aláírás és megerősítés 1. Az Egyezmény az Európa Tanács tagjai számára áll nyitva aláírásra. Az Egyezményt meg kell erősíteni. A megerősítésről szóló okiratot az Európa Tanács Főtitkárnál kell letétbe helyezni... 5. Az Európa Tanács Főtitkára értesíti az Európa Tanács tagjait az Egyezmény hatálybalépéséről, az azt megerősítő Magas Szerződő Felek nevével és az utóbbi letétbe helyezett minden megerősítésről szóló okiratról.

bővülésként azonosítható, míg az Unió esetén a bővülés mellett az integráció mélyülése is kiemelendő, ami végső soron az alapjogvédelem erősítését is eredményezte, ahogyan azt a történeti kitekintés nevezetű fejezet is vázolta. Ez a dinamikus megközelítés helytálló a két szervezet közötti kapcsolatok alakulása szempontjából is, az 1959-es levélváltást követő 50-60 év elteltével már annak a realitása merül fel, hogy miként csatlakozhat az Unió az ET egyik legjelentősebb szerződéséhez, az EJEE-hez. A fejezet összegezte ennek a folyamatnak a fő mérföldköveit, ideértve a kapcsolatkiépítés jogalapját, az intézményi struktúra kérdését, illetve a kapcsolat formáit. E fejezet bemutatta azt is, hogy az ET és EJEB között személy-, pénzügyi és szervezeti szimbiózis létezik. Ugyanakkor rávilágított az EU és az ET között meglévő divergens elemekre is, az esetleges konvergencia vizsgálata tehát pusztán az EUB és EJEB alapjogvédelmi területű gyakorlatára korlátozódik.

“[t]hese two systems of protection, which are superimposed moreover on the national systems, are complementary in function and interdependent in terms of their rule-making powers”.

Vassilios Skouris

4. Az ET és az EU Intézményrendszere – általánosan

A jelen fejezet rövid bevezetést nyújt az Európa Tanács, illetve az Európai Unió szervezetrendszerét. Eme általános bevezető célja, hogy segítséget nyújtson az alapjogok elhelyezését, illetve az alapjogvédelem „betájolását” illetően a két különböző rendszerben. Az általános történelmi kontextusról a 3. fejezetben már megemlékeztem, jelen fejezetben az intézményi megoldásokat hangsúlyozom – a történeti elemek csak e célnak alárendelve jelennek meg.

Ami az Európa Tanács megalakulását illeti, a második világháború borzalmai után a világnak szüksége volt olyan védelmi mechanizmusokra, amely elviekben megakadályozhatja hogy hasonló rémségek a jövőben is megtörténhessenek. A nemzetközi emberi jogvédelmi rezsim éppen e célt hivatott biztosítani.

Az 1919-ben megalakult Népszövetség és az 1945-ben megalakult Egyesült Nemzetek Szövetsége világszinten próbáltak lándzsát törni a nemzetközi béke és biztonság, emberi jogok és jogállamiság érvényesítése mellett. Winston Churchill 1946 szeptember 19.-én tartott beszéde a Zürichi Egyetemen, az ún. zürichi beszéd is hasonló elvi alapokra építkezett felvázolva a lehetőségét egy olyan európai családnak, ami az Európai Egyesült Államokat képezi, ellehetetlenítve ezáltal zsarnokság és a terror visszatértének lehetőségét.⁸⁸ Egyidejűleg ez volt az első alkalom, hogy az Európa Tanács, mint kifejezés (*Council of Europe*) elhangzott. Meglátásom szerint, a zürichi beszédből is jól kiolvasható, hogy Winston Churchill a regionális megközelítést szorgalmazta.

⁸⁸Winston Churchill, speech delivered at the University of Zurich, 19 September 1946 <https://rm.coe.int/16806981f3> (2019.08.29)

Az Európa Tanács joga az Európai Unió jogával ellentétben, nem tekinthető teljes körű jogrendszernek, hiszen nem is tekinthető függetlennek a nemzetközi jogtól, de egy koherens egész alkot annak Alapszabálya alapján.⁸⁹

Az Európa Tanács mandátumáról és felépítéséről az Alapszabály rendelkezik. Az Alapszabályt 1949.május 5-én írták alá Londonban és 1949 augusztus 7.-én lépett hatályba miután hét alapító tagállam ratifikálta.

Az Alapszabályt Magyarország 1990 november 6-i csatlakozását követően az 1991. évi LXXI. törvény hirdette ki.⁹⁰

Egyes szerzők (lásd például Benoit-Rhenoir, vagy Stefanie Schmahl és Martin Breuer) az Alapszabály alkotmányként való funkcionálását hangsúlyozzák, mely kiegészül egyes alkotmányos rendelkezések szintjén álló dokumentumokkal, mint például az EJEE rendelkezéseivel.

Az Alapszabály, - eltérően az ENSZ Alapokmánytól vagy az EUMSz.-től - igen rövid és szűkszavú. Ez azt is jelenti, hogy az Alapszabály nyitott platformot képez mely a további fejlesztés/fejlődés lehetőségét nyitva hagyja a tagállamok számára.⁹¹ Jelen fejezetben az Európa Tanács alapjogi szempontból releváns rendelkezéseit kívánom kiemelni.

Az Európa Tanács célja –többek között- az 1 cikk b) pontja szerint -a Tanács szervei keretében- a közös érdekű kérdések megtárgyalása, megállapodások kötése és közös lépések megtétele gazdasági, szociális, kulturális, tudományos, jogi és igazgatási téren, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok fenntartása és fejlesztése terén.⁹²

Az Európa Tanács tagállamai értékközösséget alkotnak, ezt fejezi ki a 3. cikk, mely szerint valamennyi tagállam elismeri a jog uralmának az elvét és azt az elvet, hogy a joghatósága alá tartozó minden személy részesül az emberi jogokban és az alapvető szabadságokban.

A csatlakozási folyamatról az Alapszabály 4.cikke rendelkezik, mely rögzíti, hogy csatlakozás a Miniszterek Bizottsága meghívására történik. Minden olyan európai

⁸⁹ Florence Benoit Rhomer, Heinrich Klebes: Council of Europe law-Towards a pan-European legal area. Council of Europe, Strasbourg 2005, 5.o.

⁹⁰ 1991. évi LXXI. Törvény az Európa Tanács 1949. évi május 5-én, Londonban aláírt és az Európa Tanács Főtitkárának 1951. május 22-i, 1951. december 18-i, 1953. május 4-i, 1958. május 30-i, 1961. november 3-i, 1963. május 6-i, 1965. május 24-i, 1970. október 14-i, 1971. február 17-i, 1974. december 9-i, 1976. október 2-i, 1978. január 9-i, 1978. január 20-i és 1978. november 27-i jegyzőkönyvei szerint módosított Alapszabályának kihirdetéséről <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99100071.TV> (2019.08.28.)

⁹¹ Stefanie Schmahl, Marten Breuer:i.m. 31.o.

⁹² Alapszabály 1.cikk

állam meghívható, amely képes és hajlandó elfogadni a már fentebb említett, 3. cikk rendelkezéseit.⁹³ A 3.cikkben megfogalmazott jogállamiság, emberi jogok és plurális demokrácia háromszög az Európa Tanács szellemi alapköve.⁹⁴

Ezzel kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez való csatlakozás a felvétel feltételének tekinthető melyről a 3.cikk rendelkezik. Noha a jogállamiság, emberi jogok elismerése és demokrácia, valamint az EJE-hez való csatlakozás nélkülözhetetlen, a gyakorlatban sok kelet-közép európai állam, nem beszélve Törökországról és Oroszországról számára kihívásokkal teli a folyamat. Ezt ráadásul tetézi, hogy a fent említett ún. demokratizálódó államok gyakrabban vállalnak új nemzetközi jogi kötelezettségeket.⁹⁵

Ebből jól látható, hogy a felvételi kritérium kettős, egyrészt földrajzi, másrészt pedig célhoz rendelt. Ami a földrajzi kiterjedést illeti, arról bővebben az 1247 számú ajánlás rendelkezik.⁹⁶

A kilépésről a 7. cikk rendelkezik, de alapjogi szempontból érdekesebb a 8. és 9. cikk mely a tagság felfüggesztéséről rendelkezik. A 8. cikk szerinti tagság felfüggesztésére akkor kerülhet sor ha az Európa Tanács egy tagállama súlyosan megsérti a 3. cikk rendelkezéseit, és a Miniszterek Bizottsága felkérheti, hogy a 7. cikkben foglaltak szerint jelentse be kilépését. Ha az illető tagállam a felszólításnak nem tesz eleget a Miniszterek Bizottsága elhatározhatja, hogy az illető állam tagsága a Bizottság által megállapított időpontban megszűnt. A 3.cikkben rögzített értékek tiszteletben nem tartása mellett, a tagság felfüggesztésnek egy másik oka is ismert. Erről a 9. Cikk rendelkezik. Ha valamely tagállam nem tesz eleget pénzügyi kötelezettségének, a Miniszterek Bizottsága felfüggesztheti a Bizottságban és a Tanácskozó Közgyűlésen való képviseleti jogát addig, ameddig az említett kötelezettségét nem teljesíti.⁹⁷

Az Alapszabályra, tekintettel, hogy nemzetközi szerződés, a nemzetközi szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény alkalmazandó.

⁹³ Alapszabály 4. cikk

⁹⁴ Stefanie Schmahl, Marten Breuer: i.m. 45.o

⁹⁵ Erik Voeten: Borrowing and Nonborrowing among International Courts. *The Journal of Legal Studies*, Vol. 39, No. 2 556.o.

⁹⁶ Recommendation 1247 (1994) Enlargement of the Council of Europe <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/XrefXML2HTMLEn.asp?fileid=15281&lang=en> (2020. december 27.)

⁹⁷ Ibid 9.cikk

1. Az Európa Tanács szervezetrendszerének dióhéjban

Az Európa Tanács szerveit többféleképpen csoportosíthatjuk; például aszerint, hogy az Alapszabályban rögzített intézményről van-e szó, avagy sem. Az Alapszabály említi az eddig már többször hivatkozott Miniszterek Bizottságát, valamint a Tanácskozó Közgyűlést, mai nevén Parlamenti Közgyűlést (*PACE*). E két szerv munkáját a Titkárság segíti, amelyről szintén rendelkezik az Alapszabály.

Az Európa Tanács székhelye Strasbourg. Az Európa Tanács hivatalos nyelve angol és francia. A Miniszterek Bizottsága és a Tanácskozó Közgyűlés ügyrendje határozza meg az egyéb nyelvek használatának körülményeit és feltételeit.⁹⁸ Jogi személyiséggel rendelkezik.

Noha nem tartozik szorosan a szervezetrendszerhez, ahhoz, hogy megértsük az Európa Tanács működési módját, fontos szólni az állam- és kormányfők csúcstalálkozóiról. A csúcstalálkozóról, mint mechanizmusról az Alapszabály ugyan nem rendelkezik de az Európa Tanács működésében és fejlődésében fontos szerepet töltöttek be. Mivel a csúcstalálkozók képviselői az állam- és kormányfők –akárcsak a Miniszterek Bizottságának tagjai- továbbá tekintettel, arra, hogy a csúcstalálkozók elfogadott döntések (*conclusions*) nagyban járultak hozzá az Európa Tanács döntéshozatali folyamataihoz, célszerű itt megemlíteni őket.⁹⁹

Példaként felhozható az 1993. évi bécsi csúcstalálkozó és az ott elfogadott nyilatkozat amely néhány alapvető jelentőségű elhatározásról rendelkezik, ami nem is tekinthető furcsának az 1990. utáni rendszerváltások tükrében. A bécsi nyilatkozat szükségszerűen szólt a jugoszláv konfliktusról mint politikai eseményről, de az alapjogvédelem terén releváns fejleménynek számított, például a kisebbségi keretegyezmény megalkotásának kezdőpontjaként. A politikai események leképeződése az alapjogvédelemre szükségszerű folyamat. Ahogyan azt az Alapszabály is rögzíti, az Európa Tanácsba jelölt államnak összhangba kell hozni az intézményi és jogi működését a demokrácia, jogállamiság és emberi jogok alapvető elveivel. Továbbá a jelölt államnak csatlakoznia kell az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez.¹⁰⁰

Az alapjogvédelem terén fontos fejleménynek számított a nyilatkozathoz csatolt 1.(első) számú függelék mely rendelkezett az Emberi Jogok Európai Egyezménye

⁹⁸ Ibid 12.cikk

⁹⁹ Stefanie Schmahl, Marten Breuer:i.m.142.o

¹⁰⁰

Vienna

Declaration

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680536c83 (2019. október 3.)

ellenőrzési mechanizmusának a reformjáról. Ennek a szükségessége azért vetődött föl, mert 1993-ban volt az EJEE hatálybalépésének 40.(negyvenedik) évfordulója és időközben a csatlakozott tagállamok száma a háromszorosa nőtt, érthető módon ez felvetette a hatékonyabb védelmi mechanizmus, rövidebb határidők és a magas színvonalú védelem fenntartásának a kieszközlését.¹⁰¹ Erre végül 2010-ben az EJEE-hez csatolt 14. kiegészítő jegyzőkönyv elfogadásával került sor.¹⁰²

Az Európa Tanács egyik kulcsszereplője a Miniszterek Bizottsága. Annak legfontosabb jegyeiről az Alapszabály IV. fejezete, azon belül is a 13-21. cikkek rendelkezik.

A Miniszterek Bizottsága a tagállami képviselőkől áll, minden képviselő egy szavazati joggal rendelkezik. A Miniszterek Bizottsága tagjai a tagállamok külügyminiszterei. Akadályoztatásuk esetén, vagy ha azt egyéb körülmények indokolják, helyébe helyettes jelölhető ki, aki - ha csak lehetséges - a Kormány tagja legyen.¹⁰³ Feladat és hatáskörét illetően, a Miniszterek Bizottsága az Európa Tanács végrehajtó szerve, így a Miniszterek Bizottsága a Tanácskozó Közgyűlés javaslatára vagy saját kezdeményezésére megvizsgálja az Európa Tanács célja előmozdítására alkalmas lépéseket, ideértve szerződések és megállapodások kötését és meghatározott kérdésekre vonatkozólag a Kormányok részéről közös politika elfogadását. Tevékenységi körét illetően, a következő területekre bontható le: Kormányközi együttműködés, monitoring, az EJEB ítéleteinek végrehajtása, politikai dialógus, kapcsolattartás az ET szerveivel, adminisztráció és pénzügyek.¹⁰⁴

A disszertáció témáját szem előtt tartva, én pusztán az EJEB ítéleteinek végrehajtására kívánok koncentrálni, melyről a későbbiekben lesz szó.

Adott esetben a Miniszterek Bizottsága döntései ajánlás formájában továbbíthatók a kormányokhoz. A Bizottság felhívhatja a tagállamok kormányait, hogy értesítsék az ajánlás alapján tett lépésekről.

Szervezeti értelemben a Miniszterek Bizottsága tanácsadó és szakértői bizottságokat és testületeket küldhet ki meghatározott célokra, saját belátása szerint.¹⁰⁵

¹⁰¹

Vienna

Declaration

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680536c83 (2019. október 3.)

¹⁰² Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention CETS No.194

¹⁰³ I.m. 14.cikk

¹⁰⁴ Stefanie Schmahl, Marten Breuer: i.m.152.o

¹⁰⁵ I.m. 17.cikk

A Miniszteri Bizottság saját ügyrendje alapján jár el, amely az eljárási kérdésekről rendelkezik. Mint például a határozatképesség, elnök kinevezésének módja és megbízatásának időtartama stb.

A Miniszterek Bizottságának beszámolási kötelezettsége van a Tanácskozó Közgyűlés felé. Minden ülészenken benyújtja a tevékenységéről készült jelentéseket, csatolva hozzá a megfelelő dokumentumokat.¹⁰⁶ Ami a határozatképességet illeti, a Miniszterek Bizottsága határozatait általában a szavazó képviselők egyhangú szavazatával és a Bizottságban helyet foglalni jogosult képviselők többségével hozza meg (Pl. ajánlások esetén). Ettől eltérő módon -például a tagállamok meghívása az Európa Tanácsba- a Bizottságban helyet foglalni jogosult képviselők kétharmados szótöbbséggel fogadják el. Főszabály szerint a Bizottság tanácskozásait a nyilvánosság kizárásával, a Tanács székhelyén tartja.¹⁰⁷

A Tanácskozó Közgyűlés, mai nevén Parlamenti Közgyűlés a kontinens első szupranacionális parlamenti testületének tekinthető.¹⁰⁸

A Tanácskozó Közgyűlésről az Alapszabály V. fejezete rendelkezik. Feladat és hatáskörét illetően a Tanácskozó Közgyűlés –ahogyan a nevéből is adódik- tanácskozó, tehát konzultatív feladatokat lát el. Ezek mellett a Parlamenti Közgyűlés megválasztja a Főtitkárt, az emberi jogi főbiztost valamint az EJEB bírait. Döntéseit állásfoglalás formájában hozza, állásfoglalásait a Miniszterek Bizottsága elé terjeszti, további megvitatás céljából.¹⁰⁹ Szervezeti értelemben, a Tanácskozó Közgyűlés jogosult bizottságokat létesíteni.

A Tanácskozó Közgyűlés tagjai, a tagországok képviselői, akiket az érintett parlamentek választanak meg saját parlamenti képviselőik közül, vagy akiket a parlament által megállapított eljárás szerint a parlamenti képviselők neveznek ki azzal a fenntartással, hogy minden tagállam kormánya is eszközölhet további kinevezéseket abban az esetben, ha a parlament éppen nem ülésezik és nem állapította meg az ebben az esetben követendő kinevezési eljárást. A tagság felétele, hogy minden képviselőnek annak a tagállamnak az állampolgárságával kell bírnia, amelyet képvisel. Fontos összeférhetetlenségi szabály, hogy a képviselő nem lehet egyidejűleg a Miniszterek Bizottságának is tagja.¹¹⁰ A tagállamok képviselőinek száma több tényező, mint például

¹⁰⁶ Ibid, 19.cikk

¹⁰⁷ Ibid 21.cikk

¹⁰⁸ Stefanie Schmahl, Marten Breuer: i.m.166.o

¹⁰⁹ Ibid, 22.cikk

¹¹⁰ Ibid 25.cikk

népesség, politikai pártok arányának a függvénye. A jelenlegi képviselők száma 324¹¹¹+324 póttag, azaz összesen 648 tag melyek politikai nézeteik, nemzeti delegációik és egyéb paraméterek alapján egyesülnek.

Szervezeti működését illetően, a Parlamenti Közgyűlés saját maga állapítja meg ügyrendjét és tagjai közül megválasztja Elnökét. A jelenlegi elnök a belga származású Rik Daems.¹¹² A Parlamenti Közgyűlés az ügyrend által meghatározott módon szintjén megválasztja az alelnököket is. Az alelnökök jelenlegi száma 16.¹¹³ Az ügyrend további szervezeti kérdéseket is rögzít, mint például a határozatképességet, a napirend összeállításának módját és a képviselők arról való tájékoztatását stb.¹¹⁴

Főszabály szerint a Parlamenti Közgyűlés rendes ülőszakokon ülészik, Azonban a Tanácskozó Közgyűlés rendkívüli ülőszakra is összehívható, a Miniszterek Bizottsága vagy a Közgyűlés elnökének kezdeményezésére, közös megegyezésük alapján, amely megegyezés az ülőszak időpontjának és helyének meghatározására is kiterjed.¹¹⁵ A Közgyűlésen belül fontos szervezeti és ügyviteli kérdéseket hoz meg a Bureau (ún. központi iroda), az állandó bizottság illetve az elnöki bizottság. Ami a Közgyűlés kapcsolatait illeti az EJEB-bel, a jogi és emberi jogi ügyek (*legal affairs and human rights*) bizottságának¹¹⁶ a szerepe emelendő ki, valamint az EJEB bírakat megválasztó bizottságé.¹¹⁷

A Miniszterek Bizottságának és a Parlamenti Közgyűlésnek a munkáját a Titkárság segíti. A Titkárság Főtitkárból, Főtitkárhelyettesből és a szükséges személyzetből áll. A Főtitkárt és a Főtitkárhelyettest a Miniszterek Bizottsága javaslatára a Tanácskozó Közgyűlés nevezi ki.¹¹⁸ A Titkárság tagjainak összeférhetetlenségi szabályai értelmében egyetlen kormánytól sem viselhetnek semmilyen fizetett hivatal, nem lehetnek a Tanácskozó Közgyűlés vagy egy nemzeti parlament tagjai és nem folytathatnak feladataikkal össze nem egyeztethető tevékenységet.¹¹⁹ Ezen felül, a Titkárság minden tagjának ünnepélyes nyilatkozatot kell tennie, amelyben kifejezi az Európa Tanács iránti elkötelezettségét és ígéri, hogy feladatait lelkiismeretesen, semmiféle nemzeti meggondolás által befolyásolni magát nem engedvén fogja végezni.

¹¹¹ <http://www.assembly.coe.int/nw/Page-EN.asp?LID=InBrief> (2020. december 27.)

¹¹² <https://pace.coe.int/en/pages/president> (2020. december 27.)

¹¹³ <https://pace.coe.int/en/pages/vice-presidents> (2020. december 27.)

¹¹⁴ Alapszabály 28.cikk

¹¹⁵ Alapszabály 34.cikk

¹¹⁶ <https://pace.coe.int/en/pages/committee-5/AS-JUR> (2020. december 27.)

¹¹⁷ <https://pace.coe.int/en/pages/committee-30/AS-CDH> (2020. december 27.)

¹¹⁸ Alapszabály 36.cikk

¹¹⁹ Alapszabály 36.cikk d).

Úgyszintén, hogy hivatalának gyakorlása közben nem kéri és nem fogadja el egyetlen kormány vagy az Európa Tanácson kívüli bármely hatóság utasításait, és tartózkodik minden olyan cselekedettől, amely összeegyeztethetetlen lenne a kizárólag az Európa Tanácsnak felelős nemzetközi tisztviselő minőségével. A Főtitkár és a Főtitkárhelyettes a Bizottság előtt, a személyzet tagjai pedig a Főtitkár előtt teszik meg ezt kijelentő nyilatkozatukat.¹²⁰

Minden tagállam maga viseli a Miniszterek Bizottságában és a Tanácskozó Közgyűlésen való képviselésének költségeit.¹²¹

Azokról a kérdésekről, amelyekről az Alapszabály nem rendelkezett, mint például a más nemzetközi kapcsolatokkal való kapcsolattartásról, az ún. alapszabályszerű határozatok rendelkeztek, mint például az 1951. évi alapszabályszerű határozat mely a nemzetközi kormányközi és nem-kormányközi szervezetekkel való kapcsolatot rögzíti. Az alapszabályszerű határozat viszonylag egyedi jogintézmény mellyel státútum-szintű tehát alapvető fontosságú szabályozási anyagot rögzítenek, anélkül, hogy a formálisan az Alapszabály módosítására sor kerülne.

2. Az Európai Unió szervezetrendszer röviden

Mielőtt rátérnék az Európai Unió intézményi keretének a bemutatására – merthogy az EUSz. értelmében az EU saját intézményi kerettel rendelkezik - ¹²² fontos röviden szólni az EU jogrend *sui generis* természetéből adódó jellemző elvekre, amelyek behálózzák az EU jogrendszer működését de a tagállamokkal való együttműködést is. E körbe helyezhető el a hatáskörmegosztás elve, a lojális együttműködés elve, az intézményi együttműködés elve, valamint a funkciómegosztás elve.

A szervezetrendszeren belül megkülönböztetendők az uniós „intézmények” és az egyéb szervek. Az EUSz. értelmében az Unió intézményei az Európai Parlament, az Európai Tanács, a Tanács, az Európai Bizottság (a továbbiakban: a Bizottság), az Európai Unió Bírósága, az Európai Központi Bank, a Számvevőszék.¹²³

¹²⁰ Ibid, 36 cikk e)

¹²¹ Ibid 38.cikk a)

¹²² EUSz. 13.cikk

¹²³ EUSz. 13.cikk

A disszertáció témájából adódóan nem tartom szükségesnek, hogy valamennyi intézményt bemutassak, így ehelyütt az Európai Parlament, az Európai Tanács, az Európai Bizottság rövid áttekintő bemutatására vállalkozom, a 8. fejezet pedig az EUB-ról (is) szól.

A Bizottság előmozdítja az Unió általános érdekeit, és ennek érdekében megteszi a megfelelő kezdeményezéseket. A Bizottság gondoskodik a Szerződések, valamint az intézmények által a Szerződések alapján elfogadott intézkedéseknek az alkalmazásáról. Az EUB Unió ellenőrzése mellett felügyeli az uniós jog alkalmazását. Végrehajtja a költségvetést és irányítja a programokat. A Szerződésekben meghatározott feltételek szerint koordinatív, végrehajtó és igazgatási feladatokat lát el. A közös kül- és biztonságpolitika, valamint a Szerződések által meghatározott más esetek kivételével ellátja az Unió külső képviseletét. Az intézmények közötti megállapodások létrehozása céljából indítványt tesz az Unió tevékenységének éves és többéves programjára.¹²⁴

Az Európai Parlament, a Tanáccsal közösen, ellátja a jogalkotási és költségvetési feladatokat. A Szerződésekben meghatározott feltételek szerint politikai ellenőrzési és konzultatív feladatokat lát el. Az Európai Parlament megválasztja a Bizottság elnökét. Az Európai Parlament az Unió polgárainak képviselőiből áll.¹²⁵ Alapjogi szempontból figyelemre méltó a Parlament 2019-ben meghozott határozata az Alapjogi Charta végrehajtásáról az EU intézményi rendszerén belül a konzisztensebb Charta alkalmazást, valamint a szélesebb körű tagállami Charta alkalmazást és integrálást szorgalmazza. Érdekes módon a határozat is hivatkozik az EJEE-re, mint az alapjogvédelem eszközére.¹²⁶

Az Európai Tanács adja az Uniónak a fejlődéséhez szükséges ösztönzést, és meghatározza annak általános politikai irányait és prioritásait. Az Európai Tanács nem lát el jogalkotási feladatokat. Az Európai Tanács a tagállamok állam-, illetve kormányfőiből, valamint saját elnökéből és a Bizottság elnökéből áll. Munkájában részt vesz az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője.¹²⁷

¹²⁴ EUSz.17.cikk (1), lásd továbbá például: EUSz.17.cikk (2)-(8).

¹²⁵ EUSz. 14.cikk (1), lásd továbbá például: EUSz. 14.cikk(3)-(4).

¹²⁶ European Parliament resolution of 12 February 2019 on the implementation of the Charter of Fundamental Rights of the European Union in the EU institutional framework (2017/2089(INI))

¹²⁷ EUSz. 15.cikk (1)-(2), lásd továbbá például EUSz. 15.cikk (3)-(6).

5. Az Európai Unió Emberi Jogok Európai Egyezményéhez történő csatlakozása

1. A csatlakozás kísérletei

Az Európai Közösségek EJEE-hez való csatlakozásának a kérdése már 1979-ben felvetődött, az Európai Bizottság részéről, mint szükségszerű és időszerű lépés.¹²⁸ Több mint negyven évvel a csatlakozás első kísérletét követően, a csatlakozás kérdése továbbra is napirenden van és időközben némely alkalommal jogi máskor pedig politikai okok miatt a csatlakozás kérdése elnapolásra került. Hogyha e kérdés négy évtizeddel ezelőtt időszerűnek volt titulálva, akkor mai szemmel legrosszabb esetben is több mint időszerűnek tekinthető.

Jelen fejezet a legrelevánsabb és legrealisabbnak vázolt csatlakozási kísérletet vázolja, melyre 2015-ben kellett volna sor kerüljön. Előjáróban utalnék egy korábbi csatlakozási kísérletre, melynek folytán a 2/94 számú vélemény kifejtette, hogy a Közösségeknek nincsen hatásköre az EJEE-hez való csatlakozásra.¹²⁹ Tehát e kísérlet jogi okokból hiúsult meg. Ezt követően, az Unió berendezkedésének megváltoztatása következtében, végül a Lisszaboni Szerződés vezette be a csatlakozás lehetőségét az EUMSZ. 6 (2) cikke alapján. Noha az EUSz. illetve az EUMSZ. több rendelkezése is vonatkozik az Európai Unió EJEE-hez való csatlakozásáról, így például, a 218.cikk rendelkezik a nemzetközi szerződések cím alatt az Európai Unió EJEE-hez való csatlakozásának eljárási kérdéseiről.¹³⁰ E körben megemlítendő a 8. számú jegyzőkönyv¹³¹, mely iránymutatásként szolgál a csatlakozás intézményi és eljárási

¹²⁸ Memorandum on the accession of the European Communities to the Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms COM 79/210

¹²⁹ Opinion 2/94 of the Court ECLI:EU:C:1996:140

¹³⁰ Lásd például: EUSZ 2.cikk. 3.cikk, 6.cikk, EUMSZ 218.cikk, 24.jegyzőkönyv.

¹³¹ (8.) Jegyzőkönyv az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben az Uniónak az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez történő csatlakozásáról. A Magas Szerződő Felek megállapodtak a következő rendelkezésekben, amelyeket az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolnak: 1. cikk Az Uniónak az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez (a továbbiakban: európai egyezmény) történő, az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének (2) bekezdésében előírt csatlakozásával kapcsolatos megállapodásnak rendelkeznie kell az Unió és az uniós jog sajátos jellemzőinek megőrzéséről, különös tekintettel: a) az Uniónak az európai egyezmény ellenőrző szerveiben való esetleges részvételére vonatkozó különleges szabályokra; b) az annak biztosításához szükséges mechanizmusokra, hogy a nem tagállamok által benyújtott kereseteket és az egyéni kereseteket megfelelően a tagállamok, illetve – adott esetben – az Unió ellen helyesen nyújtsák be. 2. cikk Az 1. cikkben említett megállapodásnak biztosítania kell, hogy a csatlakozás nem érinti sem az Unió, sem az Unió intézményeinek hatásköreit. Biztosítania kell továbbá, hogy az abban foglaltak semmilyen módon nem befolyásolják a tagállamoknak az európai egyezménnyel, és különösen annak jegyzőkönyveivel, továbbá a tagállamok által az európai egyezmény 15. cikkével összhangban tett, az európai egyezménytől eltérő intézkedésekkel és a tagállamok által az európai egyezmény 57. cikkével

feltételeit illetően. Az EU-nak az EJEE-hez történő csatlakozási szerződésének az uniós primer joggal való kompatibilitása kérdésének vizsgálata érdekében az Európai Bizottság fordult kérelemmel az EUB-hoz – azzal, hogy Bizottság maga amellet volt, hogy a csatlakozási megállapodás összeegyeztethető az uniós joggal. Kokott főtanácsnok is, főtanácsnoki állásfoglalásában arra a megállapításra jutott, hogy a szerződéstervezet lényegében összhangban áll az EU jogával, persze néhány relatíve kisebb jelentőségű módosítás megtételével. Példálózó jelleggel e körbe sorolható a tájékoztatási kötelezettség, az EUB előzetes részvétele minden uniós jogi kérdés esetén, vagy az alperesi pertársaság kérdése.¹³²

A közvélemény meglepetésére az EUB a főtanácsnoki állásfoglalástól eltérő következtetésre jutott. Az EUB a kérelmet elfogadhatónak találta és hatáskörét az EUMSz. 218. (11) cikkére alapította. Az EUB bevezetésképp néhány általános megjegyzést fogalmazott meg kitérve az Európa Tanács és az EJEE specifikusságaira,¹³³ valamint az EU és az EJEE közötti kapcsolat¹³⁴ kérdésére.

Ami a csatlakozás tartalmi konkrétumait illeti, az EUB a csatlakozási megállapodást több okból is inkompatibilisnek találta az EU jogrenddel. E körbe sorolható egyebek mellett az EU jogrend szupranacionális jellege¹³⁵ és annak a specifikumai, a négy alapszabadság szerepe¹³⁶, az EUMSz 216. cikke a nemzetközi szerződésekről,¹³⁷ a fentebb már említett alperesi társaság kérdése¹³⁸, az EUB előzetes észrevételeinek a megtétele.¹³⁹ A disszertáció külön fejezetet szentel az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény összevetésének. Elöljáróban megjegyezném, hogy arra a 2/13.számú vélemény is kitért, kifejezve, hogy a tanácsadó vélemény mechanizmus megindítása esetén nem zárható ki az előzetes döntéshozatali eljárás megkerülésének a veszélye.¹⁴⁰

összhangban tett fenntartásokkal kapcsolatos helyzetét. 3. cikk Az 1. cikkben említett rendelkezések egyike sem érinti az Európai Unió működéséről szóló szerződés 344. cikkét.

¹³² Lásd bővebben: Juliane Kokott főtanácsnok állásfoglalása ECLI:EU:C:2014:2475

¹³³ 2/13.sz vélemény 3.-36.bekezdés

¹³⁴ 2/13.sz vélemény 37.-45.bekezdés illetve 179-200.bekezdés

¹³⁵ 156-157 bekezdés

¹³⁶ 172. bekezdés

¹³⁷ 201-214.bekezdés

¹³⁸ 215-235.bekezdés

¹³⁹ 236-248.bekezdés

¹⁴⁰ 198.bekezdés

Az EUB 2/13. számú véleménye sokat váratott magára, azonban miután megérkezett a jogirodalomban főképp csalódottságot hozott. Ugyanis a konkrét esetben mind a Bizottság, mind a Parlament, a Tanács, illetve a 24 EU tagállam azon az állásponton volt, hogy az EU EJEE-hez való csatlakozástervezete kompatibilis a primer joggal.¹⁴¹

A csatlakozás megíúsulása meglátásom szerint inkább tekinthető az EUB hatáskörének a megörzéseként és a külső ellenörzés megkerüléseként, tehát inkább politikai minthogy jogi természetű akadályt gördített a csatlakozás útjába.

A poszt 2/13 vélemény időszaka – ahogyan Frans Timmermans fogalmazott - az elmélkedés időszaka (*reflection period*).¹⁴² A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a csatlakozásról szóló tárgyalások, kisebb intenzitással ugyan, de legalábbis a soft law eszközein keresztül illetve bilaterális tárgyalások szintjén továbbra is zajlanak, noha egyelőre nem látni a csatlakozás megvalósulásának az idejét. 2019. októberében az EU arról tájékoztatta az ET-t, hogy az EU készen áll a tárgyalások folytatására, ennek következményeként került sor az ET oldaláról egy eseti munkacsoport felállítására (*Steering Committee for Human Rights*). Legutóbbi értekezletük megtartására 2020. novemberében került sor.¹⁴³

A csatlakozás megvalósulását tovább késlelteti, de legalábbis tovább árnyalja a tény, hogy jelenleg mindkét fél–tehát az Európa Tanács illetve az Európai Unió is - több krízissel is küzd. Ideértve a már fentebb említett Brexitet, az ET oldaláról pedig az ítéletek végre nem hajtásával összefüggő szankciók hiánya az emberi jogi standardokat be nem tartó Szerződő Felekkel szemben.¹⁴⁴ Arról nem is beszélve, hogy a koronavírus-pandémia okozta válság volumene még nem is került felbecsülésre. Tehát mindezen külső tényezők részben elvonják a közpolitikai figyelmet a csatlakozásról és annak prioritásáról.

¹⁴¹ Lásd bővebben: Mohay Ágoston: Back to the Drawing board? Opinion 2/13 of the Court of Justice on the Accession of the EU to ECHR – case note. *Pécs Journal of International and European Law* 2015. 1.sz. 28-36.o.

¹⁴² Fundamental Rights in the European Union , the role of the charter after Lisbon treaty P.23 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_15_4402

¹⁴³ 7 TH MEETING OF THE CDDH AD HOC NEGOTIATION GROUP (“47+1”) ON THE ACCESSION OF THE EUROPEAN UNION TO THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS 47+1(2020)R7

¹⁴⁴ Lásd például: The crisis of the Council of Europe - Caviar Diplomacy Countries blatantly violating its rules should be expelled <https://www.esiweb.org/proposals/crisis-council-europe-caviar-diplomacy> (2020.12.25)

2. A csatlakozás szükségessége

A disszertáció többször utalt az európai jogi tér kifejezésre, ahol az EJEB tekinthető az *ultima ratio* minimum alapjogi standardok kikényszerítőjének. Ez az állítás azonban csak a tagállamok tekintetében igaz, ugyanis a strasbourgi alapjogvédelmi kontroll tekintetében az EU a hiányzó láncszem. Tehát az alapjogvédelem két fő európai forrása közötti eddigi kapcsolat nélkülözi a jogi struktúrát, annak ellenére, hogy a köztük lévő átfedés igen terjedelmes, ami diszfunkció forrása lehet és a jogbiztonságot veszélyezteti.¹⁴⁵

Ahogy az egykori EUB elnök megjegyezte, a két védelmi rendszer összefonódik, -a nemzeti rendszerekre ráépülve- kiegészítve egymást és interdependensek a saját döntéshozatalukban. Azonban, az EU tagállamokkal ellentétben, az EU maga még nem Szerződő Fele az EJEE-nek és ezáltal a hiányzó láncszemnek tekinthető.¹⁴⁶

A tény, hogy az EU jelenleg hiányzó láncszem, egyidejűleg azt is jelenti, hogy az EU aktusai nincsenek alávetve semmilyen külső ellenőrző mechanizmusnak. Felvetődhet a kérdés, hogy miért is szükséges a külső ellenőrzés? A fentieket kiegészítve, a válasz az eltérő perspektívában (is) rejlik. Ugyanis, a nemzetközi bíróságoknak eltérő a helyzete és a perspektívája. Plasztikusan szemléltetve, nagyobb a távolság a nemzetközi bíróság és a jogvita között, ami hozzájárulhat a nemzetközi bíróság függetlenségéhez és pártatlanságához. Az effajta perspektíva, nem jobb, mint a nemzeti bíróságoké, hanem pusztán másabb és komplementere a nemzeti bíróságoknak.¹⁴⁷

Összefoglalva, a csatlakozás fő előnyét, meglátásom szerint az európai jogi tér koherens minimum alapjogi standardok megléte, illetve azok kikényszerítéseként írható körül. Ahol az EU az alapjogvédelmi kontrollt tekintve, ugyanabban a helyzetben lesznek, mint a tagállamok. Egységes minimum-alapjogvédelmi mérce kontinens-szerte. Meglátásom szerint, a dolog természete szerint megállapítható, hogy ez a követendő irány, hiszen ennek elmulasztása jogi és erkölcsi hiba lenne, ahol az európai jogi tér

¹⁴⁵ Johan Callewaert: The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. Council of Europe Publishing, Strasbourg 2014. 13. o.

¹⁴⁶ Johan Callewaert: i.m. 13.o.

¹⁴⁷ Johan Callewaert: i.m. 15.o.

fragmentációja és ezáltal a két Európa paradigma kerekedne fölül az egységes európai jogi tér koncepción.

3. A csatlakozás hatása

A következőkben röviden kitérnék a csatlakozás következményére az EU jogra nézve az EJEE-vel kapcsolatban. Noha, jelen állás szerint, nehéz előre látni a konkrét következményeket, mert azok majd nagymértékben a csatlakozási szerződés rendelkezéseitől fognak függeni, az EU teljes jogú tagjává válik az EJEE-nek. E csatlakozásnak különböző intézményi következményei valószínűsíthetők. Ide sorolandó –példálózó jelleggel- az Unió tekintetében megválasztott bíró, aki kiegészíti a 47 bíróból álló bírói kart, azzal az eltéréssel, hogy ő nem egy tradicionális érteleme vett tagállamot, hanem az EU-t fogja képviselni. A csatlakozás hatásaként választ kell majd szolgáltatni az alperesi pertársaság megkonstruálására, illetve a már említett előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény közötti esetleges divergencia kérdésére. További feladat lesz a jogbiztonság érdekében az ítékezés koherenciájának a biztosítása az EUB és az EJEB között. Vélhetőleg, az EUB EJEE-re való hivatkozások száma is megnövekszik, kérdésként felvetődik, hogy ez a Charta hátrányára valósul-e meg?

Továbbá megjegyzésként, érdekesen fog alakulni a Charta és az EJEE közötti viszonyrendszer is. Ugyanis noha jelenleg egymás alternatívái, a csatlakozás után a Charta az EJEE komplementerévé válik.¹⁴⁸

Ahogy már említettem, az európai jogi térben az EU is teljesjogú taggá válik. Ideértve a tagság okozta jogosultságokat és kötelezettségeket is. Az állampolgárok szemszögéből a fő előny az lesz, hogy abban az esetben, ahol az EU az alperes, az elmarasztaló ítélet esetén, az végrehajthatóvá válik az EU-val szemben is.

Ez a konstrukció valóban alátámasztja a már említett tételt, hogy a regionális európai emberi jogi rendszer világszerte a leghatékonyabbnak és legszofisztikáltabbnak tekinthető!

¹⁴⁸ Johan Callewaert: i.m. 14.o.

6. Az ET és az EU legrelevánsabb alapjogvédelmi dokumentumai: Charta és EJEE

A következő fejezet áttekintést nyújt a két legjelentősebb dokumentumról, amely az európai többretegű jogi tér keretét formálja. E fejezet elsőként az Európai Unió Alapjogi Chartáját majd az Egyezményt az alapvető jogok és szabadságok védelméről, kollokvialisan az EJEE-t mutatja be, végezetül pedig a két dokumentum rendelkezéseinek összevetését végzi el. Az összevetés szükségességét formális értelemben mindkét dokumentum egymásra utalása teremti meg, ide nem értve az informálisnak tekinthető bírósági gyakorlatot. A Charta 52. cikke rendelkezik az EJEE-vel való formális kapcsolatról, mely értékes hozzájárulásnak tekinthető a strasbourgi esetjog értelmezésével kapcsolatban¹⁴⁹ Az EJEE oldalról pedig, az 59. cikk 2. bekezdése teremti meg az EU csatlakozásának a lehetőségét az EJEE-hez.

1. Az Európai Unió Alapjogi Chartája

Röviden fontos szólni a Charta elfogadásának kontextusáról. Az EK 1999-ben terjesztette elő a Charta tervezetét a kölni Tanács találkozásán az alapjogi Konvent előző évi javaslata alapján. A szövegtervezetet a Biarritz Tanács fogadta el 2000. októberben ezt követően pedig az európai Parlament jóváhagyta¹⁵⁰, majd 2000 decemberében került hivatalos kihirdetésre Nizzában. Némi módosítást követően 2007-ben ismételten kihirdetésre került,¹⁵¹ noha az Alapjogi Chartát¹⁵² kötelező erővel a 2009 december 1.-jén hatályba lépett Lisszaboni Szerződés ruházta föl. A Chartát eredetileg az Európai Közösségek működéséről szóló szerződés, majd az Alkotmányszerződés részeként képzelték el. Miután ezek a törekvések elbuktak, a Charta a Lisszaboni Szerződés külön részeként lépett hatályba, tekintve az uralkodó álláspontot, az egységes Alkotmányszerződés túl föderalistának tűnt.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája, jogilag kötelező jelleggel bír, de ezen túlmenően is nyilvánvaló, hogy az EU általános politikájának az arculatát is formálta. A gazdasági és a jogi keretek rohamosan változnak és az alapjogok védelme és interpretációja ezeknek a változásoknak a fényében kell történni. A Charta ilyen tekintetben

¹⁴⁹ Susana Galera Rodrigo: The right to a fair trial in the European Union: lights and shadows https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2359-56392015000200007

¹⁵⁰ https://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm#an4

¹⁵¹ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/the-protection-of-fundamental-rights-in-the-eu>

¹⁵² Az Európai Unió Alapjogi Chartája HL C 202

rugalmas, innovatív és dinamikus eszköz a jövőbeni alapjogvédelem biztosításában.¹⁵³

A Charta tehát –hasonlóan az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez- élő jogi instrumentum, hozzáigazítja a változó társadalmi-gazdasági kihívásokhoz az emberi jogok legalapvetőbb és leglényegibb értékeit.

A Charta megalkotásának jogpolitikai indokai igazán sokrétűek, példaként hozható fel a meglévő emberi jogi normák EU szinten való láthatóvá tétele, vagy a meglévő jogok hatályának tágítása beleértve e jogok újabb interpretációját is, amelyek azelőtt nem léteztek ugyan de nagy jelentőségűek és újszerű karakterűek.¹⁵⁴ Az idealista szemlélet elkerülendő, hiszen a fentiek szükségszerűen nem azt jelentik, hogy a Charta tökéletes dokumentum. Fontos meghozatalának politikai-jogi kompromisszum kontextusát megérteni, hiszen egy több mint kilenc hónapig tartó intenzív küzdelem eredményeként született meg, magán hordozva bizonyos hiányosságokat is, különösen a IV. fejezet és a horizontális rendelkezések vonatkozásában.¹⁵⁵

Szerkezeti felépítését tekintve a Charta preambulumból és 7 fejezetből (címből) áll. Jelen fejezet igyekszik nem deklaratív módon felsorolni a Charta rendelkezéseit, hanem kitekintést nyújtani a legrelevánsabb rendelkezésekre, amelyek az EJEE kontextus szempontjából érdemelnek figyelmet.

A preambulum programjellegű kijelentései hivatkoznak többek között az Unió hatásköreinek a tiszteletben tartására, valamint a szubszidiaritás elvére. Az EUSz. 5.cikkének rendelkezései hivatkoznak az uniós hatáskörök gyakorlására során a szubszidiaritás és az arányosság elvének megfelelően.¹⁵⁶

Relevánsnak tartom a preambulum utolsó mondatát mely szerint „Az Unió ezért elismeri az alábbiakban kinyilvánított jogokat, szabadságokat és elveket.” E szerint a megszövegezés szerint az Alapjogi Charta rendelkezései három csoportra oszthatók, jelesül jogok, szabadságok és elvek.

Ez a felosztás azért fontos, mert divergens elem az EJEE rendelkezéseivel szemben, ahol pusztán jogokról van szó és ezért érdemes e felosztást röviden ismertetni.

¹⁵³ Tanel *Kerikmae*: Protecting Human Rights in the EU Controversies and Challenges of the Charter of Fundamental Rights. Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2014 9.o

¹⁵⁴ Tanel *Kerikmae*:i.m.

¹⁵⁵ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: The European Human Rights Culture – A Paradox of Human Rights Protection in Europe? The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library, Volume: 44 2014

¹⁵⁶ C 202-1

A jogokat és szabadságokat -nem bocsátkozva további dogmatikai felosztásba- illetően a politikai és polgári jogok, mint első generációs, illetve gazdasági, szociális és kulturális jogok, mint második generációs jogok, illetve a harmadik generációs jogok osztályába tartozik. Az Alapjogi Charta fejezetei rendezőelvként szolgálnak, így például méltóság, szabadságok, egyenlőség, szolidaritás, polgárok jogai, igazságszolgáltatás. Míg az utolsó fejezet -hasonlóan az EJEE-hez vegyes és eljárási rendelkezéseket rögzít. A Chartába foglalt egyes jogok és szabadságok tartalma progresszívnek tekinthető, tükrözve a 21. század valóságát, mint például a személyes adatok védelme¹⁵⁷, a foglalkozás megválasztásának szabadsága és a munkavállaláshoz való jog¹⁵⁸, az idősek jogai¹⁵⁹ stb. Noha meglátásom szerint egyes esetekben a Charta rendelkezései pusztán soft law¹⁶⁰ jellegű normák -feltehetőleg a preambulum ezeket definiálja elvként-, amelyek pusztán az Unió elköteleződését foglalják magukba, de túlzásnak tartom azt állítani, hogy az egyén számára biztosított jog formájában léteznek. Álljon itt példának a 22. cikk biztosította kulturális, vallási és nyelvi sokféleség mely szerint „Az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget.” mely meglátásom szerint jogként vagy szabadságként semmikképpen sem értelmezhető. Meglehetősen homályos tehát az elvek jelentése és következésképp jogi következményük. Feltehetőleg, feltételes jellegük miatt nem rendelkeznek közvetlen hatállyal, ami az 52. cikk (5) bekezdéséből is kitűnik. Valószínűsíthető, hogy az elvek szerepe -a soft law fényében- elsősorban értelmezési eszközként jelenhet meg. Például, a bíróságok számára a törvényhozási és végrehajtási aktusok végrehajtása során.¹⁶¹ Lenaerts szerint, a jogirodalomban két uralkodó álláspont alakult ki az elvek jogi hatályával kapcsolatban. Az egyik csoport szerint hiányzik belőlük a jogi felhívhatóság (justiciabilty) míg mások szerint korlátozott jogi felhívhatósággal rendelkeznek.¹⁶² Összevetve a jogok és szabadságok, illetve elvek közötti különbséget, az eltérés a IV. fejezetben a legszembeötlőbb, ami feltehetőleg a politikai kompromisszum kontextusával magyarázható.

¹⁵⁷ Alapjogi Charta 8.cikk

¹⁵⁸ Alapjogi Charta 15.cikk

¹⁵⁹ Alapjogi Charta 25.cikk

¹⁶⁰ A soft-law jellegű normák használata kétészenkívül releváns mert jelzi az evolúciót és előirányozza az adott rendelkezés potenciálisan jogi kötőerővel történő felruházását is. A soft law tehát fontos és befolyásos eszköz azonban önmagában nem hoz létre jogi kötőerővel bíró normát. Lásd bővebben: Malcolm N. Shaw: i.m. 118.o.

¹⁶¹ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: i.m. 196.o.

¹⁶² Koen Lenaerts, Tim Corthaut: 'Of Birds and Hedges: The Role of Primacy in Invoking Norms of EU law'. *European Law Review* 2006 287.o.

Ami az elvek fogalmát illeti, azok nagyrészt behálózzák az EU Szerződések nagy részét. Noha mindezen elvek más természetűek, így tehát nem járható út, a Chartába foglalt elvek összehasonlítása az EU Szerződésekben foglalt más elvekkel.¹⁶³ Dworkin szerint, az elveket a szabályoktól a logikailag más természetük különbözteti meg. Míg a szabályok a „mindent vagy semmit” módon kerülnek alkalmazásra, az elvekhez nem párosulnak jogi következmények automatikusan amennyiben a feltételek fennállnak.¹⁶⁴ Ami a Chartához tartozó értelmező magyarázatot illeti, az nem tartalmaz semmilyen taxatív listát a Chartában található elvekről, mindössze példálózó utalásokat találunk. Így tehát a gyakorlatban, amennyiben egy Chartába foglalt jog az EU jog végrehajtása során megsértésre kerül a tagállam által, ez elméletben a tagállami bíróság előtti keresetőséget megalapozza. Ellentétben, ha egy Chartába foglalt elv állítólagos sérelme valósul meg, semmi esetben sem alapozza meg az automatikus nemzeti bírósághoz fordulás jogát.

Összefoglalva tehát, az elveket az különbözteti meg a jogoktól, hogy-noha kötelezettséget vagy jobban mondva elköteleződést testesítenek meg- de nem keletkeztethetnek igényt. Nem világos azonban, hogy az EU számára- és adott esetben a tagállam számára- e kötelezettség folyamatosan fennáll, avagy csak amennyiben az elvet implementálták.¹⁶⁵

Visszatérve az egyes jogok terjedelmére és tartalmára, a Charta részletes rendelkezésekre tagozódik. A polgárok jogai fejezet például a választásokhoz való jogot különálló rendelkezésekre szedi, így például külön rendelkezik a helyi és európai választásokról és külön-külön nevesíti az aktív, illetve a passzív választójogot.¹⁶⁶

Az utolsó fejezet rendelkezik az eljárási és vegyes kérdésekről melyek különös fontosságúak az EJEE-vel való összevetés szempontjából. Elsőként az alkalmazási köréről szól, a Chartát ugyanis az Unió intézményei, szervei és hivatalai hivatottak alkalmazni, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre, összhangban a szubszidiaritás elvével, amelyről fentebb már szóltam. A Charta tehát a jogi kötőerővel történő felruházás ellenére sem- terjeszti ki az uniós jog alkalmazási

¹⁶³ Tobias Lock: Rights and Principles in the EU Charter of Fundamental Rights. *Common Market Law Review*, 2019

¹⁶⁴ Ronald Dworkin: Taking Rights Seriously. Harvard University Press, Massachusetts 1977. 563.o.

¹⁶⁵ Tobias Lock: i.m.

¹⁶⁶ Alapjogi Charta 39-40.cikk

körét. Nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat az Unió számára, és nem módosítja a Szerződésekben meghatározott hatásköröket és feladatokat.¹⁶⁷

Különös jelentőséggel bír e cikk elemzése, az alkalmazási kör vizsgálata szempontjából, következésképp a Charta és az EJE közötti konvergencia és divergencia vizsgálata miatt is. A fentiekből kitűnik, hogy a Chartát az Unió intézményei, szervei és hivatalai hivatottak alkalmazni, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Ebből látható, hogy megszorító értelmezés érvényesül noha az EUB számára az „amennyiben az Unió jogát hajtják végre” kitétel többször is értelmezési és ezáltal hatáskör kiterjesztési kísérletként merült fel.

Az értelmező rendelkezésekből kitűnik, hogy ami a tagállamokat illeti az EUB ítélezési gyakorlatából eredően egyértelműen következik, hogy az alapvető jogok tiszteletben tartásának uniós összefüggésben való előírása csak abban az esetben kötelező a tagállamokra nézve, amennyiben azok az uniós jog alkalmazási körében járnak el.¹⁶⁸

Mindazonáltal, a mai napig erre nem került sor, és egyes szerzők szerint nevetséges egyenlőségjelet tenni a jogi kötőerővel történő felruházás és az EU jogok hátsó ajtón keresztül történő bevezetése között. A Charta ugyanis önmagában nem nyújt jogalapot az EU törvényhozói hatáskörére.¹⁶⁹ Visszatérve az „amennyiben az Unió jogát hajtják végre” kitételre, az EUB a Yoshikazu Iida-ügyben megszorító értelmezést fogadott el, kifejtve, hogy a Charta 51. cikke értelmében annak megvizsgálása, hogy az adott norma az Unió jogának végrehajtása körébe tartozik-e, egyebek között azt kell megvizsgálni, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás uniós jogi rendelkezés végrehajtására irányul-e, hogy milyen jellegű ez a szabályozás, hogy az uniós jogi célokon kívül más célra is irányul-e, még akkor is, ha ez a szabályozás közvetetten befolyásolhatja az uniós jogot, valamint hogy létezik-e olyan uniós jogi különös szabályozás, amely az adott területen hatályos, vagy érintheti azt¹⁷⁰.

Ugyanezt a kitétel az EUB az Åkerberg Fransson-ügyben tovább formálta egy szélesebbkörű megközelítést tükröz.¹⁷¹

¹⁶⁷ Alapjogi Charta 51.cikk

¹⁶⁸ MAGYARÁZATOK AZ ALAPJOGI CHARTÁHOZ 2007/C 303/02

¹⁶⁹ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.* 187.o

¹⁷⁰ C-40/11. sz. Yoshikazu Iida És a Stadt Ulm ECLI:EU:C:2012:691 79.bek.

¹⁷¹ C-617/10. az Åklagaren És Hans Åkerberg Fransson ECLI:EU:C:2013:105 20.bek.

Értelmezési kérdéseket tárgyal az 52. cikk¹⁷², rendelkezve a Charta alkalmazási köréről az EU-n belül, de azon kívül is. Az első lényeges rendelkezés a Chartában foglalt jogok korlátozásáról szól, ugyanis a jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja. Ez a rendelkezés tulajdonképpen csak kodifikálta az EUB joggyakorlatát, a Charta jogi erővel történő felruházása előtti időszakból. Így például az EUB által vizsgált Carpenter-ügy rendelkezéseit, amely azért is releváns mert az EUB abban átvette az EJEB által alkalmazott kritériumrendszert a korlátozás jogszerűségének megítélése kapcsán. Az EUB szerint beavatkozásnak minősül és ezáltal az EJEE sérelmét valósítja meg, amennyiben nem „jogszabályban előírt”, nem az említett bekezdés értelmében jogszerű célnak vagy céloknak megfelelő, és nem minősül egy „demokratikus társadalomban szükséges intézkedésnek”, azaz kényszerítő társadalmi szükséglettel nem igazolható, és különösen nem arányos a követett jogszerű céllal.¹⁷³ Hasonlóan alakult azonban az EUB érvelése a Charta hatálybalépése után is, például a Knauf-ügyben.¹⁷⁴

A Charta rendelkezik a Szerződésekkel, tehát EU jogon belüli viszonyrendszerről, illetve az EJEE-vel és a nemzeti jogokkal való kapcsolatáról, tehát EU jogon kívüli

¹⁷² Alapjogi Charta 52.” (1) Az e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.

(2) A Charta által elismert, a Szerződések egyes rendelkezéseiben szabályozott jogok csak az ott meghatározott feltételek és korlátozások mellett gyakorolhatók.

(3) Amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.

(4) Amennyiben e Charta a tagállamok közös alkotmányos hagyományából eredő alapvető jogokat ismer el, akkor ezeket a jogokat e hagyományokkal összhangban kell értelmezni.

(5) Az ebben a Chartában foglalt, alapelveket megállapító rendelkezések a saját hatásköreik gyakorlása során az Unió intézményei, szervei és hivatalai által elfogadott jogalkotási és végrehajtási aktusok, illetve a tagállamok által elfogadott, az uniós jog végrehajtására irányuló jogi aktusok útján hajthatók végre. E rendelkezésekre bíróság előtt kizárólag az ilyen jogi aktusok értelmezése, illetve jogszerűségének megítélése tekintetében lehet hivatkozni.

(6) A nemzeti jogszabályokat és gyakorlatot az ebben a Chartában meghatározottak szerint teljes mértékben figyelembe kell venni.

(7) Az Unió és a tagállamok bíróságainak kellően figyelembe kell venniük e Charta értelmezésére vonatkozó iránymutatásként készült magyarázatokat.”

¹⁷³ C/60-00 Mary Carpenter És a Secretary of State for the Home Department ECLI:EU:C:2002:434 42bek.

¹⁷⁴ C-407/08 Knauf Gips KG kontra Európai Bizottság ECLI:EU:C:2010:389 91.bek.

viszonyrendszeréről. Az 52. cikk 2-4. bekezdések megszövegezés egy harmonikus és koherens viszonyrendszert irányoz elő. Erre utal például, a harmadik bekezdésben az EJEE-vel azonos minimum-tartalom, illetve a negyedik bekezdésben foglalt alkotmányos hagyományokkal összhangban lévő jogértelmezés. E két bekezdésnél elkerülhetetlen az EUSz. 6. cikkének 3. bekezdésével történő párhuzam állítása, de arra a két bíróság bemutatását követően térek vissza.

Az 52.cikk (3) bekezdés,¹⁷⁵ a legösszetettebb bekezdésnek tekinthető, amely az EJEE és EU közötti kapcsolat inspirációs forrásaként szolgál, és ezáltal kulcsfontosságú. A konvergencia példájaként az N.S. kontra Belgium és Görögország-ügy szolgálhat.

Az N.S.-ügyben benyújtott főtanácsnoki indítvány szerint az EJEE-EU közötti kapcsolat értelmezésekor figyelemmel kell lenni arra a tényre, hogy az EJEB ítéletei jellegüknél fogva minden esetben egyedi bírósági határozatokat képeznek, nem pedig magukat az EJEE előírásait, és így téves lenne az Alapjogi Charta alkalmazása körében az EJEB ítélkezési gyakorlatát korlátlan érvényű értelmezési forrásnak tekinteni. E megállapítás természetesen nem csökkentheti annak jelentőségét, hogy az EJEB ítélkezési gyakorlata az Alapjogi Charta értelmezése során különös jelentőséggel és rendkívüli súllyal bír, és így annak az Alapjogi Charta értelmezése során történő figyelembevétele nélkülözhetetlen.¹⁷⁶

Ráadásul, ha az EJEE a jövőben módosul, ezek a változások automatikusan kihatnak majd az Európai Unión belüli alapjogvédelmi minimumstandardokra.¹⁷⁷ Fontos azonban kitérni arra tényre is, hogy az 52. cikk 3 bekezdése értelmében a jogok tartalma és terjedelme azonos. Ezzel kapcsolatban két gondolatot tartok fontosnak kiemelni, az azonosság csupán a jogokra és szabadságokra vonatkozik, semmiképpen sem az elvekre. Ráadásul, a jogok tartalma és terjedelme az EJEE-ben foglalt jogokra vonatkozik, ami nem egyenlő az EJEB joggyakorlatának az egyenlőségével és tiszteletben tartásával. Ugyanakkor ellentmondásos is a rendelkezés mert a Charta ugyebár expressis verbis rögzíti, hogy a Chartában foglalt jogok melyek megegyeznek az EJEE-ben foglalt jogokkal ugyanazzal a tartalommal rendelkeznek. Továbbá a

¹⁷⁵ Alapjogi Charta 52 (3) „Amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.”

¹⁷⁶ Verica Trstenjak főtanácsnok indítványa C-411/10. sz. ügy

¹⁷⁷ Tobias Lock: The ECJ and the ECtHR: The Future Relationship between the Two European Courts. *The Law and Practise of International Courts and Tribunals* 2009 8.szám 382.o.

Charta egyetlen rendelkezését sem kell megszorítóan értelmezni az EJEE által biztosított értelmezéssel szemben. Így az EJEB esetjogának vizsgálata, nélkülözhetetlen az EU alapjogok esszenciájának megismerése érdekében.¹⁷⁸

Ennek a bekezdésnek az utolsó mondata rendelkezik a kiterjedtebb védelemről az EJEE-be foglalt garanciákhoz képest, ami szintén elengedhetetlen fontosságú.

Elöljáróban fontos leszögezni, hogy a Chartához fűzött iránymutatásként használt magyarázatok eligazítást nyújtanak az azonos jogok tekintetében, de nem utalnak kifejezetten a kiterjedtebb védelem fokára. Ettől függetlenül, a magyarázatokat olvasva legalább kettő jog esetén bizonyos az Unió nyújtotta kiterjedtebb védelem. Ugyanis, a 47. cikkhez nyújtott magyarázatok szerint, a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog védelme az uniós jogban a védelem szélesebb körű.¹⁷⁹ Hasonlóan alakul a védelem foka a kétszeres eljárás alá vonás és a kétszeres büntetés tilalma esetén, a Charta 50. cikkcikkéhez fűződő magyarázat szerint, ugyanis ez a jogosultság – az EJEE 7. Kiegészítő Jegyzőkönyvének 4. cikkétől eltérően - több tagállam joghatósága között is érvényesül. Ezekben az esetekben, tehát az EUB számára nem áll fent az EJEB joggyakorlat követésének a kötelezettsége.

Viszont a kiterjedtebb védelemnek a Melloni-ügy tanúsága szerint bizonyos korlátai lehetnek. Az EUB ítéletében ugyanis kimondta, hogy noha a Charta 53. cikke kétségtelenül megerősíti, hogy amennyiben egy uniós jogi aktus nemzeti végrehajtó intézkedéseket tesz szükségessé, akkor a nemzeti hatóságok és bíróságok továbbra is az alapvető jogok védelmének nemzeti szintjét alkalmazhatják, feltéve, hogy ennek alkalmazása nem sodorja veszélybe a Charta által meghatározott és a Bíróság által értelmezett védelmi szintet, sem pedig az uniós jog elsőbbségét, egységességét és hatékonyságát.¹⁸⁰ Így tehát az uniós jog elsőbbsége, egységessége és hatékonysága előnyt élveznek a tagállami alapjogvédelemmel szemben. Következésképp, az uniós jog körében az uniós alapjogokat kell alkalmazni – hiába kiterjedtebb lenne a tagállami, mivel az veszélyeztetné az említett elveket, mégsem lehet azt alkalmazni.

Tágabb kontextusba helyezve e kérdést, meglátásom szerint ez azt is jelenti, hogy az EU mandátuma előnyt élvez az alapjogok védelmével szemben, ami az EUB-nak mint nem kifejezett emberi jogi bíróságnak az eljárása során figyelembeveendő körülmény.

¹⁷⁸ Sébastien Van Drooghenbroeck, Cecilia Rizcallah: The ECHR and the Essence of Fundamental Rights: Searching for Sugar in Hot Milk? *German Law Journal*, 2019 20.szám 904–923.o.

¹⁷⁹ Magyarázatok az Alapjogi Chartához C/303-17

¹⁸⁰ C-399/11. sz. Ügy Stefano Melloni v Ministerio Fiscal ECLI:EU:C:2013:107 60.bekezdés

Ez egy további konvergens elemként azonosítható, hiszen az EJEE és az EJEB esetén nem találunk példát hasonló prioritizálására.

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően, a luxemburgi és strasbourgi jogrend közötti kapcsolatot elsősorban a Charta 52. cikk 3. bekezdése határozza meg. Egyes álláspont szerint, az 52. cikk 3. bekezdés az EU-t egyoldalúan az EJEB joghatósága alá vetette az azonos jogok védelme esetén.¹⁸¹ Ahogyan Bot főtanácsnok Melloni-ügyben tett indítványa kifejezi, „a Charta nem elszigetelt eszköz, és nem választható el az alapvető jogok védelmének többi eszközétől.”¹⁸²

Ugyanakkor a jogok azonosságának kérdése sehol sem került definiálásra, tehát pusztán a Charta, illetve a magyarázatok megszövegezésére támaszkodhatunk, illetve az EUB esetjogra. Mindezek pusztán *ad hoc* kísérleteknek tekinthetők, amelyekkel be kell értnünk a szisztematikus rendelkezések hiányában. Ez aztán azzal a következménnyel is jár, hogy az EUB kiterjesztően értelmezheti az EJEB esetjogot¹⁸³ következőképp felmerülhet annak a lehetősége, hogy nem azonos módon interpretálja a kvázi-azonos jogok tartalmát és terjedelmét.

Ami az 52.cikk 4.bekezdését illeti,¹⁸⁴ ez a megfogalmazás alkalmas a nemzeti alkotmányjog és a Chartába foglalt jogok kollíziója esetén az esetleges kibékítésére.¹⁸⁵ Erre példaként szolgálhat az EUB által vizsgált Omega-ügy, ahol az olyan legmagasabb szintű alkotmányos érték, mint az emberi méltóság kerekedett felül a gazdasági tevékenység korlátozásán.¹⁸⁶

Tovább vizsgálva e cikket, a hatodik bekezdés¹⁸⁷ értelmében a nemzeti jogszabályokat és gyakorlatot az ebben a Chartában meghatározottak szerint teljes mértékben figyelembe kell venni, ami szintén a harmonikus kapcsolatot irányozza elő. További felszólítást takar a hetedik bekezdés az Unió és a tagállamok bíróságainak, hogy kellően figyelembe kell venniük e Charta értelmezésére vonatkozó iránymutatásként készült magyarázatokat.¹⁸⁸ Noha meglátásom szerint, az iránymutatásként készült

¹⁸¹ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.* 207.o.

¹⁸² C-399/11. sz. Ügy Stefano Melloni v Ministerio Fiscal. Yves Bot főtanácsnoki indítványa

¹⁸³ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.* 207.o.

¹⁸⁴ Alapjogi Charta 52 (4) „Amennyiben e Charta a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból eredő alapvető jogokat ismer el, akkor ezeket a jogokat e hagyományokkal összhangban kell értelmezni.”

¹⁸⁵ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.* 199.o

¹⁸⁶ C-36/02. sz. ügy Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH és az Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn ECLI:EU:C:2004:614 42.bekezdés

¹⁸⁷ Alapjogi Charta 52 (6) „a nemzeti jogszabályokat és gyakorlatot az ebben a Chartában meghatározottak szerint teljes mértékben figyelembe kell venni.”

¹⁸⁸ Alapjogi Charta 52 (7) Az Unió és a tagállamok bíróságainak kellően figyelembe kell venniük e Charta értelmezésére vonatkozó iránymutatásként készült magyarázatokat.

magyarázatok, nem bírnak akkora erővel, hogy megváltoztassák a Charta megszövegezését, pusztán inspirációs forrásként szolgálhatnak. Példának okáért, egyes kérdéseknél, mint azon jogok éles elhatárolása amelyek azonosnak tekintendők az EJEE jogok tartalmával és terjedelmével, illetve ahol a Charta nyújt „magasabb fokú védelmet“, a magyarázatok sem nyújtanak semmilyen további eligazítást.¹⁸⁹

Azonban a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése után, valamint az Európai Unióról szóló szerződés Charta kötelező jogi erővel való felruházása után a Charta vezérnormakénti szerepe (Leitnorm) nyert megerősítést.¹⁹⁰Ez kiolvasható az EUB esetjogából is, például a Test-Achats-ügyből, amely a másodlagos jog érvényességére vonatkozik a férfiak és nők közötti egyenlőség fényében.¹⁹¹

2. Egyezmény az alapvető jogok és szabadságok védelméről és annak kiegészítő jegyzőkönyvei dióhéjban

Noha a disszertáció fókuszában az Egyezmény az alapvető jogok és szabadságok védelméről (EJEE) áll, fontos röviden szólni az Európa Tanács sztenderd kikényszerítő tevékenységéről és egyéb szerződéseiről is, ugyanis az Európa Tanács égisze alatt a mai nappal bezárólag 225 különböző szerződés kötött meg¹⁹², igaz nem mindegyik lépett hatályba. Ezt azért fontos hangsúlyozni mert az Európa Tanács szerződések plasztikusan szemléltetve, közelebb hozzák a Szerződő Feleket, arra bátorítva őket, hogy harmonizálják törvényeiket és jogrendszereiket, hozzájárulva ezzel a jogegységesítéshez európai szinten, meghatározva a minimum jogi standardokat.¹⁹³ Benoit Rhomer és Heinrich Klebes szerint e sztenderd szövegek alkotják az európai *jus communis*-t.

Áttérve az Egyezményre az alapvető jogok és szabadságok védelméről -mely 2020-ban ünnepelte jubileumi 50 éves évfordulóját- 1950 november 4.-én amikor az EJEE megszületett, majd 1953.-ban hatályba lépett, pusztán néhány alapvető polgári és

¹⁸⁹ Wolfgang Weiss: Human Rights in the EU: Rethinking the Role of the European Convention on Human Rights After Lisbon. *European Constitutional Law Review* 2011 7.szám 64–95.o.

¹⁹⁰ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.* 173.o

¹⁹¹ C-236/09 Association belge des Consommateurs Test-Achats ASBL, Yann van Vugt, Charles Basselier v. Conseil des ministres ECLI:EU:C:2011:100

¹⁹² Complete list of the Council of Europe's treaties Status as of 27/12/2020 <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list> (2020. december 27.)

¹⁹³ Florence Benoit Rhomer, Heinrich Klebes: Council of Europe law-Towards a pan-European legal area. Council of Europe 2005

politikai jogot biztosított. E jogok terjedelme és tartalma, számottevően kibővült az évek folyamán a kiegészítő jegyzőkönyvek elfogadásával. Időközben persze az EJEB is jogértelmező funkciójával és különösen az élőjog-koncepcióval hozzájárult az emberi jogi katalógusban foglalt jogok és szabadságok kiteljesedéséhez, de egyes szerzők szerint magának a nemzetközi jognak a fejlődéséhez is.¹⁹⁴ Ezzel összefüggésben fontos kifejezni, hogy a jogok tartalma és terjedelme tükrözi a jelenkori európai társadalom szükségleteit. Ennek eredményeként, modern emberi jogi esetjog képződött, amely inspirációs forrásként szolgál más nemzetközi, regionális és nemzeti intézmények számára saját emberi jogi instrumentumaik értelmezése és alkalmazása folyamán. Egyes szerzők szerint, így például Christian Walter szerint, idővel az EJEB praktikus okokból, Európa alkotmánybíróságává vált a polgári és politikai jogok tekintetében.¹⁹⁵

Ítéleteit nagy általánosságban követik a nemzeti bíróságok, akárcsak a nemzeti törvényhozók és nemzeti kormányok. Maga az egyezmény különös jogi státuszt vívott ki magának. Noha időnként, az újabban csatlakozott Szerződő Felek nehézkesen teljesítik egyezményes kötelezettségeiket, a Szerződő Felek nagy része magától értetődően alkalmazza az egyezmény rendelkezéseit meg nem kérdőjelezve annak tartalmát.¹⁹⁶ Persze az elmarasztaló ítéletek nagy száma meghatározott Szerződő Felek által szintén szimptomatikus jellegű és főképp a fentebb már említett demokratizálódó államok viselkedéséről árulkodik, az ítéletek végre nem hajtásáról a továbbiakban még lesz szó.

Az Egyezmény felépítését tekintve, szerkezetileg fejezetekre tagozódik, amelyek a következők szerint csoportosíthatók. Az első (I.) fejezet az egyes polgári és politikai jogokat biztosítja. A második (II.) fejezet a bíróság eljárási és szervezeti kérdéseit részletezi míg a harmadik (III.) fejezet vegyes rendelkezéseket tartalmaz.

Ezekon túlmenően a kiegészítő jegyzőkönyvek tartalmazzak további releváns polgári és politikai jogi, valamint eljárási kérdéseket is. Így például az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv garantálja a tulajdon védelmét, az oktatáshoz való jogot, a szabad választásokhoz való jogot. A Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv garantálja többek

¹⁹⁴ Eirich Bjorge: The Contribution of the European Court of Human Rights to General International Law *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht* 2019.

¹⁹⁵ Christian Walter: Die Europäische Menschenrechtskonvention als Konstitutionalisierungsprozeß. *Heidelberg Journal of International Law*, 1999

¹⁹⁶ Thomas Buergenthal: The Evolving International Human Rights System. *American Journal of International Law*, 2006. 100. szám 783-807.o.

között a saját állampolgárok kiutasításának tilalmát, valamint a mozgásszabadságot. A Hatodik Kiegészítő Jegyzőkönyv relevanciája a halálbüntetés eltörlésében rejlik, noha kivételes jelleggel rendelkezik a halálbüntetésről háború idején. A Kiegészítő Jegyzőkönyv 1985. márciusában lépett hatályba. Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyv szól többek között a kártalanításhoz való jogról bírói hiba esetén, illetve a kétszeres eljárás alá vonás vagy büntetés tilalmáról. A Tizenkettedik Kiegészítő Jegyzőkönyv a ratifikációk alacsony száma ellenére is a megkülönböztetés általános tilalma miatt jelentős. A Tizenharmadik Kiegészítő Jegyzőkönyv rendelkezik a halálbüntetés eltörléséről minden körülmények között és 2003 júliusában lépett hatályba. A Tizenhatodik Kiegészítő Jegyzőkönyv a tanácsadó vélemény kérelmezésének a lehetőségéről rendelkezik, melyről bővebben a továbbiakban szólok.

Ami a jegyzőkönyvekben foglalt jogokat és kötelezettségeket illeti, ahogyan az elnevezés is rögzíti kiegészítő jegyzőkönyv lévén a Szerződő Felek maguk döntenek el, hogy aláírják-e, illetve ratifikálják-e az adott Kiegészítő Jegyzőkönyvet, avagy sem, illetve, ha aláírják ahhoz -célhoz kötötten ugyan-de fenntartásokat¹⁹⁷ is tehetnek. Legszelesebb körben aláírt Kiegészítő Jegyzőkönyv a 6. számú mely a halálbüntetés eltörléséről rendelkezik háború idején. A mai napig a 47 Európa Tanács Szerződő Fél közül valamennyi aláírta, viszont az Orosz Föderáció a mai napig nem ratifikálta. Meghaladottá vált az állítás, mely szerint az Európa Tanács az Európai Unió előszobájának tekinthető.¹⁹⁸ Kétségen kívül létezik egy meghatározott hasonló minimum követelmény az ET és EU tagság elnyerésének kritériuma között, és minden EU tagállam egyben ET tagállam is, de további azonosságot nem lehet felfedezni.

Visszatérve a jegyzőkönyvek jelentőségére, meglátásom szerint a Kiegészítő Jegyzőkönyvek aláírása és ratifikációja és az alapjogvédelem védelmi vonalának az erősítése között egyenes az arányosság. Így például a Tizenkettedik Kiegészítő Jegyzőkönyv mely a megkülönböztetés általános tilalmáról rendelkezik és ezáltal egy hatékony instrumentum (lenne) de a ratifikációk száma alacsonynak tekinthető, így a

¹⁹⁷ A fenntartásokról bővebben lásd például M.N. Shaw: *International Law*. Hatodik Kiadás, Cambridge University Press 2008 913-925 o. vagy Bruhács János: *Nemzetközi Jog I.* Dialóg Campus, Budapest-Pécs

¹⁹⁸ Blahó András, Prandler Árpád: *Nemzetközi szervezetek és intézmények*. Akadémiai Kiadó, Budapest 2016. Ahogyan Blahó és Prandler fogalmaznak „éppen az ET keleti bővítése az oka az ET és az EU távolodásának is, hiszen a demokratikus fejlettség egyre alacsonyabb szintjén álló államok kerültek be az ET-be. Míg eleinte úgy tűnt, az ET-hez való csatlakozás mintegy előszobája az EU-hoz való csatlakozásnak, később számos olyan ország nyert felvételt az ET-be, politikai okokból, melyeknél az ET-tagság kritériumainak teljesítését a tagság elnyerése után is vitatták.

nem ratifikált Szerződő Felek tekintetében kapcsolódó kötelező háttérnormaként marad a 14. cikk rendelkezése.

Ezzel összefüggésben fontos kiemelni, hogy van olyan álláspont, lásd például Cruz Villalón főtanácsnok indítványát az Åkerberg-ügyben¹⁹⁹ amely aszerint, hogy kiegészítő jegyzőkönyvbe foglalt jogról van-e szó, vagy az egyezménybe foglalt jogról, attól függően, hogy a „tagállamok átvették-e teljesen” értsd ratifikáltlák megkülönböztetendő kötelező jellegű rendelkezés és a bizonyos fokig feltételes rendelkezés. Ami tulajdonképpen az EJEE-ben és jegyzőkönyvekben foglalt jogok további csoportosításához vezet és meglátásom szerint ellentétes az *interpretatio grammatica* értelmezéssel. Az egyezmény -ellentétben a Chartával- kizárólag jogokról beszél, így még ha ezt az elvi megkülönböztetést nem is vetjük el, meglátásom szerint különböző jogkövetkezményekkel ellátni nem tanácsos. A csoportosítások elvégzésekor fontos különbséget tenni a minden ET és EU tagállamot kötő, és a nem minden ET és EU tagállamot kötő kötelezettségek között. Tehát azok a kötelezettségek, amelyeket magukra nézve valamennyien ismerték el, illetve csupán szelektíven kerültek (pl. Meghatározott Kiegészítő Jegyzőkönyvek) ratifikálásra.

2.3.2.1 Az EJEE I. fejezete

Ahogy fentebb is említésre került az EJEE 1. Fejezetében található meg az alapvető polgári és politikai jogok.

Az 1. cikk a területi hatályt rögzíti, ami pusztán első ránézésre tűnhet magától értetődőnek. Az EJEB több ítéletével és döntésével utat engedett az egyezmény extraterritoriális alkalmazásának. E szerint a konstrukció szerint az 1.cikkben szereplő „joghatóságuk alatt” kitételt meghatározott körülmények fennállása esetén a tényleges földrajzi határokon kívüli cselekedeteket is magába foglalja amennyiben a joghatósági kapcsolat valamilyen módon (pl. katonai beavatkozás által megvalósuló effektív ellenőrzés) megvalósul az extraterritoriális cselekedet és az EJEE Szerződő Állam között. Meglátásom szerint üdvözlendő az EJEE extraterritoriális alkalmazása, hiszen ezáltal elkerülhetővé válik az emberi jogi sérelmek miatt bekövetkező felelősség alóli kibújtás lehetősége. Jobban mondva, az extraterritoriális joghatósági kapcsolat megléte esetén az EJEE tagállamainak területén kívül tartózkodó személyek számára is

¹⁹⁹ Pedro Cruz Vilalón Főtanácsnok Indítványa C-617/10. sz. Ügy Åklagaren Kontra Hans Åkerberg Fransson

elérhetővé válik az EJEE-be foglalt jogok általi védelem, ezáltal az emberi jogi hálón nem keletkezik szakadás. Persze az extraterritorialitás koncepciójának is vannak határai – ide nem értve a joghatósági kapcsolat megállapításához szükséges feltételeket –, ugyanis az EJEE –a Banković-ügy²⁰⁰ tanúsága szerint elsősorban regionális instrumentum, tehát célja nem az emberi jogok univerzális védelme. Másrészt felvetődik az emberi jogok imperializmusának a kérdése elsősorban az ilyen helyzetekben lévő alperes államok által. Meglátásom szerint ez a felvetés Bonello bírónak az Al-Skeini-ügyhöz csatolt különvéleményében kifejtett érvek mentén orvosolható. Ugyanis, azok a Szerződő Felek, amelyek a háborút exportálják, párhuzamosan kötelesek a háború atrocitásainak elkerülési garanciáit is exportálni.²⁰¹ Ez tulajdonképpen csak alátámasztja azt az állítást mely szerint az EJEE az extraterritoriális koncepcióval csak hozzájárul a regionális alapjogvédelemhez szubszidiárius eszközként amely példátlan és sajátos eszköz az európai jogvédelmi téren belül.

Visszatérve az első fejezetbe foglalt jogokra, a sorrend egyfajta fontossági sorrendet is megtestesít.

A disszertáció e része pusztán egy felszínes áttekintésre vállalkozhattam, hiszen az esetjog egyes EJEE-cikkenként is robosztus esetjogot képez, nem beszélve valamennyi cikk részletes elemzéséről, amely sokszorosan meghaladná a disszertáció terjedelmi és tartalmi korlátait is. Az átfogó és a lényegre szorítkozó bemutatásnál Alastair Mowbray professzor csoportosítására támaszkodom.²⁰² A 2. cikk az élethez való jogot rögzíti, az esetjog bővebb eligazítást nyújt e jog konkrét terjedelméről és tartalmáról.²⁰³ Fontos kitérni a 2. cikk (1) bekezdés rendelkezéseire, mert azokból vezette le a Bíróság az állam azon pozitív kötelezettségét hogy a joghatósága alá tartozó egyéneknek az életét védelmezze.²⁰⁴ Ugyanezen cikk alatt köteles az állam hatékony nyomozási eljárását lefolytatni az állítólagos élethez való jog sérelme miatt, ahogyan az a Mc Cann-ügyből

²⁰⁰ A Banković-ügy kritikai elemzését lásd:

²⁰¹ Al-Skeini and Others v. the United Kingdom Kérelem száma: 55721/07 ECLI:CE:ECHR:2011:0707JUD005572107

²⁰² Alastair Mowbray: Cases, Materials and Commentary on the European Convention on Human Rights Harmadik kiadás Oxford University Press, Oxford 2012.

²⁰³ Lásd például: McCann és Mások kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 18984/91 ECLI:CE:ECHR:1995:0927JUD001898491 mely az első 2.cikk értelmezését vizsgáló ügy volt.

²⁰⁴ L.C.B. kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 14/1997/798/1001 ECLI:CE:ECHR:1998:0609JUD002341394

eredeztethető.²⁰⁵ A 2. cikk (2) bekezdés rendelkezik az élettől való megfosztás jogos eseteiről.²⁰⁶ A 3. cikk a kínzás tilalmát rögzíti, mely -többek között- magába foglalja a kínzás tilalmát²⁰⁷, az embertelen bánásmód tilalmát és azon belül is a fizikai erőszak tilalmát²⁰⁸, a mentális szenvedés tilalmát²⁰⁹, de a fogva tartás rossz körülményei is e cikk sérelmét alapozhatják meg.²¹⁰ A 3.cikk hatálya alá tartoznak úgyszintén a kiadatási vagy kitoloncolási jellegű jogesetek²¹¹ továbbá az embertelen²¹² és megalázó büntetés²¹³ illetve megalázó bánásmódot²¹⁴ megvalósító ügycsoportok. A 4. cikk rendelkezik a rabszolgaság és kényszermunka tilalmáról. Ezzel kapcsolatos elvi megállapításait a Bíróság a Van Der Mussele-ügyben fektette le.²¹⁵ Az ötödik cikk rendelkezik a szabadsághoz és biztonsághoz való jogról, az esetjog rendszerint e jog(ok) elvonásának a problematikáját tükrözi. Noha meglátásom szerint kétséges a biztonsághoz való jog önálló létezése és jelentéstartalma.²¹⁶ A bíróság a szabadság koncepcióját a Guzzardi-ügyben²¹⁷ fektette le. E cikk rögzíti az államok kötelezettségét, hogy az előzetes fogvatartásban illetve letartóztatásban lévő személyekkel kapcsolatban.²¹⁸ Az 5 cikk (1.) bekezdés rendelkezik a fogvatartás vagy letartóztatás megengedett indokairól.²¹⁹ A Bírósághoz beérkező kérelmek legnagyobb része a 6. cikk

²⁰⁵ Kaya és Mások kontra Törökország, kérelem száma: 4451/02, ECLI:CE:ECHR:2006:1024JUD000445102

²⁰⁶ Lásd például Nachova és Mások kontra Bulgária, kérelem száma: 43577/98, 43579/98 ECLI:CE:ECHR:2005:0706JUD004357798

²⁰⁷ Aksoy kontra Törökország, kérelem száma: 21987/93 ECLI:CE:ECHR:1996:1218JUD002198793

²⁰⁸ Írország kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 5310/71 ECLI:CE:ECHR:2018:0320JUD000531071

²⁰⁹ Kurt kontra Törökország, kérelem száma: 15/1997/799/1002 ECLI:CE:ECHR:1998:0525JUD002427694

²¹⁰ Iorgov kontra Bulgária, kérelem száma: 40653/98 ECLI:CE:ECHR:2004:0311JUD004065398

²¹¹ Soering kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 14038/88 ECLI:CE:ECHR:1989:0707JUD001403888

²¹² Chamber kontra oroszország, kérelem száma: 7188/03 ECLI:CE:ECHR:2008:0703JUD000718803

²¹³ Tyrer kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 5856/72 ECLI:CE:ECHR:1978:0425JUD000585672

²¹⁴ Yankov és Mások kontra Bulgária, kérelem száma: 4570/05 ECLI:CE:ECHR:2010:0923JUD000457005

²¹⁵ Van der Mussele kontra Belgium, kérelem száma: 8919/80 ECLI:CE:ECHR:1983:1123JUD000891980

²¹⁶ Ezzel kapcsolatos gondolataimat az International Students szemináriumon Kölnben adtam elő 2016. novemberében. Az absztrakt elérhető itt: https://iorr.uni-koeln.de/sites/ostrecht/internationale_kooperationen/Europaeische_Seminare/WS15_16/ISS_Book_of_Abstracts_web.pdf

²¹⁷ Guzzardi kontra Olaszország, kérelem száma: 7367/76 ECLI:CE:ECHR:1980:1106JUD000736776

²¹⁸ Kurt kontra Törökország, kérelem száma: 15/1997/799/1002 ECLI:CE:ECHR:1998:0525JUD002427694

²¹⁹ Így például az illetékes bíróság általi elítélés (5.cikk (1) bekezdés a) pont lásd: Van Droogenbroeck kontra Belgium, kérelem száma: 7906/77, (5.cikk (1) bekezdés b) pont a törvény által megállapított kötelezettség teljesítésének biztosítása céljából történő letartóztatás vagy őrizetbe vétel; Gatt kontra Málta, kérelem száma: 28221/08 ECLI:CE:ECHR:2010:0727JUD002822108

állítólagos sérelmén alapul, illetve azoknak a kérelmeknek is a száma melyeket az EJEB befogad szintén a 6. cikk sérelmét vizsgálja. Így például 2019-ben a 44500 befogadott kérelemből majdnem 25% a 6-cikk által biztosított tisztességes eljáráshoz való jog állítólagos sérelmén alapult.²²⁰ A 6. cikknek több aspektusa is kifejlődött, van, ami a cikkben foglalt *expressis verbis* kitételként²²¹, de van ami a bíróság jogfejlesztő funkciójának következtében. A 7. cikk a *nullum crimen sine lege* elvet rögzíti.²²² Ez az elv a jogállamiság alapvető elemének tekinthető és maga a Preambulum is tartalmazza.

223

A 8. cikk rendelkezik a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogról. E cikk számos, magán és családi élet szférájába tartozó jogosultságról rendelkezik.²²⁴ A 9. cikk a gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadságról rendelkezik.²²⁵ A 10. cikk a

alapos gyanú 5.cikk (1) bekezdés c) pont: Fox, Campbell és Hartley kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 12244/86; 12245/86; 12383/86 ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486

(5.cikk (1) bekezdés d) pont nevelési felügyelet és kiskorúak: Bouamar kontra Belgium , kérelem száma: 9106/80) ECLI:CE:ECHR:1988:0229JUD000910680

(5.cikk (1) bekezdés e) pont fertőző betegségek terjedésének megakadályozása céljából, valamint elmebetegek, alkoholisták, kábítószer-élvezők vagy csavargók őrizetbe vétele: Enhorn kontra Svédország, kérelem száma: 56529/00 ECLI:CE:ECHR:2005:0125JUD005652900

(5.cikk (1) bekezdés f) pont őrizetbe vétel az országba való jogtalan belépés megakadályozása céljából vagy olyan személy törvényes letartóztatása vagy őrizetbe vétele, aki ellen intézkedés van folyamatban kiutasítása vagy kiadatása céljából, Bozano kontra Franciaország, kérelem száma: 9990/82 ECLI:CE:ECHR:1986:1218JUD000999082

5.cikk (2.)bek – letartóztatás okai: Fox, Campbell és Hartley kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 12244/86; 12245/86; 12383/86 ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486

5.cikk (3.bek) “bíró vagy bírói hatáskörrel felruházott más tisztségviselő elé kell állítani, és a letartóztatott vagy őrizetbe vett személynek joga van arra, hogy ésszerű időhatáron belül tárgyalást tartsanak ügyében vagy a tárgyalásig szabadlábra helyezték” Asenov és Mások kontra Bulgária, kérelem száma: (90/1997/874/1086) ECLI:CE:ECHR:1998:1028JUD002476094

5.cikk (4.bek.) olyan eljárás, melynek során adott személy őrizetbe vételének törvényességéről a bíróság rövid határidőn belül dönt, és törvényellenes őrizetbe vétele esetén szabadlábra helyezését rendeli el. De Wilde, Ooms és Versyp kontra Belgium, kérelem száma: 2832/66; 2835/66; 2899/66, ECLI:CE:ECHR:1970:1118JUD000283266

²²⁰ https://www.echr.coe.int/Documents/Facts_Figures_2019_ENG.pdf

²²¹ Lásd például a büntetőjogi vád autonóm fogalma: Engel és Mások kontra Hollandia, kérelem száma 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72 ECLI:CE:ECHR:1976:0608JUD000510071 bírósághoz fordulás jogát a Bíróság a Golder-ügyben állapította meg, kifejtve, hogy a bírósághoz fordulás joga a 6. cikk egy immanens komponense, hivatkozva a jogállamiság és az önkényes döntéshozatal elkerülésére. Golder kontra Egyesült Királyság, kérelem száma. 4451/70 ECLI:CE:ECHR:1975:0221JUD000445170 36.bek.

²²² Streletz, Kessler és Krenz kontra Németország, kérelem száma: 34044/96, 35532/97, 44801/98 ECLI:CE:ECHR:2001:0322JUD003404496

²²³ WILLIAM A. SCHABAS The European Convention on Human Rights A Commentary Oxford Unievrstity Press 2015 p.335

²²⁴ Lásd például Niemietz kontra Németország, kérelem száma: 13710/88 ECLI:CE:ECHR:1992:1216JUD001371088

²²⁵ A Bíróság az e cikkel kapcsolatos általános megközelítését a Kokkinakis-ügyben fejtette ki. Kokkinakis kontra Görögország, kérelem száma: 14307/88 ECLI:CE:ECHR:1993:0525JUD001430788 Az egyén személyes meggyőződtségének vagy vallásának kinyilvánításához való jogáról lásd: Kalac kontra Törükország, kérelem száma: 20704/92 ECLI:CE:ECHR:1997:0701JUD002070492 Az egyén

Véleménynyilvánítás szabadságáról rendelkezik mellyel kapcsolatban a Bíróság extenzív esetjogot fejlesztett ki.²²⁶

A 11. cikk a gyülekezés és egyesülés szabadságáról rendelkezik, a Bíróság általános álláspontja szerint e cikk szimbiotikus kapcsolatban áll a politikai véleménynyilvánítás szabadságával.²²⁷ A 12. cikk a házasságkötéshez való jogot biztosítja.²²⁸ A 13. cikk a hatékony jogorvoslathoz való jogot garantálja.²²⁹

A 14. cikk a Megkülönböztetés tilalmáról rendelkezik és mindig valamely egyezményes jogra vonatkozik.²³⁰ A 15. cikk az Egyezmény hatályának felfüggesztéséről rendelkezik szükséghelyzet esetén, ez az eset relatíve ritkán került alkalmazásra, alkalmazása elsősorban a hazai és nemzetközi terrorizmus eseteire vonatkozhat.²³¹

A fejezet utolsó három cikke kiegészítő rendelkezéseket tartalmaznak. A 16. cikk a Külföldiek politikai tevékenységének korlátozását tekintve a 10.,11.,14., cikkeket illetően. A 17. cikk pedig a Joggal való visszaélés tilalmáról rendelkezik, míg a 18. cikk a Jogkorlátozás alkalmazásának megszorításáról.

Ami az egyes cikkek értelmezését illeti, az EJEB az EJEE-t több alkalommal is egészsként kezelte, nem a cikkeket, hanem magát az egyezményt tekintve egészsként²³² így aztán a különböző cikkek értelmezése egyensúlyban kell, hogy legyen az Egyezmény logikájával.²³³ Az Egyezmény úgy értelmezendő, hogy a belső konzisztenciát és egyensúlyt testesítsék meg a különböző rendelkezések között.²³⁴ Ez a metódus tekinthető z EJEE értelmezésének a főszabályának.²³⁵ Ez a következtetés az

vallásának vagy meggyőződésének kimondott korlátairól, lásd: Manoussakis és Mások kontra Görögország, kérelem száma: 18748/91

ECLI:CE:ECHR:1996:0926JUD001874891

²²⁶ Lásd például Handyside kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 5493/72

ECLI:CE:ECHR:1976:1207JUD000549372

²²⁷ Törökország Egyesült Kommunista Pártja és Mások kontra Törökország, kérelem száma: 133/1996/752/951, ECLI:CE:ECHR:1998:0130JUD001939292

²²⁸ F kontra Svájc, kérelem száma: 11329/85 ECLI:CE:ECHR:1987:1218JUD001132985

²²⁹ Silver és Mások kontra Egyesült Királyság, kérelem száma 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75 ECLI:CE:ECHR:1983:0325JUD000594772

²³⁰ Inze kontra Ausztria, kérelem száma 8695/79 ECLI:CE:ECHR:1987:1028JUD000869579

²³¹ Lawless kontra Írország, kérelem száma: 332/57
ECLI:CE:ECHR:1961:0701JUD000033257

²³² Dragoljub Popović: i.m. 49.

²³³ Otto Preminger Institute kontra Ausztria, kérelem száma 13470/87
ECLI:CE:ECHR:1994:0920JUD001347087 47.bekezdés illetve Klass és Mások kontra Németország kérelem száma 5029/71 ECLI:CE:ECHR:1978:0906JUD000502971 68.bekezdés

²³⁴ Stec és Mások kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 65731/01 and 65900/01
ECLI:CE:ECHR:2005:0706DEC006573101 48.bekezdés

²³⁵ David Harris, Michael O'Boyle, Ed Bates, Carla Buckley: Law of the Convention on Human Rights. Oxford-New York 2018.

EJEE preambulum értelmezéséből fakad melyet aztán a Bíróság esetjoga később alá is támasztott.

Mivel a második fejezet az EJE felépítéséről és eljárási kérdésekről rendelkezik, azok különálló fejezetben kerülnek bemutatásra.

2.3.2.2 Az EJE III. fejezete

A III. fejezet vegyes rendelkezéseket rögzít, főképp eljárási kérdéseket, amelyek az összevetés szempontjából lényegesek.

Ebben a körben fontos kiemelni például a főtitkári tudakozódást²³⁶, mely annak az információnak a közlését jelenti az Európa Tanács Főtitkára felé, hogy milyen módon biztosítja az adott Szerződő Fél belső joga az Egyezmény rendelkezéseinek hatékony végrehajtását. Releváns rendelkezés -főképp az Európai Unió joga biztosította védelem összevetésével- az 53. cikk rendelkezése²³⁷, mely tulajdonképpen egyfajta minimum standard kikényszerítőjeként definiálja az egyezmény szerepét. Bővebben lásd a következő fejezetben.

Az 56. cikk rendelkezései különös jelentőséggel szolgálnak az extraterritorialitás értelmezésével kapcsolatban. Ugyanis a gyakorlatban az extraterritorialitás vizsgálatánál a Bíróság gyakran különböztette meg az extraterritoriális alkalmazást az 56. cikk rendelkezéseitől, mely az Egyezmény területi hatályáról rendelkezik ideértve az esetleges alkalmazást olyan területekre, amelyek nemzetközi kapcsolataiért felelősséget visel. Fontos kitérni a fenntartások megtételére is, melyre a lehetőséget az 57. cikk teremti meg. Röviden, e cikk értelmében a fenntartásokat célhoz kötötten ugyan de lehet tenni, amennyiben az adott Szerződő Fél területén ebben az időpontban hatályban levő valamely törvény nincs összhangban e rendelkezéssel. Az adott cikk alapján általános jellegű fenntartásokat nem lehet tenni.²³⁸

A III. fejezet rendelkezik a felmondás lehetőségéről is. Ennek időbeli korlátja mára már nem aktuális, tekintve, hogy az Egyezményt a Szerződő Felek csak 5 évvel azt követően mondhatják fel, amikor annak részesei lettek és pedig az Európa Tanács Főtitkárához

²³⁶ EJE 52.cikk

²³⁷ „Már elismert emberi jogok védelme: Az Egyezmény egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, hogy az korlátozza vagy csorbítja azokat az emberi jogokat és alapvető szabadságokat, amelyeket bármely Magas Szerződő Fél joga vagy az olyan egyezmény biztosít, melynek ez a Magas Szerződő Fél részese.”

²³⁸ EJE 57.cikk (1) bekezdés

címzett értesítésbe foglalt hathónapos felmondással. A felmondás nem jelenti azt, hogy hogy az érdekelt Magas Szerződő Felet mentesítené a jelen Egyezményből folyó kötelezettségek alól bármely olyan cselekmény tekintetében, mely e kötelezettségek megsértését jelentheti, és amelyet a felmondás hatálybalépésének időpontja előtt hajtott végre. Végezetül pedig, minden olyan Magas Szerződő Fél, melynek tagsága az Európa Tanácsban megszűnik, ugyanazon feltételek mellett megszűnik a jelen Egyezmény részese lenni.²³⁹

A nemzetközi szerződések jogával összhangban az Egyezményt meg kell erősíteni. A megerősítésről szóló okiratot az Európa Tanács Főtitkáránál kell letétbe helyezni. Ez a rendelkezés rögzíti az Európai Unió csatlakozásának a lehetőségét az Egyezményhez.²⁴⁰

3. A két dokumentum kapcsolódási pontjai, konvergens és divergens elemei

E fejezet összefoglaló áttekintést nyújt a két alapidokumentum kapcsolódási pontjairól, különösképpen annak hasonló és eltérő elemeiről.

Noha több olyan elem is kitűnik, amely tágabb összefüggésében jelentős, mint például a két dokumentum meghozatalának kontextusa, e fejezet a gyakorlati alkalmazhatóságot szem előtt tartva mutatja be a legrelevánsabb rendezőelveket.

Az első szembeötlő különbség a szabályozási formában rejlik. Az EJEE, nemzetközi szerződés és akként kezelendő *per se*. Magával hordozza mindazon lehetőségeket, amelyek rendszerint egy nemzetközi szerződés esetén alkalmazandók.²⁴¹ Míg az Alapjogi Charta esetében egy nagyobb *sui generis* jogrendszer, az Európai Unió jogának pusztán egy részeleme. A Charta tehát pusztán rész míg az EJEE maga az egész.

Ami a hatály kérdését illeti több különböző elem is kitűnik. Elsőként a tárgyi hatályról fontos szólni, és következésképp a tartalmi és alaki aspektusairól.

Először is a Charta rendelkezéseinek felosztása dichotóm, de nem kizárt a trichotóm szerkezeti felépítés sem. Mindazonáltal magam a dichotóm felépítést tartom követendőnek, nem vizsgálva a jogok és szabadságok közötti esetleges dogmatikai

²³⁹ EJEE 58.cikk

²⁴⁰ EJEE 59.cikk

²⁴¹ Ideértve a nemzetközi szerződések megkötésére, kötelező erejére és teljesítésének biztosítékaira, értelmezésére és alkalmazására vonatkozó szabályokat. Lásd például Bruhács János: Nemzetközi Jog I. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2014.

különbségeket. Ugyanis a Charta Preambuluma szerint, a Charta rendelkezései jogokra, szabadságokra és elvekre tagolódnak. Míg az EJEE esetén pusztán jogokról beszélünk. A Charta rendelkezéseinek jogi következménye tekintve heterogénebb felosztású az EJEE-hez és annak Kiegészítő Jegyzőkönyveihez képest. Ami konkrétan a jogok és szabadságok kategóriát illeti, a Charta tartalmilag több *expressis verbis* megnevezett anyagi jogot takar, - eltérően a szűkszavúbb EJEE-től, mely ezekről nem rendelkezik - viszont az EJEB joggyakorlatában az evolutív jogértelmezésnek köszönhetően megtalálható például a művészet és tudomány szabadsága melyet az EJEE ugyan nem tartalmaz, de megjelenik a véleménynyilvánítás szabadságán keresztül (EJEE 10. cikk). Ezzel összefüggésben fontos megjegyezni, hogy a Chartában foglalt jogok több mint fele az EU jog általános elveit kodifikálja, amelyek már ezt megelőzően az EUB elismert kötelezőnek.²⁴² A Charta tulajdonképpen csak írásba foglalta az EUB már meglévő és azóta is hivatkozott esetjogát. Az igazi nóvum a Charta vonatkozásában nem is az adott jogok Chartába foglalása -hiszen azok többnyire a Chartába foglalásukat megelőzően is léteztek a tagállami, illetve nemzetközi jogforrásokban- hanem azoknak alapjogokként való felszentelése.²⁴³

Ami a két dokumentumba foglalt jogok egymásnak való megfeleltetését illeti, a Chartához fűzött magyarázat szerint 12 Chartában foglalt jog felel meg az EJEE rendelkezéseinek.²⁴⁴ Ezen túlmenően legalább két esetben, a Charta 47. és 50. cikke esetén a Charta kiterjedtebb védelmet nyújt. Vannak olyan esetek is, ahol az adott Chartába foglalt jognak ugyanaz az tartalma, mint az EJEE megszövegezésnek de a Charta kiterjedtebb hatályú rendelkezéseket tartalmaz.²⁴⁵

Második distinkcióként, az EJEE polgári és politikai jogokat rögzít. A Charta rendelkezései -ideértve a jogokat és szabadságokat- között nem csupán polgári és politikai, de második, illetve harmadik generációs jogok is megtalálhatók.

A Charta EU-kontextus specifikus jogokat rögzít, mint például a 15. cikkben rögzített foglalkozás megválasztásának szabadsága és a munkavállaláshoz való jog vagy a 16.

²⁴² Lásd például Vilho Eskelinen és Mások kontra Finnország-ügy (30.bek.) melyre a továbbiakban tér ki a disszertáció 30.bek.

²⁴³ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.*163.o.

²⁴⁴ Magyarázatok az Alapjogi Chartához 2007/C 303/02. A Magyarázat a Charta 52(7) alapján nem bír kötelező erővel

²⁴⁵ Így például a Charta 9. cikke megegyezik az EJEE 12. cikkével, de kiterjeszthető más formájú házasságkötésre amennyiben a nemzeti törvényhozás azokat elismeri. További példa a Charta 14(1)cikke mely megfelel az EJEE 1 Kiegészítő Jegyzőkönyvének 2. cikkének de a hatálya kiterjed a szakképzésre illetve továbbképzésre is.

cikkben foglalt vállalkozás szabadsága, de ugyanígy alakul az elvek esetén is, a 22. cikk például rögzíti, hogy az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget. Az EU jogrend specifikus, elsősorban gazdasági jellegű célok megvalósítását tűzi ki célul és ezt maga a Charta is helyenként reflektálja az EU-kontextus specifikus jogok és elvek megszövegezésével.

A jogok generációs különbsége mellett további eltérés, hogy az EJE-ben jogok és szabadságok találhatók meg míg a Charta emellett programjellegű elveket is tartalmaz, ami legjobb esetben is pusztán *droit verde*-nek tekinthető.

Mit is takarnak ezek az elvek? Ahogyan az előző fejezetben is kifejtettem, a válasz eléggé homályos de valószínűsíthető, hogy a legjelentősebb megkülönböztetés a jogi következményben rejlik.

A Chartába foglalt rendelkezések dichotóm felosztása mellett a dichotómia a Chartán kívül is tetten érhető. Ugyanis röviden érdemes kitérni a Chartába foglalt jogok, valamint az általános elvek (ahogyan azokat az EUSz. 6. cikk (3) bekezdése rögzíti) közötti dichotómiára és annak normatív erejére. Az európai integráció korai szakaszától egészen napjainkig, az EU jog általános elvei az alapjogvédelem alapvető normáinak tekinthetők.

Számomra a Chartába foglalt jogok és az általános jogelvek viszonya, úgy ragadható meg, hogy a Charta vezérnormaként tekintendő, míg az általános jogelvek szerepe szubszidiárius és járulékos. Ez tehát azt feltételezi, hogy egy párhuzamos vagy dichotóm rendszerről beszélünk, egyrészt a Chartán belül – a Chartába foglalt jogelvek, másrészt a Chartán kívül, az általános elvek, mint szubszidiárius elemek között. Noha a Charta jogi erővel történő felruházása nem akadályozza meg az általános elvek jövőbeni fejlesztését az EUB által, ahogyan arra a Küçükdeveci-ügy is rámutat.²⁴⁶ A Küçükdeveci-ítéletben is tetten érhető a közösségi jog általános elvei és Chartában foglalt jogok közötti dichotómia.²⁴⁷ Meglátásom szerint, a kettő közötti harmonikus és rugalmas interpretáció a cél, hiszen az ettől eltérő viszonyrendszer értelmezése az általános jogelvek és a Chartába foglalt alapjogok között konvergens viszonyrendszerre engednének következtetni. A Charta esetében tehát heterogénebb joganyaggal találjuk szemben magunkat

²⁴⁶ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.*:177.o

²⁴⁷ C-555/07. sz. ügy, Seda Küçükdeveci És a Swedex GmbH & Co. KG 21.,22.,27.bekezdés ECLI:EU:C:2010:21

Harmadik eltérő elem a konkrét jogok megfogalmazása. Az EJE megfogalmazása szűkszavúbb. Ha például megnézzük az EJE 6.cikk rendelkezéseit és összevetjük a Charta viszonyos rendelkezéseivel, látható, hogy a Charta egy egész fejezetet szentel az igazságszolgáltatásnak. Ebben a tekintetben a Charta megszövegezése sokkal időszerűbb és modernebb, érthető módon. Túlzás lenne az állítani, hogy az EJE rendelkezésein meglátszana az idő foga, mindenesetre a normák absztraktabbnak tekinthetők. Érdekes megfigyelés, hogy az EJE Chartára hivatkozása főképp a progresszív jogok tekintetében mutatkozik meg.²⁴⁸

Ezzel összefüggésben a két bíróság esetjogának egymásra utalását tanulmányozva találunk további eligazítást a jogok terjedelméről és tartalmáról. Álljon itt mindössze néhány példa:

A Goodwin-ügyben²⁴⁹ az EJE kifejtette, hogy a Charta 9. cikke²⁵⁰-ellenben az EJE 12 cikkével- szándékosan tér el az EJE megszövegezésétől elkerülve a férfiakra és nőkre való utalást.²⁵¹ Ezt meghaladta a Schalk és Knopf kontra Ausztria²⁵²-ítélet tétele mely szerint a Charta 9. cikke értelmében az EJE már nem tartja kizártnak, hogy az EJE 12.cikke minden esetben kizárólag két különböző nemű személy házasságára vonatkozik.²⁵³ Itt tehát a Charta inspirációs forrásként történő alkalmazása közvetlen megerősítést nyert. A Vilho Eskelinen és Mások kontra Finnország²⁵⁴-ügyben a bíróság több releváns tételt is megfogalmazott. Elsőként kifejtette, hogy a Charta 47. cikke tekintetében a Charta az EUB által kidolgozott eddigi jogelveket kodifikálta.²⁵⁵ Második pedig az EU jogrend nyújtotta igazságszolgáltatás terén érvényesülő széleskörű védelem.²⁵⁶

Eltérően alakul a címzettek köre is, következésképp a személyi hatály. Elöljáróban elmondható, hogy a személyi és tárgyi hatály között fordított a reciprocitás. Azaz, noha a Charta kiterjedtebb tárgyi hatállyal rendelkezik, a személyi hatály kérdésében

²⁴⁸ Lásd például a Hatton és Mások kontra Egyesült Királyság-ügyet kérelem száma:36022/97 ECLI:CE:ECHR:2003:0708JUD003602297 melyben Costa, Ress, Türmen, Zupančič és Steiner bírák különvéleménye is hivatkozik a Charta 37.cikkében foglalt környezetvédelemre

²⁴⁹ Christine Goodwin kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 28957/95 ECLI:CE:ECHR:2002:0711JUD002895795

²⁵⁰ A Charta 9.cikke a házasságkötéshez és a családalapításhoz való jogról rendelkezik

²⁵¹ Christine Goodwin kontra Egyesült Királyság, 100.bek.

²⁵² Schalk és Knopf kontra Ausztria kérelem száma: 30141/04 ECLI:CE:ECHR:2010:0624JUD003014104

²⁵³ Schalk és Knopf kontra Ausztria 61.bek.

²⁵⁴ Vilho Eskelinen és Mások kontra Finnország kérelem száma: 63235/00 ECLI:CE:ECHR:2007:0419JUD006323500

²⁵⁵ Vilho Eskelinen és Mások kontra Finnország 30.bek.

²⁵⁶ Vilho Eskelinen és Mások kontra Finnország 60.bek.

korlátozott alkalmazást mutat. Ugyanakkor, a hatállyal kapcsolatban a következőket fontos hangsúlyozni. Először is, a Chartában foglalt jogok az EU integrációt célzó politikák immanens elemét alkotják. Ezáltal az alapjogok, az európai integrációval párosulva megerősíthetik nemzeti szinten az alapjogok jogi erejét.²⁵⁷ További kérdésként merül föl, a személyi hatállyal összefüggésben az általános jogelvek hatálya. Tekintettel, az EUB több esetben is hivatkozott az elvek fontosságára, kiemelve azokat az alapjogvédelem kategóriájából és előléptetve általános jogelvekké. Felvetődik a kérdés, hogy az általános jogelvek alkalmazhatók-e a Chartában is, tekintve annak 51. cikkét. Meglátásom szerint, nem lenne logikus, hogy attól függően, hogy az alkalmazási kör módosuljon, függően attól, hogy az alapjogok a Chartából származnak-e, avagy az EUB jogfejlesztő gyakorlatának hála, általános jogelvekről van-e szó.²⁵⁸ További érdekesség, hogy az alapjogok ugyanúgy lesznek-e felhívhatók, magánszemélyek közötti jogvitákban ahogyan az általános jogelvek esetében. Ha erre a kérdésre a válasz igenlő, ez jóval meghaladná az EJEB által kidolgozott pozitív kötelezettség doktrínáját.²⁵⁹

Végezetül a személyi hatály kérdésének horizontális vetületéről fontos szólni. Az EJEB előtt egy korlátozottabb megközelítés érvényesül, elsősorban a horizontális alkalmazhatóság az állam pozitív kötelezettségére korlátozódik²⁶⁰, míg az EU jogrend a *Drittwirkung*nak köszönhetően, elsősorban az EUB jogértelmezésének hála, ennél szofisztikáltabb lehetőségeket nyújt. Visszatérve a személyi hatály tekintetében tett első megállapításra, noha igaz, (vagy csak *prima facie* igaz?) hogy a Charta személyi hatálya szűkebb, ha számításba vesszük a fentebb említett megjegyzéseket látható, hogy a Chartában foglalt jogok szélesebb körű alkalmazásra kerülhetnek a horizontális esetekben.²⁶¹ Azt gondolom, hogy a személyi hatály szűkebb az EJEE 34. cikkéhez képest, nem beszélve az extraterritoriális alkalmazásról, de a normák felhívhatósága a *Drittwirkung* fényében nagyobb gyakoriságot hordoz magában.

Az EJEB esetén egy szélesebb körű koncepció érvényesül. Ugyanis az 1. cikk értelmében a személyi hatály egyedüli feltétele a „joghatóság alatt” kitétel érvényesülése valamennyi természetes személytől, nem-kormányzati szervezettől vagy

²⁵⁷ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.* 167.o.

²⁵⁸ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.* 168.o.

²⁵⁹ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.* 169.o.

²⁶⁰ Garlicki: Relations between Private Actors and the European Convention on Human Rights. In: The Constitution in Private Relations: Expanding Constitutionalism (szerk. A. Sajó, R. Utiz), Eleven International Publishing, 2005 129–143.o.

²⁶¹ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.* 172.o.

személyek csoportjaitól.²⁶² Ez a megfogalmazás -ahogyan az extraterritorialitás alkalmazásra már utaltam - utat nyit egy szélesebb személyi kör közvetlen EJEB-hez fordulásának. Ezzel szemben eltérő megközelítés érvényesül a Charta esetén, itt a személyi hatály sokkal szűkebb jelent,²⁶³ ugyanis az alkalmazási kör elsősorban az Unió intézményei, szervei és hivatalai által elfogadott aktusok, illetve a tagállamok által elfogadott, az uniós jog végrehajtására irányuló jogi aktusok útján hajthatók végre, amelynek címzettjei javarészt az Uniós polgárok esetleg az Unióban valamilyen meghatározott jogcímen tartózkodó egyének. A Charta 51. bekezdésének rendelkezései még mindig homályosnak tekinthetők, a tagállai nyomásnak köszönhetően, elképzelhető, hogy az EUB megszorító értelmezést fog elfogadni a Charta személyi hatályát illetően.²⁶⁴ Az EU esetleges csatlakozásával az EJEE-hez lehetőség nyílna az EU joganyag esetleges extraterritoriális alkalmazására, például a KKBP területére tartozó joganyag esetén, így például a különböző missziók (pl. EULEX) kapcsán is meghatározott feltételek teljesülése esetén az EJEE-ben foglalt jogok legalább részben biztosítva lehetnének az EU földrajzi értelemben vett területi kiterjedésén kívül.

Összefoglalva a divergens elemeket a személyi hatály differenciáltan alakul. Míg a különbség tovább differenciálódik a tárgyi hatály esetén. A szabályozási forma és tartalom eltérően alakul, az EJEE csak jogokat míg a Charta jogokat és elveket rögzít. A Chartába foglalt joganyag sokkal heterogénebb és korszerűbb kodifikálva az EUB Charta előtti időből származó joganyagát. A képet tovább árnyalja a tény, hogy a Charta nem egyedüli forrás, hanem a primer jog más rendelkezése is tartalma az EJEE-re való utalást.

Az EJEB perspektívából vizsgálódva, a Chartába foglalt jogokat az EJEB soft lawként hasznosíthatja, ezáltal inspirációs forrássá válva, a strasbourgi bírák számára a maximális bírói jogvédelem után kutatva. Ebben a tekintetben, a Charta egy hozzáadott pozitív értéket képvisel az európai emberi jogi kultúrában. Noha, az EU jog és maga a Charta rendkívüli jelentőséggel bírtak az EJEB ítéleteiben is, nem találni egyetlen olyan ügyet sem, ahol a Charta, vagy szélesebb értelemben véve az EU jog volt az egyetlen ok arra, hogy miért tért el az EJEB korábbi esetjogától.²⁶⁵

²⁶² EJEE 34.cikk

²⁶³ Alapjogi Charta 52.cikk (5) „Az ebben a Chartában foglalt, alapelveket megállapító rendelkezések a saját hatásköreik gyakorlása során az Unió intézményei, szervei és hivatalai által elfogadott jogalkotási és végrehajtási aktusok, illetve a tagállamok által elfogadott, az uniós jog végrehajtására irányuló jogi aktusok útján hajthatók végre.,

²⁶⁴ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.*172.o.

²⁶⁵ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: *i.m.*216.o

Az Európai Unió EJEE-hez csatlakozásáról az EJEE 59.cikk 2.bekezdése rendelkezik. Ennél több utalást találunk -ahogyan a fentiekből is kiderült- az Alapjogi Chartában, amely öt alkalommal hivatkozik az EJEE-re illetve EJEB-re.

A Charta az EJEE-t tekinti a védelem minimum-mérce meghatározójának, de egyidejűleg leszögezve, hogy meghatározott területeken magasabb fokú védelmet biztosít. Ez a megoldás előíranyozza a két jogintézmény közötti harmonikus kapcsolatot és elkerüli a köztük lévő versengést. Az EJEE értelmezése az EJEB esetjogán alapszik, amelyre a Charta preambuluma kifejezetten utal. Noha, az eltérő szinteken megvalósuló interakció az emberi jogok védelmének erősítéséhez vezetett, ez nem jelenti, hogy az alapjogvédelemnek egységes koncepciója alakult volna ki, különösképp tartalmukat és hatályukat tekintve. A szisztematikus diszkrepancia elkerülése csak az EU EJEE-hez való csatlakozásával biztosítható.²⁶⁶

A *modus operandi* további jelentős körülmény, jelesül, egyik sem izolált térben létezik, hanem különböző jogrendszerek egymásra hatásának, néha eltérésének a szférájában, az európai alapjogvédelmi rendszer különböző szintű rendszerének a részeként. Tehát legalább három eltérő szintű védelmi rendszert különböztethetünk meg. Az első a nemzeti, a második az Alapjogi Charta a harmadik pedig az EJEE. Természetesen ez a konstrukció csak azokban az esetekben álja meg a helyét ahol egyidejű EU és EJEE tagságról beszélünk. Példaként ezt a többszintű védelmi rendszert egy kvázi- föderális állam berendezéséhez tudjuk hasonlítani. (Noha amennyiben az USA tagállamait hasonlítjuk össze az EU tagállamokkal, úgy tűnik hogy az EU tagállamok a szuverenitás elemeinek számottevőbb hányadát élvezik.²⁶⁷) Bár, ahogyan a bevezetőben már utaltam tá, nem tanácsos kizárólag különböző paradigmák mentén vizsgálni.

A háromszintű kvázi-föderális rendszeren belül, eltérő szinten és módon zajlik az interferencia. Ennek egyik meghatározó pontja mindenképpen az Európai Unióról szóló Szerződés 6.(3) pontja mely az alapvető jogok, és az EJEE kapcsolatáról rendelkezik kimondva, hogy az alapvető jogok ahogyan azokat az EJEE biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik, mint annak általános elvei. Ez tehát arra enged következtetni, hogy az

²⁶⁶ Costa: The Relationship between the European Convention on Human Rights and European Union Law – A Jurisprudential Dialogue between the European Court of Human Rights and the European Court of Justice https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20081007_OV_Costa_London_ENG.pdf (2020.december 28.)

²⁶⁷ Donald H. Regan: Fundamental Rights, Federal States, and Sovereignty: Some Random Remarks. *University of Michigan Law School* 2017 <https://repository.law.umich.edu/articles/2017/>

EJEE a tagállamok közös alkotmányos hagyományaival együtt továbbra is inspirációs forrásként szolgálnak.

A divergencia forrása az Alapjogi Charta 52. cikke²⁶⁸, különösen annak 3.bekezdése az EJEE-vel való kapcsolat tekintetében, valamint a kiterjedtebb védelmet illető rendelkezések és annak korlátai a Melloni-ügy tanulsága szerint. Mindezeket egybevetve, meglátásom szerint ez cikk –a harmonizáló cél ellenére- Pandora szelencéjének tekinthető mert inspirációs forrásként szolgálhat a divergens elemek jövőbeni jogalkalmazásra.

A divergencia további jelentős eleme –és egyben további divergencia forrása is- a tény, hogy az EU jogrend által biztosított jogok és szabadságok elsődleges célja az EU specifikus célok megvalósítása az alapjogvédelem pusztán másodlagos cél. Ahogyan Sarmiento kifejtette, a minimalizmus fontos szerepet tölt be az EUB gyakorlatában, a bíróság tartózkodik alapjogokat előmozdító-továbbfejlesztő bírósággént eljárni, inkább „csak” garantálja azokat.²⁶⁹

²⁶⁸ Alapjogi Charta 52.” (1) Az e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásokra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.

(2) A Charta által elismert, a Szerződések egyes rendelkezéseiben szabályozott jogok csak az ott meghatározott feltételek és korlátozások mellett gyakorolhatók.

(3) Amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.

(4) Amennyiben e Charta a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból eredő alapvető jogokat ismer el, akkor ezeket a jogokat e hagyományokkal összhangban kell értelmezni.

(5) Az ebben a Chartában foglalt, alapelveket megállapító rendelkezések a saját hatásköreik gyakorlása során az Unió intézményei, szervei és hivatalai által elfogadott jogalkotási és végrehajtási aktusok, illetve a tagállamok által elfogadott, az uniós jog végrehajtására irányuló jogi aktusok útján hajthatók végre. E rendelkezésekre bíróság előtt kizárólag az ilyen jogi aktusok értelmezése, illetve jogszerűségének megítélése tekintetében lehet hivatkozni.

(6) A nemzeti jogszabályokat és gyakorlatot az ebben a Chartában meghatározottak szerint teljes mértékben figyelembe kell venni.

(7) Az Unió és a tagállamok bíróságainak kellően figyelembe kell venniük e Charta értelmezésére vonatkozó iránymutatásként készült magyarázatokat.“

²⁶⁹ Daniel Sarmiento, *Half a Case at a Time: Dealing with Judicial Minimalism at the European Court of Justice* in Monica Claes, Maartje de Visser, Patricia Popelier and Catherine Van de Heyning (eds.) *Constitutional Conversations in Europe – Actors, Topics and Procedures* ISBN 978-1-78068-069-9 Intersentia 2012

“[t]hese two systems of protection, which are superimposed moreover on the national systems, are complementary in function and interdependent in terms of their rule-making powers”.

Vassilios Skouris

7. A két bíróság bemutatása: az EUB és az EJEB

Az Európai Unió Bíróságának (EUB) alapjogvédelmi hatásköre fokozatosan fejlődött ki. A bírósági jogfejlesztés útján az EUB az alapjogvédelem robosztus tételeit dolgozta ki annak ellenére, hogy formális értelemben az EUB nem emberi jogi bíróság, tehát az alapjogvédelem pusztán másodlagos hozománya az EUB működésének.

És e megállapítás ellenére, az elmúlt évtizedekben az EUB-ítéletek jelentős része szignifikáns emberi jogi dimenziót – is – megtestesített. Ennek okai többértékűek: egyrészt a Charta hatálybalépése, másrészt az EU jog bővülő hatálya.²⁷⁰ Meglátásom szerint, az esetjogi fejlődés főbb mérföldkövei javarészt visszaköszönnek a Charta rendelkezéseiben. Ezzel összefüggésben érdemes megjegyezni, hogy az EUB funkciói az EUSZ 19.cikk (3).bekezdéséből²⁷¹ eredeztethetők, és az EUB alapjogvédelmi vetületű munkássága is e körbe szubsumálható.

Következésképp, a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével az EU jog körének a bővülésével az EU bíróságok fokozott mértékben kerültek abba a helyzetbe, hogy az alapjogokat alkalmazzák, melyeket eredetileg a nemzeti bíróságok, illetve az EJEB védett.²⁷²

Eljárási szempontból, az alapjogvédelem számos tétele előzetes döntéshozatali eljárás keretén belül született meg. Ez az eljárás az EUB legprominensebb eljárásának tekinthető, mely a nemzeti bíróságokkal való kapcsolattartás, avagy dialógus szempontjából is releváns, és amelyet e fejezet a következőkben bővebben tárgyal.

²⁷⁰ O’Leary Siofra: A Tale of Two Cities: Fundamental Rights Protection in Strasbourg and Luxembourg. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2018.sz. 20. 1-29.o.

²⁷¹ EUSZ 19 (3) A Szerződésekkel összhangban az Európai Unió Bírósága:

a) dönt a tagállamok vagy az intézmények valamelyike, illetve valamely természetes vagy jogi személy által hozzá benyújtott keresetekkel elé terjesztett ügyekben;

b) a nemzeti bíróságok kérelmére előzetes döntést hoz az uniós jog értelmezésére vagy az intézmények által elfogadott jogi aktusok érvényességére vonatkozó kérdésekről;

c) dönt a Szerződésekben meghatározott egyéb esetekben.

²⁷² O’Leary Siofra: i.m.

Az EJEB áttörő sikeréről a disszertáció az eddigiekben ejtett szót. Jelen fejezet az eljárási szabályokat mutatja be dióhéjban és összehasonlítja az EUB vonatkozó rendelkezéseivel.

Az EJEB missziója az EJE 53. cikkének értelmében az európai jogvédelmi térben a minimumstandardok meghatározása és kikényszerítése. Ahogyan a Bosphorus-ítélet²⁷³ is rögzíti, az egyezmény az európai közrend alkotmányos letéteményese. Ez összhangban van az EJEB szubszidiárius szerepkörével, amely elsősorban a nemzeti jogrendszer(ek)re bízta az EJE-ben foglalt jogok és szabadságok biztosítását. Garanciális jelleggel, ha és amennyiben ez nem történik meg (elsősorban a hazai hatékony jogorvoslatok kimerítése után) merül fel az EJEB-hez fordulás lehetősége. Az EUB és EJEB egymásközötti viszonya mellett, fontos utalni e két bíróság nemzeti bíróságokkal kialakított kapcsolatára is.

Ami a nemzeti bíróságokkal való viszonyt illeti, az EUB és EJEB eltérő szintű és módozatú dialógust folytat e bíróságokkal. Közös nevezőként, mindkét esetben, mind direkt mind indirekt kommunikációs csatornák léteznek. Ami az EJEB-et illeti, a direkt kapcsolattartás lehetősége a 16. kiegészítő jegyzőkönyv életbelépésével teremtdött meg, mely a továbbiakban kerül tárgyalásra. Az EUB esetében erre példa az előzetes döntéshozatali eljárás.

Az indirekt kapcsolatot tulajdonképpen az egyéni kérelmek alapján indult keresetek jelentik, az EJE 34. cikke értelmében. Ebben az esetben ugyanis nincs közvetlen kapcsolat a nemzeti bíróság és az EJEB között, de az EJEB indirekt módon dialógust kezdeményezhet az eljáró nemzeti bírósággal. A közvetett kapcsolattartás másrészt azt is jelentheti, hogy a nemzeti bíróság inspirálódhat az EJEB és EUB esetjogából, de nem valósul meg közvetlen kapcsolat a nemzeti és szupranacionális bíróságok között.

1. Eljárási szabályok

Az EUB-ra vonatkozó előírásokat az EUSz. és EUMSZ rendelkezései között találunk, illetve az EUSz.-hoz csatolt jegyzőkönyv formájában a Bíróság Alapokmányában.²⁷⁴

²⁷³ Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland 156.bek.

²⁷⁴ Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata - HL C 326

Az EUB az EUSz. szerint Bíróságból, Törvényszékből és különös hatáskörű törvényszékekből áll. Az Európai Unió Bírósága biztosítja a jog tiszteletben tartását a Szerződések értelmezése és alkalmazása során.²⁷⁵ Ezeket a rendelkezéseket egészíti ki az EUB Alapokmánya és Eljárási Szabályzata. Összetételi szempontból, tagállamonként egy-egy bíróból kerül megválasztásra a bírói kar, illetve az EUB elnöke és elnökhelyettese. A főtanácsnokok – akik a bírák munkáját segítik-, pártatlanul és függetlenül eljárva, nyilvános tárgyaláson indokolással ellátott indítványt terjesztenek elő azokban az ügyekben, amelyek esetében az EUB Alapokmánya szerint a főtanácsnok részvételére van szükség.²⁷⁶

Az EUB hatásköre igen sokrétű. A legáltalánosabban közvetlen, illetve közvetett keresetekre oszthatók eljárásai. Közvetlen keresetek elősorban a tagállamokkal, illetve az Európai Unió intézményeivel, szerveivel és hivatalaival szemben merülnek fel. Ideértve a kötelezettségszegés megállapítására irányuló keresetet a tagállamokkal szemben, a megsemmisítési vagy mulasztás megállapítása iránti kereseteket az uniós intézményekkel szemben, valamint az egyéb közvetlen kereseteket. Ami a közvetett kereseteket illeti, ezek egy eljárásformához kapcsolódnak: a nemzeti bíróság előtt felmerült, értelmezéssel vagy érvényességgel kapcsolatos kérdések megválaszolására vonatkoznak az EUMSZ 267. cikke alapján: ez az előzetes döntéshozatali eljárás, mellyel a továbbiakban részletekbe menően foglalkozik a disszertáció. Egyéb hatásköre az EUB-nak a másodfokú hatáskör, amely keretén belül jogosult a Törvényszék határozataival szembeni, kizárólag jogkérdésekre korlátozódó fellebbezések elbírálására.

Eljárási értelemben az EUB munkája tanácsokra oszlik és mindegyik esetben a Bíróság elnöke az ügygel megbízott előadó bírót jelöli ki. Esetenként segédelőadó kinevezésére is sor kerülhet. Szervezeti értelemben a hivatalvezető - a Bíróság elnökének felügyelete alatt – irányítja az intézmény szervezeti egységeit. Felelős a személyi állomány és az adminisztráció igazgatásáért, valamint a költségvetés elkészítéséért és végrehajtásáért.²⁷⁷ Az ítélkező testületek közül megkülönböztetendő a nagytanács, illetve az öt és a három bíróból álló tanács. A tanácskozások titkosak. Meglátásom szerint, amiben a legrugalmasabbnak tekinthető az EUB eljárása az a nyelvhasználat, ugyanis az eljárás nyelve angol, bolgár, cseh, dán, észt, finn, francia, görög, holland,

²⁷⁵ EUSz. 19. cikk (1)

²⁷⁶ EUSz. 252.cikk

²⁷⁷ EUB Eljárási Szabályzat 20. cikk (4)

horvát, ír, lengyel, lett, litván, magyar, máltai, német, olasz, portugál, román, spanyol, svéd, szlovák vagy szlovén²⁷⁸ a felperes választása alapján, tehát az EU tagállamainak és következésképp az EU-nak valamennyi hivatalos nyelve.

A Bíróság előtti eljárás írásbeli és szóbeli szakaszt foglal magába. Az eljárás írásbeli szakaszának befejezését követően az előadó bírónak be kell nyújtania előzetes jelentését a Bíróság általános értekezletének. A szóbeli szakasz -noha nem szükségszerű szakasz-, de amennyiben arra sor kerül- gyakorta foglalja magába a bizonyításfelvételi eljárást is. A bizonyítási eszközök nagyban hasonlítanak a nemzeti eljárásjogokból ismert módozatokra, jelesül: a felek személyes megjelenése, tájékoztatás kérése és dokumentumok benyújtására történő felhívás, tanúvallomás, szakértői vélemény és helyszíni szemle.²⁷⁹

Az EUB döntései ítélet és végzés formát ölthetnek. A Bíróság eljárást befejező ítéletei és végzései meghozatalának napját és rendelkező részét tartalmazó közleményt közzé kell tenni az Európai Unió Hivatalos Lapjában.²⁸⁰

A költségmentesség engedélyezése esetén a mentesség a jogsegély és a Bíróság előtti képviselőt költségeit fedezi.

Az eljárási szabályzat rendelkezik a kötelező képviseletről. A feleket kizárólag meghatalmazottjuk vagy ügyvédjük képviselheti.²⁸¹ Harmadik „félként” a beavatkozó említhető meg, a beavatkozás csak az egyik fél kérelmeinek egészben vagy részben történő támogatására korlátozódhat. A beavatkozó fél nem rendelkezik ugyanazokkal az eljárási jogokkal, mint a felperes és az alperes, különösen nem a tárgyalás tartásának kérelmezéséhez való joggal. A beavatkozás az eljáráshoz képest járulékos jellegű.²⁸²

Az Eljárási Szabályzat rendelkezik az ideiglenes intézkedésről, mely intézkedés iránti kérelem csak akkor fogadható el, ha azt a Bíróság előtti ügyben részt vevő fél terjesztette elő, és ha az az ügygel kapcsolatos.²⁸³ A fellebbezés a Törvényszék által hozott határozat ellen nem automatikus, a fellebbezés megengedhetővé nyilvánítása kérelemhez kötött és csak indokolt esetben alkalmazható²⁸⁴, míg az EUB ítéletei ellen nincs lehetőség fellebbezésre.

²⁷⁸ EUB Eljárási Szabályzat 36. cikk

²⁷⁹ EUB Eljárási Szabályzat 64. cikk

²⁸⁰ EUB Eljárási Szabályzat 92. cikk

²⁸¹ EUB Eljárási Szabályzat 119.cikk

²⁸² EUB Eljárási Szabályzat 129.cikk

²⁸³ EUB Eljárási Szabályzat 160.cikk

²⁸⁴ EUB Eljárási Szabályzat 170.cikk

Az EJEB működésére vonatkozó előírásokat maga az EJEE, illetve az Eljárási Szabályzat²⁸⁵ rögzítik. Személyügyi szempontból az EJEB munkájában tagállamonként egy-egy bíró azaz összesen 47 bíró képviselteti magát, amelyek közül kerül megválasztásra az EJEB elnöke és két elnökhelyettese. Az elnök, elnökhelyettesek és szekcióvezetők alkotják a Bureau-t. Az EJEB teljes ülése választja meg a hivatalvezetőt és annyak helyettes(ei)t. Az ő feladatuk az EJEB munkavégzésének segítése és az ügyvitel megszervezése.²⁸⁶ A tanácskozások titkosak, a tárgyalások főszabály szerint nyilvánosak. Az eljáró formációk a következők, nagykamara mely 17 bíróból áll, 7 tagú kamara, 3 tagú bizottság, egyesbíró. Ami a nyelvhasználati szabályokat illeti, az eljárás nyelve az EJEB hivatalos nyelvének valamelyike, azaz a francia vagy az angol. Ami a képviselet szabályait illeti, a tagállamokat az ügynökök,²⁸⁷ a kérelmezők pedig az eljárás kezdeti szakaszában saját maguk is jogosultak a képviseletre, azonban amennyiben a kérelmet az EJEB kommunikálja az alperes államnak, a kérelmező főszabály szerint képviseletre kötelezett, kivéve amennyiben a Bíróság elnöke ettől eltérően határoz.²⁸⁸ Ideiglenes intézkedés megtételére sor kerülhet amennyiben a fél előterjeszti annak okait és indokoltságát. A dialógus körében fontos szólni az EJEE 36. cikke által szabályozott harmadik fél beavatkozásáról is, amely további lehetőséget teremt a közvetlen kapcsolattartásra bármely Szerződő Fél számára, noha a gyakorlatban erre változó gyakorisággal kerül sor. A beavatkozás szabályait illetően, az Európa Tanács emberi jogi főbiztosa fordulhat az EJEB-hez²⁸⁹, illetve az EJEB elnöke meghívására bármely Szerződő Fél állam²⁹⁰ vagy magánszemély. Ez azokra az esetekre is vonatkozik, ha a kérelmező valamely más Szerződő Fél államnak az állampolgára.²⁹¹

Az EJEB eljárásának két típusa az államok közötti eljárás, amely valamelyik Szerződő Fél kérelmére indul meg egy másik Szerződő Fél ellen, noha az effajta eljárás nem túl gyakori, a másik pedig az egyéni kérelmező kérelme nyomán megindult eljárás a

²⁸⁵ Az EJEB Eljárási Szabályzata: https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf

²⁸⁶ EJEB Eljárási Szabályzat 17-18.bekezdés

²⁸⁷ EJEB Eljárási Szabályzat 36.bekezdés

²⁸⁸ EJEB Eljárási Szabályzat 36.bekezdés

²⁸⁹ A főbiztos eddigi beavatkozásainak listája: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/third-party-interventions> (2020.november.05.) Ebből a listából nehezen kivehető, hogy milyen kritériumrendszer szerint dönt a főbiztos a beavatkozásról.

²⁹⁰ Ez a lehetőség kissé archaikusnak tűnhet, Lásd bővebben: Third Party Interventions before the ECtHR: A Rough Guide <https://strasbourgobservers.com/2015/02/24/third-party-interventions-before-the-ecthr-a-rough-guide/> (2020. november. 05.)

²⁹¹ A beavatkozás rövid áttekintését lásd: Third Party Interventions before the ECtHR: A Rough Guide

Szerződő Fél állam ellen. Az előadó bíró kijelölése is az előbbiek függvénye, ugyanis arra a tagállamok közötti eljárására kerül sor, vagy amennyiben a kérelmet nem minősíti elfogadhatatlannak az EJEB. Ami a fellebbezést illeti, arra csak kivételes esetekben kerülhet sor, az ítélet meghozatalát követő 3 hónapon belül, amennyiben az EJEB értelmezésére és alkalmazására vonatkozó értelmezési kérdés merül fel.²⁹² Az EJEB döntései ítélet vagy döntés/határozat (decision) formát ölthetnek. Az első esetben az EJEB érdemben vizsgálja a kérelmet míg a második esetben elfogadhatatlannak minősíti a kérelmet. Ami az ítélet joghatását illeti, a jogsérelem megállapítása esetén az EJEB rendszerint kötelezettséget ró az eljáró Szerződő Félre. Noha az ítéletek végrehajtása problémás lehet, ahogyan azt a 9.fejezet rögzíti. A rendes eljárás mellett – ami alatt valamely EJEB-ben vagy annak jegyzőkönyveiben foglalt jog sérelem megállapítására vonatkozó eljárást értem- az EJEB tanácsadó véleményt is hozhat. Sőt, a tanácsadó vélemény meghozatalának két különböző jogalapja is lehet ahogyan azt a következő fejezet bemutatja. A meghozott ítéleteket, döntéseket és tanácsadó véleményeket az EJEB adatbázisában, a HUDOC-ba kell közzétenni, kivéve az Eljárási Szabályzatba foglalt kivételeket. Jogi segítségnyújtás megítélése a kamara elnökének a hatásköre a kérelmező kérelmére, amennyiben az ügy körülményei szükségessé teszik.

293

Áttekintve a két eljárási szabályzat rendelkezéseit, következményként levonható, hogy a két bíróság eljárási rendje nagymértékben hasonlóságokat mutat. Noha még az eljárási kérdésekben is visszaköszön az eltérő mandátumok tettenérhetősége. Így például a nyelvhasználati szabályok esetében, amely tekintetben az EUB gyakorlata rugalmasabbnak tekinthető tekintettel, hogy bármely EU tagállam hivatalos nyelvén lehetőség van az EUB-hoz forduláshoz és eljáráshoz. Az EJEB előtt erre nem találunk lehetőséget.

2. Tanácsadó vélemény és előzetes döntéshozatali eljárás – a dialógus megtestesítői vagy a divergencia forrása?

A következő fejezet a tanácsadó vélemény és az előzetes döntéshozatali eljárás összefüggéseit elemzi, tekintve, hogy a disszertáció a konvergencia és divergencia

²⁹² EJEB Eljárási Szabályzat 73.bekezdés

²⁹³ EJEB Eljárási Szabályzat 105.bekezdés

meglétét három szinten vizsgálja. Az eljárási szinten való vizsgálódás a tanácsadó vélemény és az előzetes döntéshozatali eljárás összevetését jelenti. A választás azért esett e két nemperes eljárásformára, mert összehasonlítva a két bíróság eljárásait, csupán ezek esetében merül fel a *prima facie* hasonlóság és következésképp a konvergencia kérdése, tekintettel, hogy a többi eljárás esetében e lehetőség *a priori* kizárt.

A szupranacionális bíróságok előtti eljárások fő típusa a peres eljárás. Emellett komplementer jelleggel ismert a nemperes eljárási forma is, melynek leggyakoribb megnyilvánulása a tanácsadó vélemény, illetve az azzal rokon eljárások. A tanácsadó vélemény, mint eljárási forma ismert a Nemzetközi Bíróság előtt eljárásokban²⁹⁴, az Emberi Jogok Amerikaközi Egyezményében²⁹⁵ és következtetésképp az Emberi Jogok Amerikaközi Bírósága előtt. Az európai jogi térben ilyen eljárás az EJEE közelmúltban hatályba lépett 16. kiegészítő jegyzőkönyve²⁹⁶ által életre hívott tanácsadó vélemény, - ahogyan az EJEB korábbi elnöke Dean Spielmann megjegyezte a dialógus kiegészítő jegyzőkönyve- az Európai Unió jogában ismert előzetes döntéshozatali eljárás.

Érdekes megjegyezni, hogy Warner Főtanácsnok 1976-ban a Vivien Prais kontra Európai Közösségek Tanácsa-ügyben a következőket foglalta össze főtanácsnoki indítványában: „Sajnálom, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye az Európai Közösségek Bíróságának vagy a tagállami bíróságok számára nem szolgálhat tanácsadó véleménnyel azon kérdések értelmezésében, amelyek az Egyezményből fakadnak és az adott bíróságok előtt felmerülnek. Az európai jogvédelmi rendszer perspektívájából érdemes az utóbbi két intézményt megvizsgálni és összevetni, hogy miképp helyezhető el az egységes alapjogvédelmi rendszeren belül.”²⁹⁷ Noha nem teljesen azonos módon, ahogyan azt Warner főtanácsnok felvázolta, a közelmúltban sor került a tanácsadó vélemény instrumentumának a bevezetésére az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt. A 2018. augusztus 1-én hatályba lépett 16. kiegészítő jegyzőkönyv alapján 2019. áprilisban hozta meg az EJEB az első tanácsadó véleményt. A tanácsadó vélemény a francia Cour de Cassation által előterjesztett kérdésre adott választ, amely a külföldön

²⁹⁴ Lásd a Nemzetközi Bíróság statútumát: <https://www.icj-cij.org/en/statute> (2019. december 3.) A Nemzetközi Bíróság tanácsadó vélemény eljárásáról bővebben: Shaw Malcolm N.: International Law. Cambridge University Press, Cambridge 2008. 1108-1114 o.

²⁹⁵ http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm (2019. december 3.)

²⁹⁶ Protocol No. 16 to the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Council of Europe Treaty Series No. 214 (CETS No.214)

²⁹⁷ Case 130-75. Opinion of Mr Advocate General Warner delivered on 22 September 1976 ECLI:EU:C:1976:124

béranyától született gyermek és nem vér szerinti anyja közötti nemzeti jog értelmezésére vonatkozott.²⁹⁸

Ahogy már a bevezetőben is szó esett róla, *prima facie* két hasonló intézményről van szó, hiszen mindkét eljárási forma egyfajta kommunikációs csatornaként értelmezhető²⁹⁹ és ebből eredően több közös jeggyel is rendelkezik. Ugyanakkor az összehasonlításnál nem hagyhatjuk figyelmen kívül a két jogintézmény közötti aszimmetriát, ami a hasonlónak tekinthető eljárásokat számottevően megkülönbözteti. Végezetül pedig mindkét jogintézményt szükséges elhelyezni az európai jogvédelmi rendszerben, hiszen a két jogrend egymásra hatása, illetve összefonódása egyre vitathatatlanabb. Az Európai Unióról szóló szerződés³⁰⁰ 6. cikke szól az alapjogvédelem mindhárom ágáról: jogi kötőerővel ruházza fel az EU Alapjogi Chartáját (6. cikk 1. bek) másfelől felhatalmazást biztosít az Uniónak az EJEE-hez való csatlakozására (6. cikk 2. bek.) ami jelenlegi bizonytalan sorsa ellenére is megalapozza – ha egyelőre hipotetikus szinten is – az EJEE Európai Unió általi történő alkalmazását, harmadrészt pedig a 6. cikk 3. bekezdése alapján az uniós jog általános elveiként azonosítja az alapvető jogokat, utalva a közös alkotmányos hagyományokra és az EJEE-re. Az utóbbi érdekes többrétegűséget eredményez az uniós jogon belül, hiszen az alapjogok írott formában a Chartában és íratlan elvként is egyaránt léteznek.³⁰¹

Az a gyakran hangoztatott állítás, mely szerint az EJEB saját sikerének áldozata és az ügyterhével egyre nehezebben birkózik meg, ma már ténykérdésként kezelendő. Annak érdekében, hogy a tanácsadó véleményt el tudjuk helyezni tágabb kontextusban is,

²⁹⁹ Karoliny Eszter-Komanovics Adrienne-Mohay Ágoston: Az Európai Unió joga. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2015, 168.o.

³⁰⁰ HL 2012 C 326/1

³⁰¹ Mohay Ágoston: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye az EU jogrendjében. In: Alapelvek és alapjogok (szerk.: Lajkó Dóra –Varga Norbert) Szeged 2015. 327-337. o.

Az EJEE közvetlen alkalmazásának a legfrissebb megnyilvánulása az Európai Unió Bíróságának a Dorobantu-ügyben hozott ítélete, mely szerint az EUB közvetlenül hivatkozhat az EJEE-re az uniós előírások hiányában. Az EUB – mely Dorobantu úrnak az európai elfogatóparancs végrehajtásaként a román hatóságok részére történő átadására vonatkozott – ítéletében tehát kimondta, hogy ami a fogvatartottak rendelkezésére álló személyes teret illeti, a végrehajtó igazságügyi hatóságnak jelenleg az uniós jogban e tekintetben előírt minimális szabályok hiányában az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezménynek az Emberi Jogok Európai Bírósága által értelmezett 3. cikkéből eredő minimális követelményeket kell figyelembe vennie.³⁰¹ Ez a tény ellentétben áll a tendenciával, mely szerint az Alapjogi Charta kötelező erővel történő felruházása után az EUB egyre kevésbé hivatkozik az EJEE-re valamint az EJEB joggyakorlatára. Másrészt pedig rávilágít a bírói jogfejlesztés fontosságára a külső ellenőrző mechanizmus hiányában. Lásd bővebben: Mohay Ágoston: Plot twist? Case C-128/18 Dorobantu: detention conditions and the applicability of the ECHR in the EU legal order <http://eulawanalysis.blogspot.com/search?q=plot+twist> (2019. december 3.)

fontos röviden szólni a 16. kiegészítő jegyzőkönyv elfogadásának indokairól.³⁰² Az EJE-rendszer hatékonyságának fenntartására vagy növelésére mind a mai napig többféle eszközt próbáltak meg bevetni, így például a 14. kiegészítő jegyzőkönyv által megfogalmazott jelentős hátrány kitétel alkalmazását, vagy a 15. kiegészítő jegyzőkönyv által bevezetett 4 hónapos határidő az egyéni kérelem előterjesztésére, mind a hatékonyabb EJE-rezsim kiépítését hivatott szolgálni. Ugyanis az ún. „bölcsek tanácsa” 2006-os jelentésében az Európa Tanács hatékonyabb emberi jogi védelemi mechanizmusait keresve – többek között – javasolta az EJEB és a tagállamok legfelsőbb bíróságai közötti kapcsolat intézményesítését az EJE jogelvek értelmezése tekintetében a tagállami legfelsőbb bíróságok számára nem kötelező vélemény formájában.³⁰³ Ezáltal, - ha optimisták akarunk lenni- a nemzeti bíróság kérésére az EJEB állást foglal meghatározott jogelv kérdésében és a nemzeti bíróság azt beépíti a nemzeti döntésbe amely következményeként az egyén megfelelő jogvédelmet kap és nem fordul maga az EJEB-hez.

Így született meg a 16. kiegészítő jegyzőkönyv által életre hívott tanácsadó vélemény intézménye.

A fejezet e részében összehasonlítva a két jogintézmény fő jegyeit áttekintést nyújtok arról, hogy mennyiben tekinthető hasonlóknak, illetve elérőnek a tanácsadó vélemény és az előzetes döntéshozatali eljárás, mint nemzetközi természetű bíróságok előtti nemperes eljárástípusok.

Ezt megelőzően még néhány általános jellegű megállapítást kell tennünk. Elöljáróban fontos kiemelni, hogy a tanácsadó vélemény nagyban hasonlít az EJEB előtti “rendes”³⁰⁴ eljárás jegyeire. Ugyan a tanácsadó vélemény, mint eljárási forma ismert volt a 16. kiegészítő jegyzőkönyv hatálybalépése előtt is, eltérő volt az alkalmazási köre. Ugyanis az EJE a Miniszteri Bizottság felkérésére az EJE és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek értelmezésére vonatkozó jogi kérdésekben tanácsadó

³⁰² A javaslat, mely az Emberi Jogok Európai Bíróság (a továbbiakban: EJEB) joghatóságának a kiterjesztésére irányult tanácsadó vélemény nyújtása formájában 2005-re nyúlik vissza, az Európa Tanács kormány-és államfőinek varsói csúcstalálkozójára. Ezt követően 2011-ben az izmiri nyilatkozat már a Miniszteri Bizottságot kérte fel a tanácsadó véleménnyel kapcsolatos állásfoglalásra. Az izmiri nyilatkozat elérhető itt: https://www.echr.coe.int/Documents/2011_Izmir_FinalDeclaration_ENG.pdf. A Brightonban 2012-ben tartott konferencián pedig már a Miniszteri Bizottság számára határidőt tűzött ki a kiegészítő jegyzőkönyv megszövegezésére. https://www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_ENG.pdf (2019. december 3.)

³⁰³ Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d7893 (2019. december 3.)

³⁰⁴ Rendes eljárás alatt az egyéni kérelmező által megindított eljárást értem, mint az EJEB előtt zajló leggyakoribb eljárási forma.

véleményt nyilváníthat.³⁰⁵ Ez alól azonban kivételt képez az EJEE és ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek által meghatározott jogok és szabadságok tartalmával és terjedelmével összefüggő kérdésekre vonatkozó válasz. A 16. kiegészítő jegyzőkönyv ellenben pont erre teremti meg a lehetőséget. Fontos visszatérni az EJEB ügyterhének kérdésére az új eljárástípussal kapcsolatban. Jelenleg még nem állapítható meg, milyen dinamikával fognak a tanácsadó vélemény kérelmezésére jogosult nemzeti bíróságok az EJEB-ez fordulni, csak találgatásokba bocsátkozhatunk, hogy az EJEB ügyterhének mekkora részét fogják kitenni a tanácsadó vélemények. Ezzel kapcsolatban a következőket emelném ki.

Ha abból a feltevésből indulunk ki, hogy az EJEB az EJEE jogelveit tanácsadó vélemény formájában tisztázza, ez azzal a következménnyel járna, hogy kevesebb kérelem futna be az EJEB-hez az egyéni kérelmezők által mert az eljárás sikeresen – az EJEE-vel összhangban álló eredménnyel – lezárulna a nemzeti döntéshozatal szintjén.³⁰⁶ Azonban az EJEB joggyakorlatát vizsgálva kitűnik, hogy a kérelmek nagy része nem valamely EJEE-jogelv hibás értelmezése miatt adódik, hanem az adott Szerződő Fél jogrendszerében lévő strukturális probléma miatt, leggyakrabban a tisztességes eljáráshoz való jog által biztosított ésszerű időn belüli döntéshozatalt kapcsán. Így tehát kérdéses, hogy a valóságban az ügyteher csökkenése – aminek a lehetősége azért valószínűsíthető – valójában szignifikáns nagyságrendű lesz-e. Az mindenesetre állítható, hogy amennyiben a tanácsadó vélemény iránti kérelmet az EJEB elfogadhatónak nyilvánítja, eljárási szempontból nagyon összetett és időigényes folyamat veszi kezdetét.

A tanácsadó vélemény összeurópai jelentőségét gyengíti a ratifikációk eddigi alacsony száma (14)³⁰⁷. Releváns lehet továbbá a nemzeti bíróságok eltérő jellegű hajlandósága arra, hogy dialógust kezdeményezzenek az EJEB-el. Végző soron pedig az EJEB döntésének alkalmazása is eltérő lehet.

A hasonló elemek után kutatva, a következő hasonlóságok tűnnek ki. Ide sorolandó az eljárások szabályozási formája, az eljárások rendeltetése, az alapeljárás felfüggesztése,

³⁰⁵ EJEE, 47. cikk https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf

³⁰⁶ Gerards Janneke: Advisory Opinions, preliminary rulings and the new protocol No.16 to the European Convention on Human Rights: A comparative and critical Appraisal. *Maastricht Journal of European and Comparative law* 2014. Issue 4. 639.o.

³⁰⁷ Lásd: https://www.coe.int/en/web/conventions/fulllist//conventions/treaty/214/signatures?p_auth=oN1OZ7Um

harmadik felek részvételének a lehetősége, az előterjesztés formája és a precedens jelleg kérdése

A 16. jegyzőkönyv elsődleges célja, hogy a nemzeti bíróságoknak tájékoztatást nyújtva, útmutatásul szolgáljon az egyezményes jogelvek tekintetében, ezáltal csökkentve az EJEB ügyterhét és egyidejűleg növelve az EJEE rendszer hatékonyságát.

Röviden fontos megjegyezni, hogy a Preambulum első mondata szerint a Szerződő Fél tagállamok és más EJEE szerződő Felek megfogalmazás Schabbas szerint az EU jövőbeni EJEE-hez csatlakozását irányozza elő.³⁰⁸

Noha a kiegészítő jegyzőkönyv nem definiálja, hogy mi értendő jogelv alatt, eligazításképp szolgálhat az EJEE 43. cikkének 2. bekezdése, mely szerint az egyéni kérelmezők eljárásában az ügynek a Nagykamara elé terjesztésére akkor kerül sor, ha az ügy az EJEE vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek értelmezését vagy alkalmazását érintő lényeges kérdést, vagy egy egyébként általános jelentőségű lényeges kérdést vet fel.³⁰⁹ A tanácsadó vélemény által az EJEB a nemzeti bíróságoknak az EJEE alkalmazásáról és értelmezéséről nyújt útmutatást aminek következményeként azt reméli a bíróság, hogy a jogvita megoldódik nemzeti szinten és nem kerül sor az egyéni kérelmező EJEB-hez fordulására legalábbis annak megkísérlésére, ezáltal csökkentve a bíróság ügyterhét és közvetett módon az EJEB előnyére szolgálva.³¹⁰ Ahogyan az általános megállapításokban is említettem, meglátásom szerint kétséges, hogy ez az útmutatás végül az EJEB ügyterhének a csökkenését fogja eredményezni.

A jegyzőkönyv, mint szerződésforma több jellemzőt is magával hordoz. Egyrészt jelenti azt, hogy a Szerződő Felek számára egy opcionális lehetőség, amelyet, ha kívánnak, magukra nézve kötelezőnek ismerhetnek el – ez azonban nem kötelező. Másrészt, amennyiben igénylik, ahhoz -célhoz kötötten ugyan - fenntartásokat is fűzhetnek, ami tovább erodálja a jegyzőkönyv egységes alkalmazását. Az ET tagállamainak tehát mérlegelési lehetősége van, maguk dönthetik el, hogy ratifikálják-e a jegyzőkönyvet és azt milyen fenntartásokkal teszik.³¹¹ Jelenleg 14 tagállam ratifikálta, közülük 9 egyben az Európai Unió tagállama is.

³⁰⁸ *Shabbas*, Ibid .1213.o.

³⁰⁹ EJEE 43 cikk 2. bekezdés

³¹⁰ *Lemmens Koen*: Protocol No 16 to the ECHR: Managing Backlog trough Complex Judicial Dialogue? *European Constitutional Law Review* Volume 15 Issue 4, 691-713.o.

³¹¹ A fenntartásokról bővebben: *Shaw*: i.m. 913-925.o. A fenntartások megtételének lehetősége az EJEE által is garantált annak 57.cikke által. Noha az általános jellegű fenntartások megtétele kizárt az Egyezmény esetében, vélhetően mutatis mutandis ez alkalmazandó a jegyzőkönyv esetében is.

Áttérve az előzetes döntéshozatali eljárásra, ez az eljárás az Európai Unió primer jogán nyugszik, jelesen az EUMSZ. 267. cikkén. Ebből következően az Európai Unió tagállamainak semminemű mérlegelési lehetőségük nincs, hogy alávetik-e magukat az EUB joghatóságának és következésképp az előzetes döntéshozatali eljárásnak, hiszen az Európai Unióhoz való csatlakozáskor magukra nézve kötelezőnek ismerték el - többek között - a primer joganyag egészét. Az előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó részletes szabályokat az EUB Eljárási Szabályzata tartalmazza.³¹² Az előzetes döntéshozatali eljárás az EUB leggyakrabban alkalmazott eljárásformája, amely eljárás keretén belül számos, az alapjogvédelem szempontból is releváns tételt fogalmazott meg az EUB, kezdve a Stauder-ügytől a közelmúltbeli Dorobantu-ügyig. Ami az eljárások rendeltetését illeti, mind az előzetes döntéshozatali eljárás, mind a tanácsadó vélemény esetén, ahhoz, hogy az adott tagállami bíróság által előterjesztett kérelmet az EJEB, illetve az EUB megvizsgáljon és a kérdésben döntést hozzon, az előterjesztésnek meg kell felelnie az EJEE, illetve az EUMSZ. alapján felállítható feltételrendszernek. Az előzetes döntéshozatali eljárás esetén egy sokkal kiforrottabb kritériumrendszer érvényesül, mint a tanácsadó vélemény esetében, így érdemes az előzetes döntéshozatali eljáráshoz hasonlítani a tanácsadó vélemény eljárást, nem pedig fordítva.

Noha az előzetes döntéshozatali eljárás *célját* az EUMSZ nem rögzíti *expressis verbis*, a 267. cikk rendelkezéseiből kitűnik, hogy az EUB a primer jog értelmezésére és a szekunder jog érvényességére és értelmezésére vonatkozó hatáskörei szintén harmonizációs célzatúak: a cél az Európai Unió joganyagának egységes értelmezése és alkalmazása.

Fontos azonban megjegyezni, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás nem csak az alapjogok értelmezési és érvényességi kérdéseire vonatkozik, sőt helyesebb azt mondani; az alapjogi vetülete inkább járulékos/másodlagos jellegű, hiszen köztudottan az integráció célja elsősorban gazdasági jellegű. Kétségtől az integráció előrehaladtával annak tartama is mélyült, ami aztán napjainkra az alapjogvédelmi vonal erősödését eredményezte. Azáltal, hogy adott esetben a tagállami bíróságoknak nemcsak joga, hanem kötelessége is az előzetes döntéshozatali eljárás kérelmezése,

³¹² Consolidated version of the Rules of Procedure of the Court of Justice of 25 September 2012 https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_en.pdf (2019.december 10.)

meglátásom szerint csak tovább erősíti az előzetes döntéshozatal egységes jogalkalmazásra gyakorolt hatását.

A tanácsadó vélemény célja, ahogy a 16. kiegészítő jegyzőkönyv preambuluma rögzíti, a dialógus erősítése a nemzeti legfelsőbb bíróságokkal és ezáltal az EJEE alkalmazásának erősítése.³¹³ E célt az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény is megerősíti.³¹⁴ Az előzetes döntéshozatali eljárással ellentétben itt a teljesen egységes jogalkalmazás még kevésbé garantálható. Az EJEB inkább egyfajta minimumstandard kikényszerítőjeként öröködik a nemzeti döntések alapjogkonform léte felett.

Tehát, -jobb esetben-mind az EJEB mind az EUB döntése közvetlenül beleivódik a nemzeti döntésbe anélkül, hogy az állítólagos áldozat vagy jogkereső személy a nemzeti döntés meghozatala után fordulna az EJEB-hez. Ez a konstrukció azonban felvet néhány elméleti kérdést. Először is, tekintettel arra, hogy a tanácsadó vélemény nem kötelező jellegű, elképzelhető, hogy a kérelmező bíróság mellőzi a tanácsadó véleményben foglaltakat. Így nem biztos, hogy a tanácsadó vélemény „kiiktatja” az EJEB-hez fordulást a nemzeti bíróság döntés után. Az első tanácsadó vélemény egyébként egy olyan kérdés értelmezésére vonatkozott, amely kapcsán az EJEB előzőleg a *Menesson kontra Franciaország* ügyben hozott ítéletet.³¹⁵ Persze az a helyzet is elképzelhető, hogy a tanácsadó véleményben foglaltakat a nemzeti bíróság követi és alkalmazza, de a döntéssel az egyéni kérelmező nem elégedett, így mégis megkísérel az EJEB-hez fordulni. Ezekben az esetekben elképzelhető, hogy a kérelmet az EJEB elutasítja, mint nyilvánvalóan alaptalant.³¹⁶

Az EJEB előtti eljárások elsősorban szubszidiárius jellegűek, ezt *expressis verbis* megismétli a 16. kiegészítő jegyzőkönyv preambuluma is, a tanácsadó vélemény esetén első körben a legfelsőbb bíróságok vagy törvényszékek, a nemzeti döntés meghozatala

³¹³ Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CETS No. 214

³¹⁴ Advisory opinion concerning the recognition in domestic law of a legal parent-child relationship between a child born through a gestational surrogacy arrangement abroad and the intended mother, P16-2018-001 [https://hudoc.echr.coe.int/eng# {"itemid":\["003-6380464-8364383"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) 25. bekezdés

³¹⁵ Az ügyben a *Menesson* család, a szülők (1. Kérelmező az apa, 2. Kérelmező az anya), illetve két gyermekük (3. és 4. Kérelmező) fordult kérelemmel az EJEB-hez. A tényállás szerint, a két gyermek az USA-ban béranyától született. A kaliforniai Legfelsőbb Bíróság 2000-ben kelt ítélete értelmében az 1. kérelmezőt a genetikai értelemben vett apaként, a második kérelmezőt pedig a jogi értelemben vett anyaként kell a születési anyakönyvi kivonatba bejegyezni. Ezzel szemben a francia konzulátus megtagadta a bejegyzést és mivel bűncselekmény gyanúja merült fel, megküldte az iratokat az illetékes ügyészségnek. Az anyakönyvi bejegyzés végül megtörtént, amely után különböző szinten folyó eljárások indultak a bejegyzés megtagadása érdekében. Mind a négy kérelmező az EJEE 8. Cikkének a sérelmére hivatkozott, az EJEB csupán a 3. és a 4. Kérelmező tekintetében állapította meg a 8. Cikk sérelmét. Lásd bővebben: *Menesson v. France*, 65192/11, ECLI:CE:ECHR:2014:0626JUD006519211

³¹⁶ *Lemmens*, i.m. 707.o.

után pedig maga az állítólagos jogsérelmet szenvedett fél fordulhat az EJEB-hez. De ennek a fordítottja is elképzelhető, azaz, hogy először az állítólagos jogsérelmet szenvedett fél, azt követően pedig a legfelsőbb bíróság is él az EJEB-hez fordulás lehetőségével. Ez volt a forgatókönyv az első tanácsadó vélemény tárgyát képező Menesson-ügyben is.

Tovább vizsgálódva, következő közös elem mindkét eljárás esetén rendszerint az alapeljárás felfüggesztése. Noha sem a tanácsadó vélemény, sem az előzetes döntéshozatali eljárás esetén ezt az EUB vagy EJEB által támasztott követelményt *expressis verbis* nem találjuk, a tagállami eljárásjogokra van bízva, hogy felfüggesztik-e az alapeljárást. Magyar viszonylatban például a büntetőeljárásról szóló törvény rendelkezik az eljárás felfüggesztéséről³¹⁷ az előzetes döntéshozatali eljárás esetén. Tanácsadó vélemény kérelmezése esetén szintén a nemzeti eljárásjog(ok)ra van bízva a kérdés.

Mindkét esetben egy nemzeti bíróság előtt folyó alapeljárás az előfeltétel, amely jogvitában felmerülő jogkérdés teszi szükségessé és/vagy az EUB-hoz, illetve az EJEB-hez való fordulást. Egyik esetben sem érvényesül absztrakt bírósági normakontroll, kivéve az előzetes döntéshozatal szekunder jog érvényességére vonatkozó kérdéseket. Mind az előzetes döntéshozatali eljárás, mind a tanácsadó vélemény tehát egy közvetett eljárás. Tulajdonképpen egy munkamegosztás érvényesül. Az alapeljárás kettéválik, közbeékelődik egy nemzetközi vagy szupranacionális bíróság előtt zajló eljárás. Ezzel függ össze a fentebb már ismertetett tény, hogy a tanácsadó vélemény és előzetes döntéshozatali eljárás eredménye ideális esetben egyaránt beépül a nemzeti döntésbe. Ezt hangsúlyozza az első tanácsadó vélemény is, kifejtve, hogy az eljárás célja nem áthelyezni az eljárást az EJEB elé, hanem eligazítást nyújtani a kérelmező bíróság számára az EJEE alkalmazási köréből.³¹⁸ Ez aztán a közös ismervvel is jár, hogy a nemzeti bíróságok elé terjesztett alapjogi kérdések tekintetében a nemzeti eljárás elhúzódhat.

Mindkét esetben tehát a nemzeti bíróság közvetlen kölcsönhatásának a lehetősége merül fel egy nemzeti és egy európai bíróság között³¹⁹, igaz a párbeszéd eltérő szinten zajlik.

³¹⁷ 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról 490. § (1)

³¹⁸ Advisory opinion, P16-2018-001 Uo. 25 bekezdés

³¹⁹ *Gerards*: i.m.641.o.

Mindkét eljárás esetén lehetőség van arra, hogy az eredeti eljárásban részt nem vevő felek (személyek, intézmények) észrevételeket tegyenek. Az észrevételt megtenni jogosultak jogállásának szabályozottsága hasonlóan alakul az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény esetén. Ugyanis az előzetes döntéshozatali eljárás esetében az EUB eljárási szabályzata³²⁰, a tanácsadó vélemény esetén pedig a 16. kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke megalapozza annak a lehetőségét, hogy harmadik felek is részt vegyenek az eljárásban.

Az EUB előtt kiforrottabb kritériumrendszer érvényesül, hiszen az észrevételt megtenni jogosultak köre függ attól, hogy mire irányul az előzetes döntéshozatali eljárás, érvényességi vagy értelmezési kérdésre, illetve primer vagy szekunder normára vonatkozik-e. A 16. kiegészítő jegyzőkönyv ezzel szemben meglehetősen szűkszavú. Az EJEB előtti eljárásban az Európa Tanács emberi jogi főbiztosa a tanácsadó vélemény benyújtásával érintett Szerződő Fél, illetve az EJEB elnökének meghívására más Szerződő Fél, illetve személy, fordulhat írásbeli beadvánnyal a bírósághoz, valamint a tárgyaláson is részt vehet, ha egyáltalán tárgyalás tartására sor kerül.

Az előterjesztés formája és a precedens jelleg kérdése egy további hasonló elemként azonosítható. Az előterjesztés formája ugyanis hasonlóan alakul mindkét bíróság előtt. Az előterjesztésnek tömörnek, lényegre törőnek kell lennie és tartalmaznia kell az ügy történeti és jogi háttérét.³²¹ Az eljárási szabályzat³²² útmutatása mellett, az EUB kibocsátott ajánlásokat is a nemzeti bíróságok figyelmébe az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek előterjesztésére vonatkozóan,³²³ tovább részletezve e kritériumot.

Az előbbiekkal szorosan összefügg a kvázi-precedensrendszer intézménye is. Noha formális értelemben a precedensrendszer nem érvényesül, mégis a nemzetközi bíróságok gyakorlatában – ideértve az előzetes döntéshozatali eljárást és a tanácsadó véleményt is érvényesül az ítélkezési gyakorlat orientáló, irányadó jellege. Kivéve, amikor időnként az EJEB ellentétes tartalmú döntést hoz eltérve a már létező esetjogától, de azokra az estekre ott az élőjog-koncepció, hogy kibékítse a látszólag vagy ténylegesen egymásnak ellentmondó tartalmú döntéseket. Noha a tanácsadó vélemény nem kötelező, jelen pillanatban csak következtethetünk arra, hogy a kvázi-

³²⁰ HL L 265/1

³²¹ Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CETS No.214, 1. cikk (3. bekezdés) és EUB Eljárási szabályzat 94. cikk

³²² https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_en.pdf

³²³ Ajánlások a nemzeti bíróságok figyelmébe az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek előterjesztésére vonatkozóan 2016/C 439/01

precedensrendszer a tanácsadó vélemény esetében is érvényesülni függ, amit az első kibocsátott tanácsadó vélemény is alátámaszt. Annak ellenére, hogy a kérelmezőket formális értelemben nem köti, a bíróság támaszkodni fog a „rendes” eljárás keretében hozott döntéseire és ítéleteire.

Egyes szerzők, így például Gerards szerint az EJEB döntései és ítéletei *res interpretata* jellegűnek tekinthetők, azaz az EJEB által értelmezett kérdések és fogalmak az EJEE joggyakorlat részét képezik. Amennyiben a tanácsadó vélemények jogi hatása hasonló az ítéletekhez – legalábbis a jogértelmezési koherencia tekintetében –, akkor ez azt jelenti, hogy a tanácsadó vélemények is *res interpretata* jelleggel bírnak.³²⁴

Kérdésként felmerül, hogy vajon gyengíteni fogja-e a *res interpretata* kötőerejét amennyiben a tanácsadó véleménybe foglalt kérdést a kérelmező bíróság végül úgy dönt, hogy mellőzi? Meglátásom szerint, nem csak a *res interpretata* erejét fogja gyengíteni, de magának a tanácsadó vélemény eljárásnak is a relevanciáját amely ugye az egyezményes rendszer hatékonyságának a növelése érdekében jött létre, noha így eléggé ellentmondásosnak hangzik.

A kvázi-precedensrendszer relevanciáját növeli a külső ellenőrző mechanizmus (mint például az EU-nak az EJEE-hez való csatlakozása) jelenlegi hiánya. Ugyanis, az ilyen mechanizmus hiányában, az alapjogvédelem terén (is) egyelőre csupán a bírósági jogalkalmazásra támaszkodhatunk. Így tehát egyelőre, a precedens-jellegű jogesetek nyújtanak útmutatást az alapjogvédelem külső határvonalairól.

A továbbiakban a különböző elemek áttekintésére vállalkozom. Az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény főbb különbségei az eljárások jogalapja(i), előterjesztési kötelezettség, az eljáró bíróság meghatározása a tanácsadó vélemény és az előzetes döntéshozatalra bocsátott kérésre adott válasznak a joghatása. Ami az előzetes döntéshozatali eljárás jogalapját illeti, a már hivatkozott EUMSZ. 267. cikk mindig a Szerződések értelmezésére vagy az uniós szervek, hivatalok és intézmények jogi aktusainak (másodlagos jogforrások) értelmezésére és érvényességére vonatkozik. A 16. kiegészítő jegyzőkönyv esetén a jogalapot a jegyzőkönyv 1. cikke jelenti, mely értelmében olyan elvre vonatkozhat a tanácsadó vélemény iránti kérelem, amely az EJEE-ben és a jegyzőkönyvekben foglalt jog vagy

³²⁴ Gerards: i.m. 641.o.

szabadság értelmezésére és alkalmazására vonatkozik. Az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény is megismétli ezt a tételt.³²⁵

Az előbbiekkel szorosan összefügg az előterjesztési kötelezettség kérdésköre.

Ennél a kritériumnál is érvényesül az EUB kiforrottabb megközelítése, ami adódik a szabályozásból, de a bírósági jogfejlesztésből is. Az előzetes döntés kezdeményezése a tagállam bíróságának joga, de egyes esetekben kötelezettsége is.³²⁶ Ez akkor történhet meg ha az alapeljárás egy olyan tagállami bíróság³²⁷ előtt folyik, amelynek határozata ellen nincs jogorvoslati lehetőség. Ezekben az esetekben tehát a tagállami bíróságnak nincsen mérlegelési jogköre, hogy az EUB-hoz fordul-e.

Noha az előterjesztési kötelezettség értelmezése kapcsán két felfogást különböztetünk meg³²⁸, a rendszerint érvényesülő szubjektív felfogás szerint az előterjesztési kötelezettséget úgy kell értelmezni, hogy azon bíróságra vonatkozik amelyik határozata ellen az adott ügyben nincs már lehetőség jogorvoslatra. (Kivéve például *acte clair* és nem releváns kérdés esetén.) Gerards szerint az előterjesztési kötelezettség megléte azt eredményezte, hogy az EUB értelmezési kérdéseivel gyakran formálta a tagállami bíróságok döntéseinek tartalmát, annak ítéletei és értelmezési kérdései nagyban beívódottak az alapeljárásokba³²⁹

Tekintve, hogy a tanácsadó vélemény esetén pusztán előterjesztési jogosultság létezik, e jogosultság következményeként, a joghatás vizsgálatánál térek ki az előterjesztési hajlandóság kérdésére.

Ami a konkrét, szóban forgó bíróságot illeti, a tanácsadó véleményre vonatkozóan a 16. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke kimondja, hogy a legmagasabb fokú bíróságok és törvényszékek folyamodhatnak tanácsadó véleményért az EJEB-hez. Némi rugalmasság megmutatkozik ebben a megoldásban is, tekintettel arra, hogy nem csak a legfelsőbb bíróságra szorítkozik a megszövegezés. Lemmens szerint ez a megfogalmazás egyfajta kompromisszumos megoldást képvisel, elkerülve ezáltal a túl tág alkalmazási kört, ami az EJEB túlterheltségét eredményezhetné.³³⁰ Hogy mely bíróságok és törvényszékek felelnek meg e jogosulti körnek, azt a 10. cikk szerint a

³²⁵ Advisory opinion, P16-2018-001 Uo. 26. bekezdés

³²⁶ *Blutman* László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. HVG ORAC, Budapest 122.o.

³²⁷ Példának lásd a Dorsch Consult-ügyet melyben az akkori Európai Közösségek Bírósága részletes eligazítást nyújtott az előterjesztésre köteles tagállami bíróság fogalmával kapcsolatban. Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH v Bundesbaugesellschaft Berlin mbH. C-54/96. ECLI:EU:C:1997:413

³²⁸ ³²⁸ *Karoliny Eszter-Komanovics Adrienne-Mohay* Ágoston: i.m. 176.o.

³²⁹ *Gerards*: i.m.642.o.

³³⁰ *Lemmens*: i.m. 696.o.

Szerződő Fél aláíráskor vagy a ratifikáció alkalmával jelenti be az Európa Tanács Főtitkárának.

Az előterjesztési kötelezettség kérdésköre kapcsán fontos kitérni a bíróság EUB előtt, érvényesülő sokkal szofisztikáltabb kritériumrendszerre, attól függően, hogy magánjogi, közigazgatási jogi, avagy büntetőjogi jogterületről van-e szó. Közismert, hogy a bíróság fogalma nem feltétlenül azonos az EU jogban, illetve a tagállami jogokban. Általában *in concreto* vizsgálendő, hogy az adott bíróság és annak döntése megfelel-e a kritériumrendszernek. Ezzel szemben a tanácsadó vélemény előterjesztésére jogosultak körénél nem találunk ilyen kritériumrendszert. Egy taxatív lista áll rendelkezésre, amely alapján előrelátható a bíróságok köre mely az EJEB-hez fordulhat.³³¹ A 16.kiegészítő jegyzőkönyv 1.cikk szerint a legmagasabb fokú bíróságok és törvényszékek jogosultak a tanácsadó vélemény előterjesztésére. Schabbas szerint, az alternatív megfogalmazás szintén hozzájárul a kívánt rugalmassághoz. Ráadásul nyilvánvaló, hogy azt a célt is szolgálja, hogy elkerülje a formával kapcsolatos vitákat és a lényegre fókuszáljon, tekintve, hogy nincs valódi különbség a bíróság és a törvényszék között.³³² Ettől eltérő álláspont is megtalálható a szakirodalomban, mely szerint ez a megfogalmazás az összemosódás veszélyét hordozza az általános és alkotmánybíróságok funkciója között, az alkotmánybíróságok szerepének a rovására³³³, noha meglátásom szerint ez a forgatókönyv meglehetősen limitált esetben fordulhat elő és előre kiszámítható esetekről van szó, hiszen minden Szerződő Fél esetében taxatív lista áll rendelkezésre a szóban forgó kijelölt bíróságokat és törvényszékeket illetően.

Így a tanácsadó vélemény kérelmezése kapcsán a Szerződő Felek előre eldöntik, hogy mely bíróságokat vagy törvényszékeket hatalmazzák fel az EJEB-hez fordulás lehetőségével, ahogyan a közzétett listából is látszik, a Szerződő Felek eltérő számú, hatáskörű és illetékességű bíróságot és törvényszéket jelöltek ki. Érdekes lesz megfigyelni, hogy a jövőben lesz-e összefüggés az előterjesztésre kijelölt nemzeti bíróságok száma és az előterjesztések gyakorisága között.

³³¹ Reservations and Declarations for Treaty No.214 - Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Declarations in force as of today Status as of 22/02/2020 https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/conventions/treaty/214/declarations?p_auth=61X26581 (2020. február 20.)

³³² Schabbas William A.: i.m.1216. o.

³³³ Dicosola Maria - Fasone Cristina - Spigno Irene: The Prospective Role of Constitutional Courts in the Advisory Opinion Mechanism Before the European Court of Human Rights: A First Comparative Assessment with the European Union and the Inter-American System. *German Law Journal*, 16(6), 1387-1428 o.

Az európai uniós joganyag szabályozza az ún. gyorsított és sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárást. A gyorsított döntéshozatali eljárásra akkor kerül sor amennyiben az ügy körülményei indokoltá teszik³³⁴ a sürgősségi eljárásra pedig a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén (EUMSZ. V. fejezet) alapuló joganyag esetén, például fogva tartási ügyekkel kapcsolatban.

Fentiekkel összefüggésben két gondolatot érdemes kiemelni: Egyfelől az előzetes döntéshozatali eljárás esetében előterjesztési kötelezettség állhat fent, a tanácsadó vélemény esetén viszont minden esetben csak jogosultság. Az előzetes döntéshozatali eljárás esetében az előzetes döntéshozatalt kezdeményezők köre rugalmas, ezzel szemben tanácsadó vélemény esetén egy korlátozott, előre meghatározott alanyi körrel beszélünk.

További eltérés a két instrumentum között a különvélemény eljárási forma szabályozottsága. Ugyanis az előzetes döntéshozatali eljárás egységes eljárásnak tekinthető, ahol a tanácskozó bírák egyöntetűleg hoznak döntést személyes véleményüket, meggyőződöttségüket az ítélet nem tartalmazza, ellenben az EJEB előtti eljárásokkal. Az egyéni- és különvélemény jelentőségének és indokoltságának vizsgálata túlmutat e fejezet tartalmi és terjedelmi korlátain, de gyakran hangoztatott érv, hogy az EUB előtti eljárásokban a különvélemény megléte veszélyeztetné az egységes jogalkalmazást, valamint az EUB tekintélyét.³³⁵

Az előzetes döntéshozatali eljárás joghatása közvetett jelleggel igazolható. Ugyanis *expressis verbis* ezt nem rögzíti az EUMSZ, de az eljárás funkciójából erre a következtetésre juthatunk, hiszen az ezzel ellenkező következtetés logikailag elfogadhatatlan lenne. Az előzetes döntéshozatali eljárás által szabályozott kérdések összetett jellegéből adódóan két esetet különböztetünk meg. Ugyanakkor mindkét esetben (tudniillik a szekunder aktusok érvénytelenségének vizsgálata esetén, illetve az értelmezési döntés esetén is) az előterjesztő tagállami bíróságnak az EUB értelmező ítéleteiben foglalt tartalommal kell alkalmaznia, vagy éppen mellőzni az uniós jogi normát³³⁶, a döntés adott ügyben kötelező, de az uniós jog autentikus értelmezését adó

³³⁴ Consolidated version of the Rules of Procedure of the Court of Justice, 46.

³³⁵ Paulus Andreas: Opening of the Judicial Year Seminar Judgments and Separate Opinions: Complementarity and Tensions. https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20190125_Paulus_JY_ENG.pdf (2020. február 20.)

³³⁶ Karoliny Eszter-Komanovics Adrienne-Mohay Ágoston: i.m. 172.o.

előzetes döntések ún. kvázi precedens-jellege miatt nem kizárólag az adott ügyben relevánsak.³³⁷

Ezzel szemben a 16. kiegészítő jegyzőkönyv 5. cikke értelmében a tanácsadó vélemény nem kötelező, a kérelmező bíróságok és törvényszékek belátására van bízva, hogy az abban foglaltakat tiszteletben tartják-e. *Res interpretata* jellegére a fentiekben már tettem utalást. Ez aztán azzal a következménnyel is jár, hogy a tanácsadó vélemény kevésbé lesz hatékony eszköz, hogy egy meghatározott jogelvet a nemzeti eljárásban érvényesítsen, mint az előzetes döntéshozatali eljárás.

E fejezet következő részében arra a kérdésre kívánok választ szolgáltatni, hogy milyen következtetések vonhatók le a tanácsadó vélemény jellegéről az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény alapján?

Az EJEB által első alkalommal meghozott tanácsadó vélemény különös jelentőséget kap azáltal, hogy következtethetünk belőle arra, hogy a tanácsadó vélemény milyen szerepet fog betölteni az EJEB jövőbeni joggyakorlatában.

Az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény arra kérdésre keresett választ, hogy a szülő és gyermek közötti kapcsolat elismerése a nemzeti jogban hogyan egyeztethető össze az EJEE 8. cikk által biztosított mérlegelési jogkörrel amennyiben a gyermek külföldön béranyától született.³³⁸ Érdekes módon a francia Legfelsőbb Bíróság ezt a kérdést a Menesson kontra Franciaország ítélet végrehajtását követően felmerült perújításnak megfelelő eljárás kapcsán vetette föl, arra a vélelemre tekintettel, hogy a Menesson-ítélet óta a joggyakorlat továbbfejlődött. Ez a kérdés felveti az EJEB előtti eljárások egymásra hatásának, valamint koherenciájának de a szinergiájának a kérdését is.

A tanácsadó véleményt átszövi az EJEB ügyeire való hivatkozás, ahogyan azt a „rendes” eljárásokban is megszokhattuk. Az EJEB a tanácsadó vélemények meghozatalánál is az esetjoga egészét fogja figyelembe venni, függetlenül az eljárás típusától, a *res interpretata* megállapítás megálja a helyét.

A Nagykamara 5 bírából álló kollégiuma elfogadhatónak nyilvánította a kérelmet a tanácsadó vélemény meghozatalára, tekintve, hogy a tanácsadó vélemény nem *ipso facto* kerül befogadásra, a bíróságnak mérlegelési jogköre van. Az elutasítás indokolási

³³⁷ Lásd pl.: Mohay Ágoston: Az előzetes döntéshozatali eljárás. In: Az Európai Unió joga : C/2. témakör (szerk. Mohay Ágoston – Szalayné Sándor Erzsébet). Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2015. 168-180.o.

³³⁸ Advisory opinion [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{\"itemid\":\[\"003-6380464-8364383\"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{\) ügyszám: P16-2018-001 9.bekezdés

kötelezettséget von maga után.³³⁹ Amennyiben az öttagú bírói kollégium úgy határoz, hogy a kérelmet befogadja, abban az esetben a Nagykamara jogosult a tanácsadó vélemény meghozatalára.³⁴⁰ Összehasonlításképp, az egyéni kérelmezők eljárásánál a Nagykamara eljárása pusztán kivételes jellegű és egyfajta fellebbezésnek feleltethető meg.³⁴¹

Az elsőleg kérelmezett tanácsadó vélemény befogadása jogpolitikailag is üdvözlendő, hiszen, ha ezzel ellentétes döntés született volna, elbátortalaníthatta volna a jövőbeni kérelmezőket is.

Ahogy az általános megállapításoknál is említettem, tanácsadó vélemény meghozatalára vonatkozó eljárás időigényes és komplex. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy 17 bíró és helyetteseik elé szignálják az ügyet, ami szükségszerűen kihat munkájukra más eljárásokban. Kérdés, hogy a Nagykamara időigényes és komplex szerepvállalása arányban lesz-e az általuk nyújtott útmutatás hasznosságával a nemzeti bíróságok felé.

Ahogy már említésre került, a tanácsadó vélemény lehetőséget ad az eljárásban beavatkozók részvételére. Az adott ügyben az ET emberi jogi főbiztos nem nyújtott be beadványt, ezt azért tartottam meglepőnek mert a jelenlegi ET emberi jogi főbiztos, hivatalba lépése óta eléggé proaktív szerepet tölt be. Ettől eltekintve az ügyben 10 beavatkozó élt írásbeli beadvánnyal. Így például írásbeli beadványt nyújtott be az Egyesült Királyság, a Cseh Köztársaság, az AIRE Centrum, a francia Ombudsman Intézete.³⁴² Meglátásom szerint a beavatkozók relatíve nagy száma legalább két okkal magyarázható: egyrészt az eljárástípus újdonsága, másrészt a téma aktualitása. Utóbbi talán nem meglepő: a 8. cikk által biztosított magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog határainak feszegetése olyan kérdésekkel összefüggésben, amelyekben nincs konszenzus a 47 Európa Tanács tagállam között, meglehetősen aktuális. Így van ez a jelen esetben is, ahol a születési anyakönyvi kivonatba való anyagyermek kapcsolat bejegyzése merült fel kérdésként, ha a személy nem a biológia anyja. Az EJEB ezzel kapcsolatban megjegyezte, hogy a beavatkozók által benyújtott írásbeli beadványok nagy hangsúlyt fognak kapni a tanácsadó vélemény megszövegezése

³³⁹ Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CETS No.214, 2. cikk 1. bekezdés

³⁴⁰ Protocol No. 16 2. cikk 2. bekezdés

³⁴¹ EJEE 43.cikk

³⁴² Advisory opinion, P16-2018-001 Uo., 6.bekezdés

során, ugyanakkor az EJEB-nek nem feladata, hogy valamennyi írásbeli beadványban foglalt tényre és információra külön-külön reagáljon.³⁴³

Ellenben az EJEB előtti „rendes” eljárástípussal, ebben a konkrét esetben a Bíróság relatíve gyorsan hozott döntést, ami összhangban áll az Eljárási Szabályzat 93. cikkének (2) bekezdésével, mely szerint az ilyen típusú eljárások prioritást élveznek.³⁴⁴

Összefoglalva, a tanácsadó vélemény biztosan nem nyújtott útmutatást a béranyasághoz köthető valamennyi kérdésre, de rövid időn belül, hasznosítható válasz született egy nemzetközi bíróság alkotmányos palástjából a kérelmező bíróság számára.³⁴⁵

Ezt követően nem is kellett sokat várni a második kérelemre, ugyanis 2019. augusztusában az örmény alkotmánybíróság fordult kérelemmel, két a bíróság előtt folyamatban lévő ügygel kapcsolatban, amelyek a büntetőjog visszaható hatály tilalmára vonatkoztak. Ez ügyben is az EJEB relatíve gyorsan hozott döntést – legalábbis a rendes eljárások időtartamához viszonyítva biztosan-hiszen a 2019 augusztusában beérkezett kérelemre a Bíróság Nagykamarája 2020. májusában tanácsadó véleményt bocsátott ki az örmény Alkotmánybíróság értelmezési kérdéseire az EJEE 7.cikkével összefüggésben.³⁴⁶ Noha több emberi jogvédő szervezet is harmadik félként beavatkozott, az Európa Tanács emberi jogi biztos ebben az esetben is megtagadta a harmadik félként való beavatkozást. Hasonlóan ez első tanácsadó véleményhez, ebben az ügyben sem került sor tárgyalás tartására.

Ami a kérelem elfogadhatóságát illeti, a Nagykamara megtagadta az első két kérdésre a válasz megadását tekintve, hogy a válaszadás túl általános természetű és konkrét lenne, ami ellentétes a tanácsadó vélemény 16.Kiegészítő Jegyzőkönyvbe foglalt céljával.³⁴⁷ Az Alkotmánybíróság által előterjesztett kérdések arra kerestek választ, hogy ad a) az EJEE 7.cikkében szereplő jog koncepciója és a 8-11.cikkben szereplő jog koncepciója ugyanolyan minőségi követelményeket foglalnak-e magukba ami a biztonságot, hozzáférhetőséget, előreláthatóságot és biztonságot jelentik. A mások kérdés ezzel függ össze és arra keresi a választ, hogy ha a válasz nem igenlő, mi az eltérés alapja.³⁴⁸

³⁴³ Advisory opinion, P16-2018-001 Uo., 34.bekezdés

³⁴⁴ https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf

³⁴⁵ De Buyse Antoine; Analysis: The Strasbourg Court's First Advisory Opinion under Protocol 16 <http://echrblog.blogspot.com/2019/05/the-european-courts-first-advisory.html> (2020. február 20.)

³⁴⁶ Advisory opinion, P16-2019-001

³⁴⁷ Advisory opinion, P16-2019-001 55.bek.

³⁴⁸ Advisory opinion, P16-2019-001 52.bek.

Az EJEB a megtagadást arra alapozta, hogy nem vélt közvetlen kapcsolatot felfedezni a kérdés és a nemzeti függőben lévő eljárás között illetve hogy a feltett kérdés milyen módon szolgálna iránymutatásként a nemzeti eljárás eldöntéséhez.³⁴⁹

A fennmaradó két kérdésre pedig igenlően válaszolt. Hasonlóan az első tanácsadó véleményhez, a konkrét esetben is átszővi a véleményt az EJEB esetjogára való hivatkozás³⁵⁰, ami szintén megerősíti a fentebb levont következtetést, hogy az EJEB esetjogára való hivatkozás a jövőben is konzisztensen fog alakulni az eljárás típusától függetlenül.

Tágabb kontextusba helyezve az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény funkcióját felvetődik az EUB és az EJEB gyakorlatának szinergiája a nemperes eljárások tekintetében az európai jogvédelmi rendszeren belül.

E fejezet megkísérelte bemutatni, hogy a két nemperes eljárás nem kezelhető azonos módon a *prima facie* látszat ellenére. Ezt a megállapítást többek közt alátámasztja legalább két EJEB bírósági ítélet, Siofra O’Leary és Tim Eicke véleménye, melyet a 2019-es évi bírósági nyitóülésen ismertettek.³⁵¹

A tanácsadó vélemény természetesen új eszközt jelent a többszintű európai alapjogi rendszerben, de amint igyekeztem szemléltetni, alighanem csak szerény mértékben fog tudni hozzájárulni az EJEB biztosította alapjogvédelemhez, kiegészítve a „rendes” eljárások potenciálját. Hogy szemléltessem az eljárás komplementer jellegét mennyiségi szempontból: a 2019. évben a „rendes eljárás” keretén belül a bíróság 44500 kérelmet szignált különböző formációkban eljáró bírák elé³⁵², ezzel szemben, egy tanácsadó véleményt bocsátott ki. Ezzel összefüggésben kérdéses az ügyteher tényleges csökkenése is.

A mennyiségi szempont mellett, a tanácsadó véleményt gyengítő tényezők között megemlíteném a nemzeti bíróságok alkalmazási hajlandósága is, illetve az alkalmazás többszörösen feltételes jellege. A vélemény nem kötelező jellege miatt alkalmazása nagyban fog függeni a nemzeti bíróságok kooperatív hozzáállásától. Nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy az alkalmazásra vagy az alkalmazás mellőzésére egyaránt sor

³⁴⁹ Advisory opinion, P16-2019-001 53.-54.bek.

³⁵⁰ Lásd például a tanácsadó vélemény 43.,47.,60.,62.,65., bekezdéseit.

³⁵¹ O’Leary Siofra – Eicke Tim: Some Reflections on Protocol No.16. https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20190125_O_Leary_Eicke_JY_ENG.pdf (2020. február 20.)

³⁵² ECHR – Analysis of Statistics 2019 https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2019_ENG.pdf, (2020. február 20.)

kerülhet pusztán politikai vagy stratégiai okokból, ami alááshatja az EJEB és nemzeti bíróságok közötti párbeszéd koncepcióját.³⁵³

Továbbá a vélelem, mely szerint az EJEB és a nemzeti bíróságok között partneri, kooperatív viszony uralkodik, meglehetősen eltérően alakul a 47 Szerződő Fél tekintetében, következésképp a párbeszéd iránti hajlandóság is eltérő a Szerződő Felek tekintetében. A tanácsadó véleményt azon nemzeti bíróságok fogják kérelmezni, és jobb esetben alkalmazni, amelyek egyetértenek a partnerségi viszony víziójával és hajlandók útmutatást kérni az EJEB-től.³⁵⁴

A tanácsadó vélemény és az előzetes döntéshozatali eljárás egyező és eltérő elemeit vizsgálva felmerül a kérdés, hogy noha a peres eljárások tekintetében az EJEB alapjogvédelem terén betöltött szerepe hosszú időszakra nyúlik vissza és kiforrott esetjoggal rendelkezik, az előzetes döntéshozatal típusú eljárásokban viszont az EUB rendelkezik nagyobb gyakorlattal. Kérdés, hogy az EJEB tanácsadó véleményeinek meghozatala esetén figyelembe fogja-e venni az EUB előzetes döntéshozatali eljárás keretében hozott döntéseit (ti. nem az uniós jog értelmezésének tartalmi kérdései, hanem inkább a „*modus operandi*” tekintetében), ahogyan azt az EUB tette az EJEB döntésekkel az alapjogvédelem kezdeti szakaszában?

Ami az eljárások egymásra hatását illeti, többféle forgatókönyv képzelhető el, amelyek Lemmens szerint a következők: *ad a*) tanácsadó vélemény kérelmezése csak az EJEE-ben foglalt jogok esetén, *ad b*) tanácsadó vélemény kérelmezése az EJEE-ben és az EU joganyaga által biztosított jog esetén, *ad c*) tanácsadó vélemény kérelmezése alkotmányos vetületű kérdésekben, illetve a legösszetettebb eset, *ad d*) ahol a tanácsadó vélemény kérelmezése az EJEE-ben foglalt jogra vonatkozik mely egyidejűleg az EU jogában is megtalálható illetve alkotmányos dimenzióval is rendelkezik.³⁵⁵

Az első és második esetet tekintve a következő forgatókönyvek képzelhetők el.

Amennyiben *ad a*) tanácsadó vélemény kérelmezése csak az EJEE-ben foglalt jogra vagy szabadságra vonatkozik, az eset nem okoz különösebb bonyodalmat. A tanácsadó vélemény az EJEB joggyakorlatának a részét képezi, és mint olyan *res interpretata* jellegű. Más kérdés, hogy a kérelmező bíróság végül alkalmazza-e a döntést.

Némileg bonyolíthatja a képet az EJEB előtti két eljárásforma egymáshoz való viszonya. Elképzelhető ugyanis, hogy az EJEB előtti “rendes” eljárásban, ugyanaz a

³⁵³ Gerards:i.m.651.o.

³⁵⁴ Gerards:i.m.646.o.

³⁵⁵ Lemmens: i.m.691-713.o.

kérdés fog felmerülni, mint a Nagykamara előtti tanácsadó vélemény iránti eljárásban. A koherencia miatt felmerülhet az eljárás felfüggesztésének a kérdése a “rendes” eljárások keretén belül, amíg a Nagykamara nem hozza meg döntését. További kérdés, hogy ugyanaz a bíró eljárhat-e a fenti hipotetikus esetben.

Az *ad b)* esetben, mely az EU joganyagot és az EJEE-ben szabályozott jogot is magában foglalja, a helyzet valamivel bonyolultabb. Nem beszélve a 2/13. számú vélemény miatt felmerülő kérdésekről, amelyekre a továbbiakban visszatérek. Ilyen eset elképzelhető, ha a tagállami legfelsőbb bíróság vagy törvényszék olyan kérdéssel találja szemben magát, amely mind az EU jog - például az Alapjogi Charta - mind az EJEE értelmezési kérdéseivel összefügg, és intézményes kapcsolat hiányában csak a Bosphorus-vélelemre támaszkodhatunk, viszont ebben a felállásban a nemzeti bíróság lesz az, amely e vélelmet alkalmazni fogja.³⁵⁶ De a tanácsadó vélemény alkalmazása esetén a helyzet kissé módosul, ugyanis az eddigi esetekben először az EUB – általában előzetes döntéshozatali eljárás formájában – foglalt állást és esetlegesen azt követően került az ügy az EJEB elé. Így például a Bosphorus-ügy³⁵⁷ esetén, az EUB által megválaszolt kérdés tartalmával az EJEB tisztában volt, ameddigre döntést kellett hoznia ugyanabban az ügyben³⁵⁸ és az EUB konklúzióihoz hozzáigazíthatta a sajátjait.³⁵⁹ A jelenlegi esetben viszont, ha a nemzeti bíróság egyidejűleg fordul az EUB-hoz előzetes döntéshozatali eljárás keretében egy kérdés értelmezése és érvényessége miatt, illetve az EJEB elé tanácsadó vélemény meghozataláért, ez a két bíróság közti jogalkalmazási divergencia forrásává válhat.³⁶⁰

³⁵⁶ Lemmens: i.m.703.o.

³⁵⁷ A Bosphorus-ügy EJEB előtti vizsgálatát megelőzte az előzetes döntéshozatali eljárás, mely során az az EUB azt a kérdést vizsgálta, hogy az ír hatóságoknak a török légitársaság -jugoszláv légitársaság tulajdonában lévő és attól bérelt- repülőgép lefoglalása jogszerű-e. A lefoglalás alapját a 990/93/EK rendelet jelentette, mely az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1993-ban meghozott 820. embargóhatározatát ültette át a közösségi jogba Ezt követően fordult a légitársaság az EJEB-hez, az 1.Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke által biztosított tulajdonhoz való jog sérelme miatt az ENSZ szankcióinak kontextusában. Az ügyben hozott ítéletében az EJEB legfontosabb kitételként az alapjogvédelem biztosítása tekintetében, megállapította, hogy „az Európai Közösségek jogában az alapvető jogok védelme egyenértékűnek tekinthető az Egyezmény által biztosított védelemmel “. Lásd bővebben: Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS v Minister for Transport, Energy and Communications and others, C-84/95, ECLI:EU:C:1996:312

³⁵⁸ CASE OF BOSPHORUS HAVA YOLLARI TURIZM VE TICARET ANONIM SIRKETI v. IRELAND, 45036/98, ECLI:CE:ECHR:2005:0630JUD004503698

³⁵⁹ Lemmens: i.m.705.o.

³⁶⁰ Lemmens: i.m.705.o.

Ezekben az esetekben az esetleges divergencia feloldható, ha a szóban forgó európai uniós legfelsőbb bíróság vagy törvényszék az előzetes döntéshozatalra vonatkozó előterjesztési kötelezettségének eleget tesz, és csak azt követően fordul az EJEB-hez.³⁶¹ Tekintve, hogy mindkét eljárás egyfajta kommunikációs csatornaként értelmezhető³⁶² a tagállami bíróságok és a nemzetközi természetű bíróságok között, ebből eredően mindkét eljárás –annak egyéb tulajdonságai mellett- alapjogközelítő funkcióval is jár. Az Európai Unió alapjogvédelmi rendszeréről már a bevezetőben esett szó, annak jelenlegi kapcsolódási pontja az EJEE-vel az EUSz. 6. cikkének (3) bekezdése, mely az íratlan alapjogok dichotóm létezését rögzíti. Az EJEB és az EUB közti dichotómia tisztánlátása a külső ellenőrző mechanizmus hiánya miatt felértékelődik.

Az összefonódás másik potenciálja az EUSZ 6. cikkének (2) bekezdése, amely az Európai Unió jelenleg elnapolt csatlakozásáról szól az EJEE-hez. Az EUB 2/13. sz. véleménye, mely egyelőre elnapolta az Európai Unió EJEE-hez való csatlakozását, kimondta, hogy jelen formában az Európai Uniónak az EJEE-hez való csatlakozása nem egyeztethető össze a primer joggal. Sőt, az inkompatibilitás egyik okának az EUB az (akkor még nem hatályos) 16. kiegészítő jegyzőkönyv által szabályozott tanácsadó vélemény és az előzetes döntéshozatali eljárás relációját jelölte meg. Ugyanis az EUB szerint meghatározott elvi kérdések esetén, ahol tanácsadó véleményt kérelmezhetnének a tagállamok az EJEB-től, az uniós jog a tagállamoktól megköveteli, hogy előzetes döntéshozatali eljárást iránti kérelmet nyújtsanak be.³⁶³

Továbbá, ha az EJEE az uniós jog szerves részét képezné, az említett jegyzőkönyvvel létrehozott mechanizmus –különösen akkor, amikor a Chartában foglalt olyan jogok érintettek, amelyek megfelelnek az EJEE-ben elismert jogoknak – érinthetné az EUMSZ 267. cikkben foglalt előzetes döntéshozatali eljárás autonómiáját és hatékonyságát.³⁶⁴

A csatlakozás megtörténtével mindazonáltal felmerül majd annak a szükségessége, hogy az EUB és az EJEB közötti kapcsolat formálissá váljon és intézményesüljön a kommunikáció. Hogy ennek mi lesz a konkrét módja, valamilyen előzetes eljárás vagy észrevételek megtétele az EUB által vagy pedig esetleg az EUB beavatkozóként jelenik

³⁶¹ *Callewaert* Johan: Protocol 16 and the Autonomy of EU law: who is threatening whom? <https://europeanlawblog.eu/2014/10/03/protocol-16-and-the-autonomy-of-eu-law-who-is-threatening-whom/> (2020.február 20.)

³⁶²³⁶² *Karoliny Eszter-Komanovics Adrienne-Mohay* Ágoston:i.m. 168. o.

³⁶³ OPINION 2/13 OF THE COURT ECLI:EU:C:2014:2454 196. bekezdés

³⁶⁴ OPINION 2/13 OF THE COURT Uo., 197. bekezdés

meg az EJEB előtti eljárásban, még nem ismert. Ez lényegében egy nemperes kommunikációs eljárás kell, hogy legyen, amely lehetőséget teremt az EUB álláspontjának az ismertetésére.

A több mint hatvan éve tartó bírósági dialógus az EUB és az EJEB között különböző fázisokon ment keresztül, de az EU EJEE-hez való csatlakozásának, vagy más külső ellenőrző mechanizmusnak hiányában az informális dialógus fogja továbbra is az EUB és az EJEB közötti viszonyt meghatározni³⁶⁵ és azzal összefüggésben a kvázi-precedensrendszer nyomon követése marad az inspirációs és értelmezési forrás. Ami azonban vitathatatlan, hogy a két bíróság közötti kölcsönhatás az alapjogvédelemre pozitív hatást fog gyakorolni.³⁶⁶

A bírósági jogvédelem mellett, illetve annak EJEB kontextusával összefüggésben, egy másik releváns jelenség, ami szintén az ítélkezési gyakorlatot determináló fogalomnak tekinthető, az az élőjog koncepció. Ugyanis az EJEE lassan több mint hetvenéves dokumentum, de a Tyrer-ítélet³⁶⁷ óta e koncepció megteremtette annak a lehetőségét, hogy az EJEB a változó körülményekhez hozzáigazítsa gyakorlatát. Az evolutív értelmezés pedig nem csak az anyagi jog alkalmazása esetében mutatkozott meg. Több eljárási helyzetben az EJEB előtt álló kihívások leküzdése -mint például a rendszerszintű kérelmek esetén a pilot eljárás, valamint a tanácsadó vélemény instrumentumának a bevezetése – az EJEB alkalmazkodási készsége létfontosságúnak mutatkozott.³⁶⁸

Meglátásom szerint, nem kizárt, hogy a jövőben éppen az élőjog koncepció eljárási kérdésekben való alkalmazásával – amennyiben létezik erre vonatkozó konszenzus az Európa Tanácsban – a tanácsadó vélemény jelentősége is felértékelődhet.

Az európai jogi térben a nemzeti, az uniós és a regionális nemzetközi normák sajátos többszintű rendszert alkotnak. Ebben a komplex rendszerben a tanácsadó vélemény egy

³⁶⁵ *Fabbrini* Federico-Larik, Joris: The Past, Present and Future of the Relations between the European Court of Justice and the European Court of Human Rights. In: Yearbook of European Law. Vol. 35, 30.o.

³⁶⁶ *Fabbrini* Federico-Larik, Joris:i.m. 27.o.

³⁶⁷ A Tyrer-ügy tényállása szerint a kiskorú kérelmező testi sértés okozása miatt a Man-szigeti fiatalkorúak bírósága 3 vesszőkorbácsolásra ítélte a hatályos törvények értelmében. A kérelmező fellebbezett a kiszabott büntetés miatt. A hazai eljárások után, először az Emberi Jogok Európai Bizottsága, ezt követően pedig az EJEB vizsgálta az ügyet -többek között-a 3 illetve a 8. Cikk sérelme miatt. Az EJEB az ítéletben definiálta az élőjog-koncepciót mely szerint az EJEE élő jogi instrumentum és hozzáigazítást igényel a jelenkori körülményekhez. Lásd bővebben: TYRER v. THE UNITED KINGDOM, Application No.: 5856/72 ECLI:CE:ECHR:1978:0425JUD000585672

³⁶⁸ *Lawson* Rick: Opening of the Judicial Year Seminar A Living Instrument: The Evolutive Doctrine some introductory remarks.
https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20200131_Lawson_JY_ENG.pdf (2019. december 3.)

újabb réteget, és ezáltal – az azt ratifikáló államok vonatkozásában – a jogvédelem megerősítését is jelenti. Az eljárás fakultatív jellege ugyanakkor visszafogottságra int a procedúra hatásait illetően. Az előzetes döntéshozatal esetében pedig töretlen jelentőségről beszélhetünk. A kérdés már csak az, hogy a két eljárás egymásra hatása tekintetében várhatóak-e jelentős esetjogi vívmányok.

3. A bírói jogfejlesztés szerepe az uniós alapjogvédelem létrejöttében és az esetjog relevanciája az EJB és az EUB előtt

Az EUB és az esetjog az alapjogvédelem tükrében

Tekintve, hogy az előző fejezet konklúziója a jelentős esetjogi vívmányokra épít e fejezet a bírói jogfejlesztés és az esetjog relevanciájáról kíván szólni. E kérdés EUB vizsgálata némi történelmi és kontextusbeli előzményre szorul.

Tekintve, hogy az alapjogvédelem a tagállamok jogállamiságának sine qua non-ja. Éppen ezért feltétlen tartozéka kellene legyen a tagállami alkotmányokból eredő uniós jognak is.³⁶⁹ A néhai Európai Közösségek joganyagában, - írott rendelkezések hiányában, -tekintettel, hogy az integrációt, így az Európai Közösségeket eredetileg gazdasági célra, a közös piac megvalósítására hozták létre- a hetvenes évektől kezdődő időszakot éppen az Európai Közösségek Bíróságának a joggyakorlata biztosította az alapjogvédelem alapját.³⁷⁰

Ez azt jelenti, hogy egészen 1993.november 1.-jéig az Európai Unió Bíróságának az alapjogvédelmi vetületű ítélezésre az alapot és felhatalmazást a szerény “általános jogelvek” kikötés jelentette.³⁷¹

A Bíróság esetjogi alapú megközelítésével *ad hoc* jelleggel formálta az alapjogvédelem bástyáit. Ennek jelentősebb mérföldköveit foglalja össze alább a jelen fejezet.

³⁶⁹ Szalayné Sándor Erzsébet: Az Európai Unió közjogi alapjai I.kötet Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 243.o

³⁷⁰ Az alapjogvédelem európai mérföldköveiről lásd bővebben: Daka Marija: Fundamental rights protection in European legal space:Milestones from the jurisprudence of Court of Justice of European Union and the European Court of Human Rights in: Constitutionalism in a plural world, (szerk. Catarina Santos Botelho,Luis Heleno Terinha, Pedro Coutinho) Universidade Catolica, Porto ISBN:978-989-8835-49-9 p.217-229.2018

³⁷¹ Az Európai Unióról szóló Szerződés F. Cikk (2.bekezdése) szerint: „Az Európai Unió tiszteletben tartja az emberi jogokat, azoknak az Emberi Jogok Európai Egyezményében foglalt tartalmára tekintettel mivel azok a tagállamok alkotmányos hagyományaiból erednek és e hagyományok a Közösségek általános jogelveit képezik”

Az Európai Bíróság részéről az alapvető emberi jogok elismerésére az első állomást a Stauder ügy jelentette. A Bíróság ítéletében kimondta, hogy az alapvető emberi jogok a közösségi jog általános elveinek részét képezik, így a Bíróság védelme alá tartoznak, és ezen elvekkel szemben álló értelmezés lehetőségét kizárták.³⁷² Ezt követően az Internationale Handelsgesellschaft ügyben³⁷³ a Bíróság kifejtette, hogy a közösségi aktus érvényességét, illetve annak tagállamokbeli érvényesülését nem kérdőjelezhetik meg olyan feltevések, melyek szerint a közösségi jogi aktus ellentétes valamely tagállam alkotmánya által megfogalmazott alapvető jogokkal, vagy a tagállami alkotmányos berendezkedés elveivel. A Bíróság tehát a közösségi jog elsőbbségéről rendelkezett és kimondta, hogy az alapvető jogok tiszteletben tartása az általános jogelvek részét képezi. Ez a válasz nem volt kielégítő a kérelmező bíróság számára, így a német Alkotmánybírósághoz fordult mely ennek következményeként a Solange I. tételt mondta ki.³⁷⁴

A Nold-ügyben a Bíróság az alapjogvédelem forrásaiként azonosította a nemzetközi szerződéseket melyeknek a tagállamok tagjai és külön kitért az EJEE-re³⁷⁵ ahogyan a Rutili-ítélet is tette.³⁷⁶ Ezt követően, a Hauer-ügyben a Bíróság egy további lépést is megtett, mert nem csak az EJEE-re *en bloc* hivatkozott, hanem annak egyik konkrét cikkére, jelesül a tulajdonhoz való jogról rendelkezett.³⁷⁷

Az EUB EJEE-re való hivatkozásának további nagy jelentőségű példája a Schmidberger ügy. A tényállás szerint egy emberi jog került konfliktusba az EU egyik alapszabadságával, az áruk szabad mozgásának elvével³⁷⁸. Az EUB elé terjesztett kérdés többek között arra kereste a választ, hogy az osztrák hatóságok azon mulasztása,

³⁷² Erich Stauder v City of Ulm - Sozialamt. Reference for a preliminary ruling: Verwaltungsgericht Stuttgart - Germany. Case 29-69. ECLI:EU:C:1969:57

³⁷³ Internationale Handelsgesellschaft mbH kontra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel. Előzetes döntéshozatal iránti kérelem: Verwaltungsgericht Frankfurt am Main – Németország 11-70. sz. ügy ECLI:EU:C:1970:114

³⁷⁴ BVerfGE 37, 271 - Solange I. E tétel lényege, hogy a német szövetségi Alkotmánybíróság mindaddig (innen a kifejezés – solange) amíg az Európai Közösségek nem rendelkeznek egy alapjogi katalógussal amely a német Alaptörvényben foglalt védelem fokának legalább az ekvivalense, az Alkotmánybíróság felül fogja vizsgálni a közösségi jogi aktusokat.

³⁷⁵ J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung kontra az Európai Közösségek Bizottsága. 4-73. sz. Ügy ECLI:EU:C:1974:51

³⁷⁶ Roland Rutili kontra Ministre de l'intérieur. Előzetes döntéshozatal iránti kérelem: Tribunal administratif de Paris - Franciaország. 36-75. sz. Ügy ECLI:EU:C:1975:137

³⁷⁷ Liselotte Hauer kontra Land Rheinland-Pfalz. Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße – Németország 44/79. sz. Ügy ECLI:EU:C:1979:290

³⁷⁸ Egy osztrák környezetvédő szervezet blokkolta a forgalmas breneri autópálya egy szakaszát politikai tüntetést tartva. Ez a cselekedet megbénította a Schmidberger fuvarozó cégnek a munkavégzését, amely –a különböző előírások miatt- kizárólag ezen az útvonalon kellett közlekednie.

hogy a tüntetést nem oszlatták fel, sérelmezi-e az áruk szabad mozgásához való jogát³⁷⁹ Az EUB ítéletében megállapította, hogy az alapvető jogok biztosítása adott esetben a közösségi alapszabadságok tiszteletben tartását is felülírhatja. A fenti megfogalmazás újabb értéktartalmú alapelemekkel bővült az Amszterdami Szerződés elfogadásával. A 6.cikk (1.bekezdés) értelmében ugyanis, az Unió a szabadság, demokrácia, emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvein alapul, amely alapelvek közösek a tagállamokban.³⁸⁰ Ezt kiegészíti a 6.cikk (2.bekezdés) kimondva, hogy, az Unió a közösségi jog általános elveiként tartja tiszteletben az alapvető jogokat. Ráadásul a 49. Cikk a csatlakozás előfeltételének minősíti a 6.cikk (1.bekezdésében) foglaltak tiszteletben tartását.

Röviden fontos kitérni a precedensrendszer kérdésére is. A fentiekben már esett szó róla, hogy formális értelemben véve, az EUB döntései nem precedens-jellegű döntések. Erre vonatkozó rendelkezéseket nem találni sem jogban, sem az EUB eljárási szabályaiban. Ettől függetlenül, informálisan különböző tényezők hatására, - klasszikusan a jogfejlesztő értelmezési gyakorlat, másrészt az uniós jog luxembourgi ítéletekben megnyilvánuló elveknek a követése³⁸¹- felveti a bírói gyakorlat bizonyos mértékű jogforrási rangra emelésének kérdését.³⁸² Amennyiben elismerjük a jog rétegződésének elméletét,³⁸³ úgy az uniós jog harmadik rétegeként lehet megemlíteni az uniós bíróságok terjedelmes joggyakorlatát,³⁸⁴ esetjogát, ami a teljes *acquis*-nak részét képezi.³⁸⁵

A formális precedensrendszer hiányában is, az EUB ítélkezési gyakorlat egyértelműen orientáló jellege megállapítható. A dolog természete szerint, ennek korlátja lehet az esetjogtól való eltérés. Ez általában –mind az EUB mind az EJEB előtt- két okból képzelhető el. Egyrészt a már meglévő esetjog megszorító értelmezése, másrészt pedig

³⁷⁹ Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge és Republik Österreich (C-112/00 ügy)

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=47920&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=378045>

³⁸⁰ <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>

³⁸¹ Gombos Katalin: Európai jog – Az Európai Unió jogrendszere [Digitális kiadás.] Budapest: Akadémiai Kiadó 2020.

Letöltve: https://mersz.hu/hivatkozas/m742YOV1804_33_p10#m742YOV1804_33_p10 (2020.11.05.)

³⁸² Blutman László: EU-jog – működésben. Bába, Szeged, 2004, 155. o.; Cairns, Walter: Introduction to European Union Law. Cavendish Publishing Limited, London, 1997; Cairns, Walter: Bevezetés az Európai Unió jogrendszerébe. CO-Nex, Budapest, 1999, 80–81. o.

³⁸³ Lásd erről részletesen: Pokol Béla: A jog elmélete. Rejtjel, Budapest, 2001, 13–72. o. és 269–286. o.

³⁸⁴ Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció. HVG-ORAC, Budapest, 2009, 449–452. o.

³⁸⁵ Blutman László: EU-jog – működésben. Bába, Szeged, 2004, 41. o.

a már meglévő esetjog értelmezésének a tágítása. Ami az előző joggyakorlattól való eltérést illeti, Trstenjak főtanácsnok indítványa szerint, „nem tagadható meg az Elsőfokú Bíróságtól, hogy elhatárolódjon egy korábbi ítélkezési gyakorlattól. Ez a tény magától értetődik, mivel ellenkező esetben egy korábbi ítélethez való szigorú kötöttség fölöslegessé tenné a Bírósághoz való fellebbezést. Ha az Elsőfokú Bíróság ítélkezési gyakorlatában a jelen ügghöz hasonló módon eltérés jelentkezik, úgy ez csak a Bíróságnak szóló felhívásként értelmezhető, hogy hozzon kötelező és végleges döntést egy tisztázásra szoruló jogkérdésben (...) az Elsőfokú Bíróság egy korábbi ítélettől való eltérésére önmagában nem alapítható fellebbezés.”³⁸⁶ Ez a gondolatmenet megerősíti mind a joggyakorlat orientáló jellegének a tézisé, mind az attól való eltérés létjogosultságát.

Az EUB előzetes döntései fontos szerepet játszanak a Bíróság érvelésében, noha maga a Bíróság nem igazán árulja el, hogy hogyan is tekint saját esetjogára. A főtanácsnokok, a felek és a jogtudomány művelői számára ez a kérdés fontosabbnak tűnik, mint a bírák számára.³⁸⁷

EJEB perspektíva

Ami az EJEB esetjogát illeti, annak vizsgálata elengedhetetlen jelentőségű, tekintve, hogy a joggyakorlat az egyezmény egyes rendelkezéseit számos részjogosítvánnyal egészítette ki. Az EJEB által alkalmazott „inherens kötelezettségek” doktrínája döntő szerepet játszik a bíróság jogfejlesztő gyakorlatában, az egyes jogok kiterjesztő értelmezésében, amely az adott jog klasszikus esetein túl újabb és újabb részterületeket von védelem alá.³⁸⁸ Noha meglátásom szerint a jogfejlesztő gyakorlatra jótékony hatással volt a EJEE rendelkezések absztrakt megfogalmazása, illetve a részletes definíciók és elvek hiánya. Tehát egy másfajta joganyag képezi a jogfejlesztő gyakorlat alapját az európai unió joganyaggal szemben.

Az EJEB inkább *common law* bíróságként működik mint kontinentális bíróságként, így a kvázi-precedensrendszer meghatározó fontosságú volt az európai emberi jogvédelmi

³⁸⁶ Verica Trstenjak főtanácsnok indítványa C-331/05. P. sz. Ügy Internationaler Hilfsfonds eV Kontra az Európai Közösségek Bizottsága ECLI:EU:C:2007:191

³⁸⁷ Szabados Tamás: ‘Precedents’ in EU Law — The Problem of Overruling. *ELTE Law Journal* 2015.1.sz. 128.o.

³⁸⁸ Kende Tamás - Nagy Boldizsár- Sonnevend Pál, Valki László (szerk.): Nemzetközi jog [Digitális kiadás.] Budapest: Wolters Kluwer Hungary Kft.. 2019.
Letöltve: https://mersz.hu/hivatkozas/YOV1761_381_p23#YOV1761_381_p23 (2020.08.26.)

rendszer kialakulásában³⁸⁹ és az EJEB által életre hívott autonóm értelmezések életre hívásában szintén.

Ez a megállapítás következik az EJEB esetjogából. Ahogyan azt a *Cossey v. United Kingdom*-ügyben leszögezte „a Bíróság általában követi és alkalmazza saját precedenseit ami a jogi kiszámíthatóság és az EJEE-esetjog fejlődésének az érdeke.”³⁹⁰

Popović szerint az EJEB-nek nincs koherens *stare decisis* doktrínája a joggyakorlatban, inkább azt találja helytállónak mondani, hogy az EJEB kialakított egy kezdeti pozíciót és – noha a bíróság formális értelemben nem kötelezett – követi az esetjogot kivéve ha alapos okot talál arra, hogy e joggyakorlattól eltérjen.³⁹¹ A strasbourgi bírák részben a common law „hatása alatt” állnak ugyan, de a precedens-rendszerhez való viszonyuk nem teljességében azonos a brit bírósággal.³⁹²

A fentiekben már esett szó az élőjog-konceptióról amely komplementer jelleggel kiegészíti a kvázi-precedensrendszer kontextusát.

A bíróság mandátumát tekintve, annak nem célja az egyezményben részes államok jogának teljes egységesítése, ezért bizonyos mértékig figyelembe veszi a részes államok nemzeti jogrendszereinek sajátosságait, valamint azokat az eltéréseket, amelyek a részes államok joggyakorlatában az egyes jogok értelmezése és alkalmazása során kialakultak. Ez a jelenség az EJEB előtt mérlegelési jogkörként (*margin of appreciation*) került azonosításra.

Ráadásul mindkét bíróság különös figyelmet szentel a vezér ítéleteknek (*leading judgments*) amelyek szintén jól illusztrálják, hogy általánosságában véve –a formális precedensrendszer hiányában is- mind az EJEB mind az EUB követik saját precedenseiket.³⁹³

A precedensrendszer mellett, fontos figyelembe venni az egyéb tényezőket is melyek a joggyakorlatot formálják. Kétségenkívül, ide sorolandó az a tény is, hogy az EJEB állandó dialógusban van az Európa Tanács 47 tagállamával.³⁹⁴

Popović szerint a befolyás egyik iránya a horizontális szintű dialógus, ami nem más jelent mint hogy a nemzeti bíróságok figyelembe veszik más nemzeti bíróságok hasonló

³⁸⁹ Popović Dragoljub: *The emergence of the european human rights law: an essay on judicial creativity*, Eleven international publishing Den Haag, 2011 ISBN:987-94-90947-13-2 62.o.

³⁹⁰ *Cossey v. United Kingdom*, app. no. 10843/84 ECLI:CE:ECHR:1990:0927JUD001084384 35.bek.

³⁹¹ Popović: i.m.111.o.

³⁹² Popović: i.m.111.o.

³⁹³ Kanstantin Dzehistraou p. 75.

³⁹⁴ Popović: i.m. 51.o.

tényállású ügyben felmerült indoklását.³⁹⁵ A dialógus iránya szerint megkülönböztetjük ad a) az Európa Tanács tagállamának a gyakorlatát ad b) Európa Tanács tagállamain túli, nemzetközi gyakorlat és végül ad c) nemzetközi bíróságok gyakorlata.³⁹⁶ Így történt például, hogy az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága először idézte az EJEB joggyakorlatát.³⁹⁷

Ebből a megállapításból aztán logikusnak tűnik a megállapítás, miszerint az állandó és kölcsönös egymásra hatások az EJEB és más nemzeti és nemzetközi joghatóságok között az EJEB kreativitását erősítik.³⁹⁸

Joghatóságok közötti dialógus és precedensrendszer

Ami a joghatóságok közötti dialógust illeti, jobban mondva annak globális vetületét elemezve, a dialógust nem centralizált hierarchiaként kell elképzelni, hanem inkább a bíróságok közösségeként amelyen belül e bíróságok eszmecserét folytatnak.³⁹⁹ A bíróságok közötti dialógus egyik legjelentősebb formája a hivatkozások megléte. Ami a hivatkozások szükségességét vagy célszerűségét illeti, annak legalább négy oka lelhető fel. Egyrészt a más bíróságoktól való tanulás lehetősége, kísérlet a más bíróságok befolyásolására, a bírósági ideológia tettenérése, és a jelzésérték.⁴⁰⁰ Az EJEB a felállításától, 2019-ig bezárólag 22500 ítéletet hozott meg⁴⁰¹ mely számtanilag meghaladja bármely más állandó nemzetközi bíróság meghozott ítéleteinek a számát. Noha, az EJEB ítéleteket és döntéseket elemezve ritkán találni más bíróságok ítéleteire hivatkozást⁴⁰², inkább kivételnek számít. Ezzel ellenétben, az ilyen jellegű hivatkozások gyakoribbak a különvéleményekben.

Ami a konkrét EU és EJEB dialógust illeti, ahol átfedésben lévő joghatóságokról van szó ez a kérdés – nem utolsó sorban a disszertáció témája miatt is – szignifikáns jelentőségű. A tény mely szerint minden EU tagállam egyben EJEE tagállam is, de nem minden EJEE tagállam egyben EU tagállam visszaköszön a bíróságok közötti

³⁹⁵ Popović: i.m. 52.o.

³⁹⁶ Popović: i.m. 54.o.

³⁹⁷ CECIL C. JOHNSON v. PHIL BREDESEN, GOVERNOR OF TENNESSEE, ET AL, THOMAS, J., concurring <https://www.supremecourt.gov/opinions/09pdf/09-7839thomas.pdf>

³⁹⁸ Popović: i.m. 55.o.

³⁹⁹ Voeten Erik: Borrowing and Nonborrowing among International Courts. *The Journal of Legal Studies* 2010. 39. kiadás 2.szám 547-576 o. Published by: The University of Chicago Press for The University of Chicago Law School 551.o.

⁴⁰⁰ A felsorolás alapját és részletes leírását lásd: Voeten Erik: i.m.

⁴⁰¹ Overview 1959-2019 ECHR https://www.echr.coe.int/Documents/Overview_19592019_ENG.pdf

⁴⁰² Erik Voeten 562.o.

dialógus esetén is. Ugyanis, az Alapjogi Charta elfogadása után az EUB EJEE-re hivatkozása konkrét jogalapot kapott, míg fordított esetben (tehát az EJEB EU-jogra hivatkozása esetén) ilyen jogalapra nem találni példát. A fentiekből következik, hogy gyakoribb az EUB általi EJEE-re hivatkozás, mint az EJEB általi Chartára vagy primer illetve szekunder jogra hivatkozás, noha nem kizárt.

Noha a két bíróság főszabály szerint követi saját kvázi-precedensrendszerét saját gyakorlatán belül, alkalomadtán saját esetjoguknak az irányát megváltoztatták, mely jelenség az EJEB gyakorlatában élőjog koncepció-néven azonosult. Az EJEB hozzáállását saját joggyakorlatához jellemzi a tény, hogy –ugyan a bíróságot nem köti formális értelemben az előzetes döntései- azoktól nem tér el hacsak arra nincs jogos indoka.⁴⁰³

A továbbiakban éppen e változásokra térnék ki, melyeket az élőjog-koncepció fémjelez. Az élőjog-koncepció –melyet először az EJEB a Tyrer-ítéletben dolgozott ki- tulajdonképpen arra épít, hogy az EJEE élő jogi instrumentum, amely alkalmazkodik a változó társadalmi körülményekhez. Így az EJEE-t mindig a jelenkori körülmények fényében kell értelmezni és alkalmazni. Ez a dinamikus és evolutív hozzáállás azzal a következménnyel is járt, hogy az EJEB döntései időnként egymásnak –ténylegesen vagy csupán látszólagosan ugyan- de ellentmondtak. Így például az esetjog változásai jól megfigyelhetők például összevetve a *Delcourt v. Belgium*⁴⁰⁴ és *Borgers v. Belgium* ügyeket. A transzszexuálisak Egyesült Királyság-beli helyzetét vizsgáló ügyek további szemléletes példák, hiszen az EJEB - meglehet némi Alapjogi Charta inspirálódással ugyan - de eltérő álláspontra helyezkedett a *Cossey*⁴⁰⁵ illetve *Goodwin*-ügyekben⁴⁰⁶ hivatkozva ez utóbbiban arra tényre, hogy az EJEE az emberi jogok védelmezőjének a letéteményese, tehát figyelembe kell vennie a változó életkörülményeket, hogy gyakorlatban alkalmazható védelmet biztosítson az egyéneknek az illuzórikus és elméleti védelem helyett.⁴⁰⁷

A két szervezet (elsősorban bírósági) alapjogvédelmi törekvései inkább egyfajta legkisebb közös többszörösnek feleltethető meg.

⁴⁰³ Popović: i.m.91.o.

⁴⁰⁴ *Delcourt v. Belgium* Application no. 2689/65 ECLI:CE:ECHR:1970:0117JUD000268965 , *Borgers v. Belgium* Application no. 12005/86) ECLI:CE:ECHR:1991:1030JUD001200586

⁴⁰⁵ *Cossey v. United Kingdom*, ibid.

⁴⁰⁶ *Christine Goodwin v. United Kingdom*, ibid.

⁴⁰⁷ *Christine Goodwin v. United Kingdom*, ibid.74.bek.

4. Összevetés

Ez a fejezet bemutatta a két bíróság eljárási szabályait, eljárásait, illetve a kettő közötti divergens és konvergens elemeket általánosságban véve de az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény intézmény konkrét szerepén keresztül is.

Az eljárási szabályok és esetjog vizsgálata egy komplex, interdependens rendszer sajátosságait mutatják, amelyek főszabály szerint konvergensnek tekinthetők, némi fokú divergenciával fűszerezve. Ami a két bíróság kapcsolatát illeti, ennek középpontjába helyezhetjük el a már ismertetett Bosphorus-vélelmet mely Strasbourg alkalmazkodását fejezi ki az EU-n belüli alapjogvédelemhez. A vélelem által bevezetett egyenértékű védelem doktrínája hasonló a Solange-tételekhez és a bírói udvariasság jele a luxemburgi testülettel szemben. Ugyanakkor egyes szerzők szerint a Bosphorus-vélelem nem lehet a két bíróság közötti kapcsolat megértésének és felfogásának az alapja. Ugyanis a két bíróság közötti viszony, a Strasbourg oldaláról tanúsított udvariasság oka –többek között- abban is keresendő, hogy az EJEB azért is fogta vissza magát a Bosphorus-ügy vizsgálata kapcsán mert ellenkező esetben más nemzetközi szervezetek, például az ENSZ Biztonsági Tanács határozatának a bírói felülvizsgálatát végezte volna el. Viszont az EJEB egyéb estejogából is ismeretes, - például a Behrami és Saramati-ügyek⁴⁰⁸ - hogy az EJEB nyíltan kifejezte az effajta bírói felülvizsgálat össze nem egyeztetetőségét a saját mandátumával.

Azonban a Bosphorus-ügy periferiáján számos egyéb olyan ügyet találni, amelyek szintén elősegítették a két európai kvázi-alkotmánybíróság egymásközti szándékainak megnyilvánulását.⁴⁰⁹ Egyes szerzők szerint e kapcsolatot nem románként, inkább regényként érdemes bemutatni.⁴¹⁰

Az EUB perspektívából vizsgálódva, Mohay szerint, az uniós jog a maga részéről –az Európai Bíróság jogértelmezési gyakorlata által- a nemzetközi jogot különálló

⁴⁰⁸ Behrami and Behrami against France Application no. 71412/01 and Saramati against France, Germany and Norway Application no. 78166/01

⁴⁰⁹ Tzevelekos Vassilis P.: When elephants fight it is the grass that suffers: 'hegemonic struggle' in Europe and the side-effects for international law. In: Human Rights Law in Europe The Influence, Overlaps and Contradictions of the EU and the ECHR (szerk. Kanstantsin Dzehtsiarou, Theodore Konstadinides, Tobias Lock Noreen O'Meara) 10.o.

⁴¹⁰ Tzevelekos Vassilis P.: i.m.

jogrendként kezeli, amelynek egyes szabályai érvényesülnek/érvényesülhetnek az uniós jogrendben⁴¹¹, így tehát ennek pusztán egyik elemét képezi az EJEE és az azzal való kapcsolat kérdéskörét *mutatis mutandis* a fenti megállapítás fémjelzi. Visszatérve, en bloc a nemzetközi jog érvényesülésére az uniós jogban, Mohay az EUB gyakorlatát egyfajta kettősségként látja, egyfelől a Völkerrechtsfreundlichkeit, másfelől az uniós jog autonómiájának védelme között egyensúlyoz - sőt néha úgy tűnik, mintha őrlődne is.⁴¹²

Ami konkrétan az uniós jog és a EJEE viszonyát illeti, egy komplex kapcsolatról van szó tekintve, hogy az EU tagállamok az EJEE Szerződő Felei, míg maga az EU formálisan nem minősül Szerződő Félnek. A konkrét EJEB előtt felmerülő EJEE vonatkozású jogeseteket a következő fejezet mutatja be részletesen, előljáróban csak kiemelném a jelenleg hatályos EJEB által felállított feltételrendszert:⁴¹³

1. Az EU nem citálható az EJEB elé ameddig nem Szerződő Fele az EJEE-nek;
2. Az EU tagállamok, uniós tagságuktól függetlenül felelősek az EJEE-ből eredő kötelezettségek teljesítéséért;
3. A primer uniós jog részét képező szerződések következményeiért a tagállamok felelősek az EJEE alapján;
4. A szekunder uniós jog kapcsán a tagállamok abban az esetben lehetnek felelősek az EJEE alapján, ha az uniós jogi aktus biztosít számukra diszkrecionális jogkört az uniós jogi kötelezettség teljesítése során;
5. Az Európai Unió vélelmezett módon az EJEE-vel egyenértékű alapjogvédelmet biztosít, a tagállamok a számukra diszkrecionális jogkört nem biztosító uniós jogi aktusok kapcsán ezen okból nem felelnek (noha azok betudhatók nekik nemzetközi jogi értelemben) - hacsak meg nem dől a Bosphorus-vélelem

Meglátásom szerint a Bosphorus-vélelem, noha a két bíróság közötti kapcsolatnak nyilvánvalóan nem lehet a kizárólagos letéteményese, intézményes kapcsolat hiányában mégiscsak egy determináns és domináns tényezője legalábbis a jelen felállásban. De a jelenlegi stádium, azaz az intézményes kapcsolat hiánya álláspontom szerint egy átmeneti állomás, nem a végső pozíció.

⁴¹¹ Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, Publikon Kiadó Pécs 2019 26.o.

⁴¹² Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, Publikon Kiadó Pécs 2019 135.o.

⁴¹³ Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, Publikon Kiadó Pécs 2019 61.o.

Összevetve a bíróságok mandátumát, szerepét és a nemzeti bíróságokkal fennálló viszonyát a következő megállapítások tehetők. A strasbourgi bíróság az alapjogvédelem minimum szintjének a kikényszerítésére törekszik az Európa Tanács tagállamaiban, míg a luxembourgi testület szupranacionális mandátumával összhangban jogegységesítési, legalábbis jogközelítési céllal jár el. Az EJEB tehát a nemzeti bíróság megfelelő minimum védelmét vizsgálja, míg az EUB esetében az egységes és hatékony EU jog alkalmazása a cél, hiszen az EUB elsődlegesen nem emberi jogi bíróság. Egyértelmű tehát, hogy az első esetben minimumstandardok kikényszerítése a második esetben pedig jogegységesítés de minimum jogközelítés az üdvözlendő cél.

Ami a kvázi-precedensrendszert illeti, mindkét bíróság esetén érvényesül az esetjog orientáló jellege. Ennek további megnyilvánulása, hogy mindkét bíróság különös figyelmet szentel a vezérintéleteknek (leading judgments) amelyek szintén jól illusztrálják, hogy általánosságában véve –a formális precedensrendszer hiányában is– mind az EJEB mind az EUB követik saját precedenseiket.⁴¹⁴ Noha, az EJEB esetén ezen elv alól formális kimentést az élőjog-konceptió jelképez, míg az EUB esetén nem találni hasonló intézményt, ők pusztán eltérnek a megelőző esetjogtól. Az EJEB esetén egy további kiskapu is a Szerződő Felek rendelkezésére áll, a mérlegelési jogkör amely tovább lazítja a minimum standardok kikényszerítését.

Nyilvánvaló, hogy mindkét esetben a koherens alapjogvédelem buktatója lehet a nem koherens kvázi-precedensrendszer az adott bíróság előtt, másrészt azokban az esetekben, ahol olyan ügy elbírálásáról van szó, amely az EUB és EJEB eljárásának az esetét veti fel, kétszeres az alapjogvédelem koherenciájának a rizikója. Intézményes megoldás hiányában pusztán az esetjogra támaszkodhatunk és ad hoc jellegű következtetéseket vonhatunk le, de ahogyan erről már a fentiekben esett szó ez pusztán egy átmeneti állomás, nem a végső cél.

Az Európai Unió Bíróságának alapjogvédelem terén kialakult hatásköre fokozatosan fejlődött ki. A bírói jogfejlesztés útján az EUB az alapjogvédelem robosztus tételeit

⁴¹⁴ Tzevelekos Vassilis P.: i.m.75.o.

dolgozta ki annak ellenére, hogy formális értelemben az EUB nem emberi jogi bíróság, tehát az alapjogvédelem pusztán szekunder területe az EUB működésének.

És e megállapítás ellenére, az elmúlt évtizedekben az EUB-ítéletek nagy része szignifikáns emberi jogi dimenziót testesített meg. Ennek okai többértűek lehetnek: egyrészt a Charta hatálybalépése, másrészt az EU jog bővülő hatálya.⁴¹⁵ Ezzel összefüggésben érdemes megjegyezni, hogy az EUB alapjogvédelem hatásköri alapját az EUSZ 19 (1) jelenti, mely rendelkezik a hatékony jogvédelem biztosításáról.⁴¹⁶

Következésképp, a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével az EU jog körének a bővülésével az EU bíróságok fokozott mértékben kerültek abba a helyzetbe, hogy az alapjogokat alkalmazzák, melyeket eredetileg a nemzeti bíróságok, illetve az EJEB védett.⁴¹⁷

Eljárási szempontból, az alapjogvédelem számos tétele előzetes döntéshozatali eljárás keretén belül született meg. Ez az eljárás az EUB legprominensebb eljárásának tekinthető, mely a nemzeti bíróságokkal való kapcsolattartás, avagy dialógus szempontjából is releváns, és amelyet e fejezet a következőkben bővebben tárgyal.

Az EJEB áttörő sikeréről a disszertáció az eddigiekben ejtett szót. Jelen fejezet az eljárási szabályokat mutatja be dióhéjban és összehasonlítja az EUB vonatkozó eljárási szabályaival. Előjáróban azonban elmondható, a legfontosabb és leghatékonyabb eljárások a nemzetközi szervezeteken belül alakultak ki, amelyeket konszenzusos normakikényszerítésnek tekinthetünk⁴¹⁸, erre példa az EJEB.

Az EJEB missziója az EJEE 53. cikkének értelmében az európai jogvédelmi térben a minimustandardok meghatározása és kikényszerítése. Ahogyan a Bosphorus-ügy rögzíti, az egyezmény az európai közrend letéteményese. Ez összhangban van az EJEB szubszidiárius szerepkörével, amely elsősorban a nemzeti jogrendszerre bízta az EJEE-ben foglalt jogok és szabadságok biztosítását. Garanciális jelleggel, ha és amennyiben ez nem történik meg (elsősorban a hazai hatékony jogorvoslatok kimerítése után) merül fel az EJEB-hez fordulás lehetősége.

Ami a nemzeti bíróságokkal való viszonyt illeti, a két bíróság eltérő szintű és módozatú dialógust folytat. Mindkét esetben, újfent mind direkt mind indirekt kommunikációs

⁴¹⁵ O'LEARY, Siofra. (2018). *A Tale of Two Cities: Fundamental Rights Protection in Strasbourg and Luxembourg*. Cambridge Yearbook of European Legal Studies. 20. 1-29. 10.1017/cel.2018.3.

⁴¹⁶ EUSZ HL C-326

⁴¹⁷ O'LEARY, Siofra. (2018). *A Tale of Two Cities: Fundamental Rights Protection in Strasbourg and Luxembourg*. Cambridge Yearbook of European Legal Studies. 20. 1-29. 10.1017/cel.2018.3.

⁴¹⁸ Környei Ágnes: *Emberi jogok a nemzetközi kapcsolatokban* [Digitális kiadás.] Budapest, Akadémiai Kiadó. 2018 Letöltve: https://mersz.hu/hivatkozas/m377ejank_5_p3#m377ejank_5_p3 (2020.08.26.)

csatornák léteznek. Ami az EJEb-et illeti, a direkt kapcsolattartás lehetősége a 16.kiegészítő jegyzőkönyv életbelépésével teremtődött meg, mely a továbbiakban kerül tárgyalásra. Az EUB esetén ezek elsősorban a közvetlen keresetek esetét jelentik. Az indirekt kapcsolatot tulajdonképpen az egyéni kérelmek alapján indult kereseteket jelentik, az EJE 34.cikke értelmében. A közvetett kapcsolattartás másrészt azt is jelenti, hogy a nemzeti bíróság inspirálódhat az EJEb és EUB esetjogából, de egy ponton sem valósul meg közvetlen kapcsolat a nemzeti és szupranacionális bíróságok között.

8. Az egyenlő bánásmód elvének érvényesülése az EJE-ben és az uniós jogban

Jelen fejezet az egyenlő bánásmód elvének az érvényesülésével foglalkozik. A választás azért esett az egyenlő bánásmód kérdéskörére, mert az meghaladja a jog státuszát, jellege miatt elvvé nőtte ki magát és –ahogyan azt látni fogjuk– behálózza az egész uniós joganyagot és ezáltal egyedi esetet képez az alapjogvédelem rendszerén belül.

Másrészt az EJE-rendszeren belül is érdekesen alakul a sorsa, tekintve, hogy a diszkrimináció tilalmának kettős jögalapja van: egyrészt az EJE 14. cikke és annak 12. Kiegészítő Jegyzőkönyve. Érdekességként merül föl a kettő közötti viszonyrendszer tanulmányozása. Erre megfelelő példaként a Sejdić és Finci-ügyek mutatkoznak. A 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv hangsúlyozása azért is szükséges, mert annak alkalmazása a diszkrimináció tilalmának meglehetősen szerteágazó alapját jelentené regionális szinten és az alapjogvédelem felminősítésével járna. Feltétele az állítás, hiszen a ratifikációk száma továbbra sem éri el a tagállamok felének számát, így sajnálatos módon ez a jegyzőkönyv még nem váltotta valóra a hozzá fűzött reményeket. Másrészt viszont paradoxon a helyzet, tekintve, hogy eddig inkább az

ún. demokratizálódó államok ratifikálták a jegyzőkönyvet amelyek sokszor küszködnek az EJEB ítéleteinek a végrehajtásával.

1. Egyenlő bánásmód

Az értekezés vizsgálja az EU joganyaga és az EJEB között meglévő konvergenciát és divergenciát három különböző dimenzióban. A fentiekben esett már szó az eljárási vetületről, összehasonlítva a két bíróság eljárását *en bloc* illetve, az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény eljárásokat. Jelen fejezet a konvergencia és divergencia elvi szintjét kutatja az egyenlő bánásmód tekintetében, tekintettel, hogy az egyenlő bánásmód több mint jog, elvvé fejlődött mindkét rezsím joganyagában.

Az egyenlőség jogi védelmének, az egyenlő bánásmód követelménye szükségességének gondolata évszázados filozófiai gyökerekre tekint vissza.⁴¹⁹ E követelmény megtalálható a nemzetközi egyezmények széles spektrumában, a generális sokoldalú egyezményektől egészen a bilaterális egyezményekig. Az ENSZ Alapokmány alapvető célkitűzésként határozza meg az emberi jogok és az alapvető szabadságok mindenki részére, fajra, nemre, nyelvre vagy vallásra való tekintet nélkül történő tiszteletben tartásának előmozdítását és támogatását.⁴²⁰ Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata úgy fogalmaz, hogy a benne foglalt jogok és szabadságok fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, politikai vagy más véleményre, nemzeti vagy társadalmi származásra, vagyonra, születésre vagy más körülményre vonatkozó mindennemű megkülönböztetés nélkül mindenkit megilletnek.⁴²¹ Szintén az általa garantált jogok vonatkozásában beszél a megkülönböztetés tilalmáról a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya. A konkrét megfogalmazás szerint a Szerződő Fél állam kötelezi magát, hogy tiszteletben tartja és biztosítja a területén tartózkodó és joghatósága alá tartozó minden személy számára az Egyezségokmányban elismert jogokat, minden megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.⁴²²

⁴¹⁹ Mohay Ágoston: Az uniós egyenlő bánásmód joganyag és implementációja a magyar jogban. In.: Az uniós jog és a magyar jogrendszer viszonya (Szerk. Tilk Péter). PTE ÁJK 2016, 147. o.

⁴²⁰ Egyesült Nemzetek Alapokmánya (1945), 1. cikk 3. bek.

⁴²¹ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (1948), 2. cikk

⁴²² Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966), 2. cikk 1. bek.

Minden EU-tagállam –többek között- egyben a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának szerződő fele is,⁴²³ tehát létezik tartalmi átfedés a különböző emberi jogi dokumentumok tartalma között, amelyeket a szerződő felek magukra nézve kötelezőnek ismertek el. Ez a tendencia megfigyelhető a regionális kontextusban is, tekintettel, hogy az EU valamennyi tagállama egyben szerződő fele az EJEE-nek is, következésképp van némi tartalmi átfedés az egyenlő bánásmód biztosítása tekintetében, amelynek határait és egzakt tartalmát a jelen fejezet vizsgálja.

Ami a regionális jogi kontextust illeti⁴²⁴, az “európai megkülönböztetésmentességi jog” kifejezés arra utal, hogy egyetlen, egész Európára kiterjedő szabályrendszer létezik a megkülönböztetés tilalmára vonatkozóan. Ez a szabályrendszer azonban több forrásból tevődik össze.⁴²⁵ Meglátásom szerint, többféle módon modellezhető a kapcsolat, de kétségen kívül, megfigyelhető több kapcsolódási pont is a regionális kontextuson belül, ennek a kapcsolatnak a megnevezése nagyban attól is függ, hogy az adott egyén milyen metodológiai szempontot tart szem előtt.

Az uniós jog és az EJEE szorosan kapcsolódnak egymáshoz. Az Európai Unió összes tagállama csatlakozott az EJEE-hez, az EUB inspirációs forrásként tekint az EJEE-re, amikor az emberi jogok védelmének hatókörét állapítja meg az uniós jog alapján. Az EU Alapjogi Chartája számos, az EJEE-ben foglalt jogot tükröz (de nem csak ezekre korlátozódik) konvergens minimumstandardként pedig a Charta 52 (3) rendelkezései szolgálnak.

Visszatérve az “európai megkülönböztetésmentességi jog” kitételre, egy komplex, többretegű rendszerről van szó, amelyen belül helyezhetjük el az Európai Unió (EU) valamint az Európa Tanács (ET)⁴²⁶, azon belül is az Emberi Jogok Európai Egyezményének (EJEE) standardjait. A két rendszer emberi jogi standardjai között

⁴²³ <https://indicators.ohchr.org/> (2019.december 29.)

⁴²⁴ A regionális jogi kontextushoz ugyancsak hozzátartozik az EBESZ valamint annak háttérintézménye által publikált kiadványok, a legfrisebb kiadványok a rasszizmus leküzdésére (a jelentést lásd itt: Report of OSCE-ODIHR Roundtable Commemoration of the International Day for the Elimination of Racial Discrimination Racism in the OSCE Region: Old Issues, New Challenges <http://www.osce.org/odihr/38713?download=true> roma integrációra (a jelentést ld. itt: Best Practices for Roma Integration Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making <http://www.osce.org/odihr/102083?download=true>) valamint a muszlimok elleni diszkrimináció leküzdésére fókuszál (az irányelveket ld. itt: Guidelines for Educators on Countering Intolerance and Discrimination against Muslims <http://www.osce.org/odihr/84495?download=true>)

⁴²⁵ Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 2018. évi kiadás, Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége és az Európa Tanács, 2020 https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018_hu.pdf Luxemburg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2020 16.o.

⁴²⁶ E fejezet nem tárgyalja az Európa Tanács más dokumentumainak jelentőségét az “európai megkülönböztetésmentességi jog”-on belül mint például az Európai Szociális Charta esetén.

számos összefüggés is felfedezhető, elsősorban az Európai Unió Bírósága (EUB) esetjogának köszönhetően, de az írott primer uniós jog már kifejezetten utal is az EJEE-re. Az Emberi Jogok Európai Bírósága pedig számos alkalommal szembesült azzal a problémával, hogy az uniós joggal valamilyen kapcsolatban álló normák emberi jogi összefüggéseit kellett vizsgálnia.⁴²⁷ Jelen fejezet –és maga az értekezés is– az ET egyezményei közül csak az EJEE-re koncentrál, mert az tekinthető az ET leghatékonyabb instrumentumának az egyenlő bánásmód biztosítása érdekében. Mindezek mellett, noha e tanulmánynak nem tárgya, e téma vizsgálatakor természetesen nem szabad figyelmen kívül hagyni a nemzeti jog vonatkozó rendelkezéseit tekintettel arra, hogy a jogkereső személyek egy esetleges jogsérelem bekövetkeztekor először tipikusan a nemzeti jog nyújtotta anyagi és eljárási eszközöket veszik igénybe, noha e nemzeti szabályozás gyakran éppen a nemzetközi vagy szupranacionális kötelezettségek teljesítéseként került bevezetésre.

Ha plasztikusan akarjuk szemléltetni, ez egyfajta háromszöget testesít meg a nemzeti, EU-s és nemzetközi, azaz EJEE-s viszony között.

A tartalmi vizsgálódás előtt a témaválasztás indokoltságáról és aktualitásáról szólnék röviden.

Hátrányos megkülönböztetés, egyenlő bánásmód, diszkrimináció tilalom, európai megkülönböztetésmenteségi jog: az elnevezéstől függetlenül mind ugyanazon de legalábbis hasonló jelenséget írnak körül, illetve ugyanazt a problémát más szempontból közelítik meg. Meglátásom szerint a hátrányos megkülönböztetés és a diszkrimináció tilalma inkább egyfajta minimumstandardként és inkább tilalomként értelmezhető, míg az egyenlő bánásmód esetén egy kiterjedtebb koncepció érvényesül ahol adott esetben az államnak pozitív kötelezettsége is keletkezhet a kötelezettségek kikényszerítése érdekében. Az vitathatatlan, hogy ugyanannak az örökzöld jelenségnek a leírásáról van szó.

Az alapjogok széles köréből tehát ki kell emelni egyet, mely a kezdetektől rendkívüli szerepet játszott az egész közösségi, majd uniós jogrendben, valamint az EJEE-n belül. Ez az egyenlőség elve, a hátrányos megkülönböztetés tilalma, mely az alapjogok egyikéből általános jogelvvé vált az Unióban az idők folyamán, mind a jogalkotást,

⁴²⁷ Lásd erről a problemakörrel bővebben: Mohay Ágoston: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye az EU jogrendjében. In: Alapelvek és alapjogok (Szerk. Lajkó Dóra, Varga Norbert) Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2015. 327-337. o.

mind a jogalkalmazást befolyásoló normaként.⁴²⁸ Az EJEE szemszögből pedig, a diszkrimináció tilalma szintén alapvető jelentőségű és áthatja az egész egyezményt.⁴²⁹ Az egyenlő bánásmód EU joganyagban elfoglalt rendszertani helye is összetett. Előjáróban fontos leszögezni, hogy egyrészt megtalálható a primer másodrészt a szekunder jogban, harmadrészt a bírói jogalkalmazás következtében védelemben részesül az EUB által is. A primer jog rendelkezései között például az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke *expressis verbis* utal a megkülönböztetés tilalmára⁴³⁰ A szekunder jog terjedelmesen szabályozza az egyenlő bánásmód különböző aspektusait és visszacsatol a primer joghoz és általános elvekhez. Így például a 2004/113/EK irányelv *expressis verbis* rögzíti, hogy a nők és férfiak közötti egyenlőség az Európai Unió egyik alapelve.⁴³¹

Az Alapjogi Charta releváns rendelkezéseiről a későbbiekben lesz szó. Ebből a megszövegezésből, valamint a 2. Cikknek a rendszertani elhelyezéséből is jól látszik, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma többszörös jelentőségű és az EU jogának azon rendelkezései közé tartozik, amelyek talán a legközvetlenebbül érintik az EU polgárok mindennapi életét -tekintve, hogy mi magunk vagyunk a címzettjei és alanyai egyszerre- és átszövik az egész EU joganyagot.

Ami a konkrét témaválasztás elvi jelentőségét illeti, a gyakorlati relevancia mellett fontos szólni az egyenlő bánásmód összeurópai, elvi jelentőségéről is. Hiszen mind az EU, mind az ET a multikulturalizmuson, pluralitáson és szolidaritáson alapuló értékek hordozója és támogatója.⁴³²

Elsőként fontos tisztázni magának az egyenlő bánásmódnak a definícióját. E fogalomról beszélhetünk szűk, illetve tág értelemben véve. Legszűkebb értelemben az egyenlő bánásmód azt jelenti, hogy nem állhat fenn közvetlen vagy közvetett

⁴²⁸ *Blutman* László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest 2014 351.o.

⁴²⁹ *S.A.S. v. FRANCE* Application no. 43835/11 ECLI:CE:ECHR:2014:0701JUD004383511 149.bek

⁴³⁰ A cikk kifejezi, hogy a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok olyan értékek, amelyek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában. Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata [HL 2012 C 326] 2. Cikk

⁴³¹ A Tanács 2004/113/EK irányelve a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról HL 2004 L 373/37 4. bekezdés

⁴³² European Union Anti discrimination law. Academy of European Law (http://www.era-comm.eu/antidiscr/e_learning/kiosk/dokuments/Anti-discrim-print.pdf)

megkülönböztetés pusztán az egyén valamely személyes tulajdonságára tekintettel⁴³³ ez a megfogalmazás egyező az EU irányelvekben, az EUB valamint az EJEB esetjogában is.⁴³⁴ Az EUB és az EJEB joggyakorlatát vizsgálva, e megállapítás fordítva is igaz, hiszen az egyenlőség elvét sérti az is, ha különböző helyzeteket egyenlően kezelnek.⁴³⁵

Mivel a definíció hivatkozik a személyes tulajdonságok körére, amelyek védelemben részesülnek, röviden fontos e tulajdonságokra is kitérni. Ez egy igen tág kategória és meglátásom szerint a gyors ütemben fejlődő társadalmi változások újabb és újabb tulajdonságok körét fogják a védendő tulajdonságok körébe emelni. Exemplifikatív igényrel ide sorolható például a nem⁴³⁶, szexuális irányultság, fogyatékoság, életkor, faji- és etnikai hovatartozás, bőrszín, politikai vélemény, stb.

Fontos kiemelni, hogy mindkét rezsim a nem alapján történő megkülönböztetést alapelveként kezeli.⁴³⁷

Az EJEE vonatkozásában a már említett 14. cikk és a 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv rendelkezik a megkülönböztetés tilalmáról és azzal kapcsolatban a személyes tulajdonságokról. A 14. cikk⁴³⁸ egy nyitott végű listát tartalmaz, amely összhangban van az irányelvekkel, de meg is haladja azokat⁴³⁹ tekintettel, hogy a megfogalmazás szerint a felsorolás pusztán példálózó, tehát magába foglalja az adott példákon túli tulajdonságok létezését is.

⁴³³ 2000/43/EK irányelv a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének végrehajtásáról [HL 2000 L 180] 2. cikk

⁴³⁴ Lásd például a lentebb említett Weller contra Magyarország ügyet vagy az SA Moulins és mások v Office national interprofessionnel des céréales ügyet

⁴³⁵ SA Moulins & Huileries de Pont-à-Mousson and Société coopérative Providence agricole de la Champagne v Office national interprofessionnel des céréales.1977. Okt.19. ECLI:EU:C:1972:52 illetve Zarb Adami v. Malta Application no. 17209/02 ECLI:CE:ECHR:2006:0620JUD001720902

⁴³⁶ A Weller kontra Magyarország-ügyben egy román állampolgárságú nő, akinek magyar állampolgár férje volt, a házasságukból született gyermekek után nem igényelhetett anyasági ellátást Magyarországon az állampolgársága miatt, így férje kérelmezte az ellátást, akitől azonban a nemére hivatkozva a kormány megtagadta. Az EJEB azt állapította meg, hogy inkább az apaság alapján érte megkülönböztetés (és nem a nem alapján), mivel az örökbefogadó férfi szülők, vagy a férfi gyámok jogosultak az ellátás igénylésére, míg a természetes apák nem. A gyermekek is panaszt nyújtottak be, azt állítva, hogy megkülönböztetés érte őket azon az alapon, hogy az édesapjuktól megtagadták az ellátás folyósítását, amit az EJEB elfogadott.

⁴³⁷ Lásd például a Abdulaziz, Cabales and Balkandali Application no. 9214/80; 9473/81; 9474/81 78.bekezdés

⁴³⁸ EJEE 14.cikk „A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani”

⁴³⁹ Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 176.o.

A személyes tulajdonságok nem *per se* részesülnek védelemben. Harmadik fogalmi elemként, szükségszerű, hogy a kedvezőtlen(ebb) bánásmód és a védett tulajdonság között ok-okozati kapcsolat álljon fent. Tehát e tulajdonságok nem pusztán önmagukban, létezésüknél fogva érdemelnek védelmet, hanem csak és kizárólag ha összefüggésbe hozhatók a kedvezőtlen bánásmóddal.

Az említett tulajdonságok megfogalmazása lényegét tekintve hasonló minden alapjogi rezsimben (EU jog és az EJEE, más nemzetközi szerződések, illetve tagállami alkotmányjogok).

Ami a hátrányos megkülönböztetés formáit illeti, klasszikusan két formáját ismeri mind az EJEB, mind az EUB gyakorlata.

Közvetlen megkülönböztetés az EU jogban, aminek alapja valamely személyes tulajdonság (pl. faji, vallási, vagy egyéb) ami miatt e személy kedvezőtlenebb elbánásban részesül, mint rá tekintettel egy harmadik személy részesül, vagy részesülne. A közvetlen megkülönböztetés egyik legrégebbi és egyben legismertebb példája az EUB gyakorlatában a Defrenne-ügy, amelyben az EUB a férfiak és a nők egyenlő díjazásáról szóló 76/207/EGK irányelvet és az EGK-Szerződés akkori 119. cikkét értelmezte.⁴⁴⁰ A közvetlen megkülönböztetés esszenciáját ragadja meg az EJEB Carson és Mások v. Egyesült Királyság ügy melyben az EJEB kimondta, a közvetlen diszkrimináció megállapításához az azonos vagy lényegében hasonló helyzetben lévő személyekkel szembeni bánásmódban különbséget kell találni, amely „egy azonosítható tulajdonságon” alapul.⁴⁴¹

A közvetett diszkrimináció, mint a hátrányos megkülönböztetés másik formája gyakorta abból adódik, ha eltérő helyzetű személyeknek ugyanazt a bánásmódot kínálják fel. Ebben az esetben nem a bánásmód különbözik, hanem az adott bánásmód hatásai, amelyeket az eltérő tulajdonságú személyek különbözőképpen érzékelnek.⁴⁴² E definíció visszaköszön az EUB által vizsgált Schönheit-ügyben, amelyben a részmunkaidősök nyugdíjszámítása más módszerrel történt mint a teljes munkaidőben foglalkoztatottaké, és ez hátrányosabban érintette a nőket, mert a részmunkaidőben foglalkoztatottak hozzávetőlegesen 90%-a volt nő, amely így aránytalanul érintette

⁴⁴⁰ 149/77. sz. Gabrielle Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena ügy, 15-18. Bek. <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61977CJ0149&from=EN>

⁴⁴¹ Carson és Mások v. Egyesült Királyság, Application No. 42184/05, 61. pont, ECLI:CE:ECHR:2010:0316JUD004218405

⁴⁴² Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról, 32. o.

hátrányosabban a nőket mint a férfiakat.⁴⁴³ Az EJEK pedig az általa vizsgált D. H. kontra Csehország ügyben kimondta, hogy aránytalanul hátrányos következményekkel járt a roma kérelmezők számára az általános intézkedés, amely által kevésbé kedvezményesen bántak velük, mint a hasonló helyzetben lévő nem roma gyermekekkel.⁴⁴⁴ A fentiekből látszik, hogy a két fórum logikai következtetései nagymértékű egyezést mutatnak, hasonló elvi alapokra építkezve.

A diszkrimináció további formái után kutatva, az EJEK a fentiekén túlmenően az egyenlőtlen helyzetekben felmerülő előnyben részesítés elmaradását is – tehát azt az esetkört ahol az állam pozitív, tevőleges eljárására nem került sor – szintén a 14.cikk sérelmének esetkörébe vonta.⁴⁴⁵

További példaként a kumulatív hátrányos megkülönböztetés esetei sem zárhatók ki. Az EU jogrenden belül a szekunder jog rendelkezései ezt expressis verbis rögzítik, így például a 2000/78/EK irányelv külön kifejezi, hogy a nők gyakran többszörös megkülönböztetés áldozatai⁴⁴⁶. Az EJEK gyakorlatában pedig megtalálhatók olyan ügyek, amelyekben több párhuzamos tulajdonság képezi a diszkrimináció alapját, vagy egymással összefüggésben.⁴⁴⁷

2.4.1.1 Az Európai Unió vonatkozó rendelkezései és természetük

Az EU értelmezésében az egyenlő bánásmód követelménye – eltérően, amint az látni fogjuk, az EJEK eredeti koncepciójától – általános jellegű, áthatja a teljes intézményi mechanizmust. Az egyenlőség kérdése, elvi követelményként, az uniós jog sok területén bukkan fel és vertikális természetűnek mondható. Átjárja a primer jog, szekunder jog és az EUB gyakorlatát is.

⁴⁴³ C-4/02. sz. Hilde Schönheit kontra Stadt Frankfurt am Main ügy ECLI:EU:C:2003:583

⁴⁴⁴ D. H. és Mások v. Cseh Köztársaság, Application No. 57325/00, 183.pont ECLI:CE:ECHR:2007:1113JUD005732500

A rövid tényállás szerint a roma kérelmezők sérelmezték, hogy a javarészt roma kisebbség által látogatott speciális iskola egyszerűsített tanterv szerint tanított, amely szerintük az EJEK 14.cikkét, valamint az 1. Kiegészítő Jegyzőkönyv 2. Cikkében foglalt oktatáshoz való jogot sértette.

⁴⁴⁵ Sejdić és Finci-ügy, 44.bek.

⁴⁴⁶ A Tanács 2000/78/EK irányelve a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról 3. bekezdés

⁴⁴⁷ Lásd például a N.B. v. Slovakia-ügyet Application no. 29518/10, ECLI:CE:ECHR:2012:0612JUD002951810 amely tényállása szerint a roma származású nő kényszer sterilizációjára vonatkozott. Az ügyben tehát a diszkriminációnak több személyes tulajdonság is az alapját képezte.

A primer jog rendelkezéseit elemezve, kitűnik, hogy az egyenlő bánásmód többarcú jelenség az EU jogrendben belül. Az alapjogi vetület mellett, a tagállamok közötti egyenlőség⁴⁴⁸ EU-s politikák⁴⁴⁹ (pl. agrárpolitika, versenypolitika) területén is számottevő a jelentősége.

Az egyenlő bánásmód állampolgársági alapú vetületét primer jogforrásként az EUMSZ. 18. cikke hivatott garantálni, kimondva az állampolgárság alapú megkülönböztetés tilalmát.⁴⁵⁰ Az EUMSZ. 19. cikke mint primer jogforrás jelenti a felhatalmazást és a jogalapot az „egyéb okokból” történő diszkrimináció leküzdésére.⁴⁵¹ Az egyenlő bánásmód bemutatása érdekében jelen fejezet is a 19. cikk felhatalmazásán alapuló irányelvek rendelkezéseit vizsgálta, példálózó jelleggel ide sorolható a 2000/78/EK irányelv⁴⁵², a 2000/43/EK irányelv⁴⁵³ a 2004/113/EK irányelv⁴⁵⁴, és a 2006/54/EK irányelv⁴⁵⁵ mely irányelvek rendelkezései alkalmasak az egyenlő bánásmód természetének ismertetésére. Az irányelvek rögzítik, hogy a hátrányos megkülönböztetés kiterjed a nem, vallás, faj, szexuális hovatartozás stb. eseteire a foglalkozás és a munkavállalás során, tehát elsősorban az áruk és a szolgáltatások szabad mozgásához kapcsolódnak, egyidejűleg rögzítve a kimentési rendszer követelményeit is. A bánásmódban megmutatkozó különbségek kizárólag abban az esetben fogadhatók el – illeszkedve az EJEB és EUB által alkalmazott

⁴⁴⁸ Lásd például EuSZ. 8.cikk, 174.cikk. A tagállamok közötti egyenlőség gyökerei az EuSZ. 4. cikk (3) bekezdésében és a tagállami szolidaritásban találhatók

⁴⁴⁹ Lásd például EuSZ. 39 (2). Ezzel összefüggésben fontos megjegyezni, hogy fontos szerepet játszik a gazdasági szereplők egyenlősége is. Ideértve, az uniós vagy tagállami gazdaságpolitikai döntések, gazdaságsszabályozó intézkedések egymáshoz való viszonyukban is, milyen módon érintik a vállalkozásokat, akár tagállamon belül, akár uniós szinten, és ez hogyan befolyásolja a közöttük lévő versenyt.

⁴⁵⁰ Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata [HL 2012 C 326/01]

⁴⁵¹ A cikk kimondja, hogy a Tanács és a Parlament egyhangúlag megfelelő intézkedéseket tehet a nem, faji vagy etnikai származáson, valláson stb. alapuló megkülönböztetés leküzdésére.

⁴⁵² A Tanács 2000/78/EK irányelve a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról [HL 2000 L 303/16]. Az irányelv 1. Cikke expressis verbis utal az EJE-re – az EJE-re való expressis verbis utalás megtalálható más irányelvekben is, például 2000/43/EK irányelv, 2004/113/ EK irányelv.

⁴⁵³ A Tanács 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról HL L 180

⁴⁵⁴ A Tanács 2004/113/EK irányelve [HL 2004 L 373/37] a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról.

⁴⁵⁵ A Tanács 2006/54/EK irányelve a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról [HL 2006 L 204/23]

feltételrendszerhez – ha azokat törvényes cél igazolja.⁴⁵⁶ Fontos megemlíteni a zaklatást, mint a közvetlen megkülönböztetés egyik külön megnyilvánulási formáját.⁴⁵⁷ A faji megkülönböztetéstől szóló irányelv (2000/43/EK) kiterjed a jogi személyekre is, és külön kiemeli a férfiak és nők közötti egyenlőtlenség megszüntetését, lehetővé téve a bírói / közigazgatási jogvédelem igénybevételét.⁴⁵⁸ Ami az irányelvek alkalmazását és tiszteletben tartását illeti, illuzórikus lenne azt hinni, hogy maradéktalanul érvényesül betartásuk. Így az Európai Bizottság a fenti irányelvek végrehajtásáról szóló jelentésében rögzítette a végrehajtás és az alkalmazás során felmerülő hiányosságokat, jelesen az egyenlő bánásmódra vonatkozó adatok hiányosságát, hatékony és gyors igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés szükségességét, a bejelentések alacsony számát, valamint az irányelvek nem harmonizált szankciórendszerét.⁴⁵⁹ E fogyatékoságok kiküszöbölésére az EB 2008-ban javaslatot terjesztett elő ún. horizontális egyenlő bánásmód irányelv elfogadására, amely jelentős vitákat váltott ki, de továbbra is napirenden szerepel, elfogadni azonban még nem sikerült⁴⁶⁰

Visszatérve az alapjogi irányvonalhoz, az egyenlőség követelménye felmerülhet klasszikus alapjogként, ahol elsősorban (de nem kizárólag) természetes személyek közötti, nevesített alapokon történő hátrányos megkülönböztetés kiküszöbölése a cél az uniós jog alkalmazási körében, akár gazdasági szereplőkként jelennek meg e személyek, akár nem.⁴⁶¹ Ahogy ez a fentiekből már körvonalazódni látszódnak – illeszkedve a disszertáció tárgyához – a fejezet éppen az egyenlő bánásmód elvének alapjogi vetületét igyekszik bemutatni. Az egyenlő bánásmód alapjogi vetületű tartalma és terjedelme az EU fejlődésével párhuzamosan kristályosodott ki.⁴⁶²

Az EUB előtt, – a többi emberi jogi jogsértésekhez hasonlóan – a Maastrichti Szerződés elfogadásáig a tagállamok által (is) elismert általános jogelvek jelentették az egyenlő

⁴⁵⁶ 2004/113/EK irányelv, preambulum (16) bek.

⁴⁵⁷ A zaklatás az EU vonatkozó irányelveiben a megkülönböztetés egyik konkrét típusaként szerepel külön címszóként, amely a megkülönböztető bánásmód különösen ártalmas formájának tekinthető.

⁴⁵⁸ A Tanács 2000/43/EK irányelve a személyek közötti, fajivagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról [HL 2000 L 180]

⁴⁵⁹ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, COM/2014/02 final

⁴⁶⁰ Proposal for a Council Directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of religion or belief, disability, age or sexual orientation. 2008/0140

⁴⁶¹ *Blutman* László:i.m.

⁴⁶² A Római Szerződésben például még csak az „egyenlő munkáért egyenlő bér” elvét jelentette, elsősorban a foglalkozáshoz kapcsolódva, a belső piac érvényesítése érdekében; valamint az állampolgársági alapon történő diszkrimináció tilalmát. Az Amszterdami Szerződés több releváns rendelkezést tartalmazott, amely erősítette az egyenlő bánásmód követelményét az akkori Európai Közösségeken belül. Például a 2. cikk a férfiak és nők közötti egyenlőséget deklarálta, azonban általánosságában véve is elmondható, hogy több cikk a férfi női egyenlőtlenség megszüntetését tűzte ki célul, főleg a munkavállalás terén

bánásmód követelménye az érvényesülésének garanciáját. Konkrétabban, a Peter Überschär kontra Bundesversicherungsanstalt für Angestellte ügyben az EUB úgy hivatkozott az egyenlő bánásmódra mint a közösségi jog alapvető elvére.⁴⁶³ Amszterdam és Lisszabon után értéktartalmú alapelemekkel bővült az egyenlő bánásmód fogalomrendszere, egyre inkább emberi jogi – alapjogi jelleget öltve.

A Lisszaboni Szerződés az Alapjogi Chartát kötelező jogi erővel ruházta fel, ráadásul bevezette az alapjogvédelem intézményes garanciáját is kifejeve, ha valamely tagállam megsérti az EUSz. 2. Cikkében foglalt értékeket, így pl. az emberi jogokat – ideértve az egyenlő bánásmód követelményét, a tagállamok Szerződésekből fakadó egyes jogai felfüggeszthetők az EUSz. 7. cikk alapján.

Az Alapjogi Charta konkrét hátrányos megkülönböztetés tilalma rendelkezései több cikkre tagozódnak⁴⁶⁴ melyek az egyenlőség cím alatt tömörülnek. Ez a rendszertani megoldás, ismételten csak rávilágít az egyenlőség alapvető jelentőségére az EU jogrenden belül. A 21. cikk (1) bekezdése⁴⁶⁵ mellett tehát további Chartába foglalt rendelkezések is a hátrányos megkülönböztetés tilalmát hivatottak biztosítani. Noha fontos hangsúlyozni, hogy a Charta nemcsak jogokat és szabadságokat tartalmaz, hanem elveket is. Az elvek jogi természete különbözik a jogoktól mert –többek között– azok nem kényszeríthetők ki. A Charta alkalmazásához fűződő második distinkció az alkalmazási körrel szól, ugyanis az csak akkor és annyiban kötelezi a tagállamokat amennyiben az EU-s jogot hajtják végre.

2.4.1.2 Az EJEE vonatkozó rendelkezései

Annak ellenére, hogy az egyenlő bánásmód követelményével kapcsolatban a Bíróság szerteágazó esetjoggal rendelkezik az EJEE nem tartalmaz általános egyenlőség-klauszulát. Ahogyan a fentiekben már a disszertáció vázolta, nem szükségszerű egyenlőségjelet tenni a diszkrimináció-tilalom és egyenlő bánásmód közé. Dogmatikai

⁴⁶³ <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61979CJ0810> PeterÜberschär v Bundesversicherungsanstalt für Angestellte ügy 16. pont

⁴⁶⁴ Lásd például: 20. Cikk A törvény előtti egyenlőség, 21. Cikk A megkülönböztetés tilalma ,23. Cikk A nők és férfiak közötti egyenlőség

⁴⁶⁵ A 21. cikk (1) bekezdése rendelkezik a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás, meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékosság, kor, szexuális irányultság miatt megkülönböztetés tilalmáról a Szerződések alkalmazási körében.

szempontból ugyanis a diszkrimináció-tilalom szűkebben értelmezendő mint az egyenlő bánásmód követelménye.⁴⁶⁶

Noha adott esetben a faji megkülönböztetés kimerítheti az Egyezmény 3.cikkében foglalt megalázó bánásmód tilalmát. (Ez felmerült például a később hivatkozott Sejdić és Finci -ügyekben, ahol a kérelmezők hivatkoztak –többek között- az EJEE 3.cikkének a sérelmére is.) A konkrét esetben az EJEB elkülönítette a faji diszkrimináció alapú különbségtételt a jelen esettől, kifejtve, hogy a vitatott eljárásban fennálló különbségtétel nem eredményezte a kérelmező megsértését, illetve személyének alacsonyabb tiszteletét, sőt nem alázta meg vagy alacsonyította le a kérelmezőt.⁴⁶⁷

Az EJEE 3.cikkének felhívhatóságából arra a következtetésre juthatunk, hogy ez a cikk *ultima ratio* jelleggel védelmet nyújt a legszélsőségesebb egyenlő bánásmód megsértés, faji diszkrimináció alapú különbségtétel esetén.

Visszatérve a klasszikus megkülönböztetés tilalmára, azt egyrészt az EJEE 14.cikke másrészt az EJEE 12.Kiegészítő Jegyzőkönyv garantálja. Az – EJEE jogok vonatkozásában – a 14. cikk releváns⁴⁶⁸ ennek a cikknek a megfogalmazása inkább a hátrányos megkülönböztetés tilalmát irányozza elő és nem a pozitív kötelezettsége(ke)t hangsúlyozza. Ez tehát azt jelenti, hogy a 14.cikk nyújtotta védelem járulékos jellegű és feltélezi valamely EJEE-be vagy annak jegyzőkönyveibe foglalt anyagi jog –vagy azzal való összefüggés- sérelmét.⁴⁶⁹ Ennek ellenére –vagy éppen ezzel összefüggésben- a 14.cikk rendelkezései autonómnak tekintendők,⁴⁷⁰ ami azt jelenti, hogy noha, adott esetben ahol nem került sor meghatározott anyagi jog sérelmére az EJEB elismerte a 14.cikk alkalmazhatóságát.⁴⁷¹ E cikk másik előnye, hogy az EJEB joggyakorlatában relatíve szélesen értelmezte e cikkkel összefüggésben a személyi hatály kérdéskörét.

⁴⁶⁶ Panos Kapotas: A tale of two cities: positive action as ‘full equality’ in Luxembourg and Strasbourg in: Human Rights Law in Europe, The Influence, Overlaps and Contradictions of the EU and the ECHR (szerk. Kanstantsin Dzehtsiarou, Theodore Konstadinides, Tobias Lock, Noreen O’Meara) Routledge London 2014 188-214.o.

⁴⁶⁷ Ibid, 57. szakasz

⁴⁶⁸ EJEE 14.cikk „A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

⁴⁶⁹ Lásd például: Molla Sali v. Greece Application no. 20452/14 ECLI:CE:ECHR:2018:1219JUD002045214 123.bek., Marckx v. Belgium Application no. 6833/74 ECLI:CE:ECHR:1979:0613JUD000683374 32.bek.

⁴⁷⁰ Sidabras and Džiautas v. Lithuania Applications nos. 55480/00 and 59330/00 ECLI:CE:ECHR:2004:0727JUD005548000 38.bek.

⁴⁷¹ Lásd Marckx-ügy

A zaklatás, és a megkülönböztetésre adott utasítás *expressis verbis* nem tilalmazott, de adott esetben kimerítheti az EJEE 8., 9., vagy 11. cikkének sérelmét.⁴⁷²

Ami a 12.Kiegészítő Jegyzőkönyvet⁴⁷³ illeti, annak „értelme”, hogy – ellenben a 14. cikkel – önállóan is érvényesíthető rendelkezéseket tartalmaz a megkülönböztetés tilalmáról.⁴⁷⁴ A Kiegészítő Jegyzőkönyv alkalmazására első ízben a Sejdić és Finci-ügyben került sor, melyet a továbbiakban mutatok be. A Kiegészítő Jegyzőkönyv széleskörű védelmet biztosít az egyenlő bánásmód tekintetében bármely EJEE-ben foglalt jog (a nemzeti törvényben meghatározott jogokat is beleértve) élvezetében. A két rendelkezésben közös nevező, hogy ugyanazzal a diszkrimináció tilalom fogalommal operál. A kiterjedtebb védelem ellenére, a Kiegészítő Jegyzőkönyv nagy hátránya, hogy mindeddig csak néhány ET illetve EU tagállam ratifikálta, összesen 20⁴⁷⁵ állam – amiből 10 EU tagállam egyben – ismerte el kötelező hatályát.⁴⁷⁶

Ebből a felsorolásból látható, hogy noha az EJEE nem generálklauzulaként definiálja az egyenlő bánásmódot és a diszkrimináció tilalmát, több cikk felhívhatósága is felmerül. Meglátásom szerint a 3. cikk –ultima ratio jelleggel- míg a többi cikk a kevésbé extrém jogsérelmek esetén –jellegzetesen ideértendő a 14.cikk-hívható fel és ezek a rendelkezések elsősorban a hátrányos megkülönböztetés tilalmát hivatottak biztosítani. Míg a 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv rendelkezései esetén, lehetőség nyílik a valamennyivel progresszívebb és kiterjedtebb egyenlő bánásmód értelmezésre.

2.4.1.3 A kimentési rendszer

Nem minden megkülönböztető bánásmód egyben diszkrimináció is. Vannak ugyanis olyan esetek, amelyben a megkülönböztető bánásmód elfogadható. Ennek az esetkörnek a megértéséhez szükséges ismerni a kimentési rendszert, amely az EJEB és az EUB gyakorlatában is hasonlóképp alakul.

⁴⁷² EJEE, 12. kiegészítő jegyzőkönyv 1.cikk: A megkülönböztetés általános tilalma

1. A törvényben meghatározott jogok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez való tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani. 2. Hatóság senki ellen nem alkalmazhat megkülönböztetést semmilyen, például az 1. bekezdésben említett alapon

⁴⁷³ Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, CETS No.177

⁴⁷⁴ *Karoliny Eszter-Komanovics Adrienne-Mohay* Ágoston: i.m. 138. o.

⁴⁷⁵ Chart of signatures and ratifications of Treaty 177 Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Status as of 29/12/2020 https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/conventions/treaty/177/signatures?p_auth=MtYI2ctW A 12.Kiegészítő Jegyzőkönyvet mindeddig Magyarország sem ratifikálta. (2020.december 29.)

Az EJEK-nek az a hozzáállása, hogy általános megfogalmazású kimentést tesz lehetővé a közvetlen és a közvetett megkülönböztetés esetében egyaránt. E körben a következő kérdésekre keres lépcsőzetes választ: 1.) Történt-e eltérő bánásmódban részesítés hasonló helyzetek között, avagy mulasztás eltérő helyzetben lévő személyek eltérő bánásmódba részesítés között. 2.) Ha és amennyiben igen az adott eltérés –vagy annak hiánya- objektíve indokolt-e. 3.) Különösképpen: Legitim célt szolgál-e? Az alkalmazott eszközök arányosak-e az elérni kívánt célhoz képest.⁴⁷⁷

Az uniós jog ezzel szemben a közvetlen megkülönböztetés felelőssége alól csak egyedi kimentési lehetőségekről rendelkezik, a közvetett megkülönböztetéssel összefüggésben csak általános kimentésről. A megkülönböztető bánásmód igazolásához azt kell bizonyítani: hogy a szóban forgó szabály vagy gyakorlat jogszerű célt szolgál; hogy a cél megvalósításához választott eszközök (azaz intézkedés) arányosak és szükségesek a cél eléréséhez.⁴⁷⁸

Ez megegyezik a már említett 2000/43/EK faji irányelvben foglaltakkal, amely szerint: közvetett megkülönböztetés áll fenn, kivéve ez a rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat jogszerű céllal objektív módon igazolható, továbbá e cél megvalósításának eszközei megfelelőek és szükségesek (azaz arányosak). A megkülönböztető bánásmód alkalmazásához szükséges bizonyítani az adott intézkedés jogszerűségét, valamint azt, hogy az intézkedések, amelyek megkülönböztető jellegűnek tűnnek szükségesek és arányosak (megfelelőek) az elérendő cél érdekében.⁴⁷⁹

Az EUB rámutatott, hogy a megkülönböztető bánásmód akkor igazolható, ha egy objektív és észszerű feltételre épül, azaz, ha a különbség egy törvényileg engedélyezett, a szóban forgó törvény által elérni kívánt célhoz kapcsolódik és arányos az érintett bánásmód által elérni kívánt céllal.⁴⁸⁰

Mindkét rezsim tehát a kimentésre objektív indokot kíván meg. Komplementer jelleggel, az EU jogban elfogadható speciális kimentési okra példa az ún. “valódi

⁴⁷⁷ Lásd például a Burden kontra Egyesült Királyság ügyet, ahol az EJEK megállapította, hogy „a lényegében hasonló helyzetben levő személyekkel szembeni bánásmód eltérő jellege akkor tilalmazottan megkülönböztető, ha nincs objektív indoklása – objektív indoklás esetén is fenn kell ugyanakkor álljon az arányosság az alkalmazott eszközök és a megvalósítani kívánt cél között” Továbbá: Guide on Article 14 of the Convention (prohibition of discrimination) and on Article 1 of Protocol No. 12 (general prohibition of discrimination) Burden kontra Egyesült Királyság, Application No.13378/05 ECLI:CE:ECHR:2008:0429JUD001337805

⁴⁷⁸ Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 103.o

⁴⁷⁹ A faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmódról szóló irányelv

⁴⁸⁰ Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 103.o illetve C-356/12. sz. ügy, Wolfgang Glatzel kontra Freistaat Bayern ECLI:EU:C:2014:350

szakmai követelmény”⁴⁸¹ vagy az életkoron alapuló követelmény⁴⁸². Tekintettel, hogy az egyenlő bánásmód az EU jogban többspektrumú követelmény ez a jellegzetesség a kimentési okonál is visszaköszön, lehetővé téve a munkáltatók számára, hogy valamely védett tulajdonságon alapuló megkülönböztetést alkalmazzanak az egyénnel szemben, akkor és annyiban ha a megkülönböztetés, tulajdonképpen az indok elválaszthatatlanul kapcsolódik az adott munkakör betöltéséhez szükséges képességhez.⁴⁸³

2.4.1.4 Összevetés

Az egyenlő bánásmód uniós, illetve az EJEE-n alapuló értelmezésének kölcsönhatását vizsgálva tetten érhető a konvergencia, némi divergenciával fűszerezve.

Meglátásom szerint a konvergencia fő forrása a tartalomban, tehát a definíciónak az azonosságában lelhető fel, míg a divergencia elsősorban az eljárási különbségek és az eltérő mandátum hozadéka.

A konvergens elemek tekintetében, az egyenlő bánásmód definíciója azonosnak mondható mindkét rezsim által, akárcsak a diszkrimináció formái. Továbbá a védelemben részesülő tulajdonságok köre hasonlóan alakul mindkét rezsim esetében, és meglátásom szerint e kategória újabb értéktartalmú alapelemekkel való bővülésekor az EJEB és EUB figyelemmel lesz egymás evolutív interpretációjára. Noha az EJEE elsősorban a 12.cikk példálózó megfogalmazásának köszönhetően utat nyit az uniós jogot meghaladó mértékű védelem nyújtására. A kimentési rendszer általános megközelítése is hasonlóan alakul, noha az EU kontextus specifikus kimentési körülményeket tesz lehetővé, amelyre az EJEE rezsimen belül nem találunk példát. Mindemellett, kiegészítésképp megjegyezném, hogy az intézményes jogvédelem szempontjából a strasbourgi és a luxemburgi bíróságok mellett, mindkét „oldalon” más szervek is elősegítik az egyenlő bánásmód érvényesülését például a Szociális Jogok Európai Bizottsága vagy az EU Alapjogi Ügynökség.

⁴⁸¹ Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 104.o Például Johnston kontra Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary ECLI:EU:C:1986:206 vagy Malburg kontra Mecklenburg-Vorpommern ECLI:EU:C:2000:64

⁴⁸² 2000/78/EK irányelve 6.cikk Az életkoron alapuló eltérő bánásmód igazolása „(1) A 2. cikk (2) bekezdése ellenére a tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy az életkoron alapuló eltérő bánásmód nem jelent hátrányos megkülönböztetést, ha – a nemzeti jog keretein belül – egy törvényes cél által objektíven és ésszerűen igazolt, beleértve a foglalkoztatáspolitikát, a munkaerő-piaci és a szakképzési célkitűzéseket, és ha a cél elérésének eszközei megfelelők és szükségesek.”

⁴⁸³ Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 106.o

Áttérve a divergens elemekre, amiben eltérést látok az az egyenlő bánásmód joganyag természete, ami feltehetően az eltérő mandátumok miatt köszön vissza.

Ugyanis az EU jog esetében, differenciáltabb, többsíkú megközelítés érvényesül, tekintve, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma megtalálható egyaránt a primer és szekunder jogban, valamint az EUB gyakorlatában. Eltérés mutatkozik a normák jogforrási helyzete és tulajdonságai vonatkozásában is. Mivel a primer és szekunder jog között hierarchia is létezik, ezért maga a joganyag is vertikálisan mozog. Egy többspektrumú követelmény, egy zsinórmérték, amely behálózza az EU működési mechanizmusait. Ezzel szemben mind az EJEE 14. cikkének mind a 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv alkalmazásának esetén, vertikális megközelítés érvényesül, tekintve, hogy nincsen hierarchia a különböző rendelkezések között.

Fontossági sorrend esetlegesen csak a különböző cikkek között állítható fel, tekintve, hogy a 3.cikkbe foglalt kényszer tilalma ún. központi jognak tekinthető. Viszont a normák járulékos és autonóm jellege miatt, szintén behálózzák az egész EJEE-t (legalábbis annak 1. fejezetét) tehát az eltérő szabályozás ellenére, a többi alapjoghoz viszonyítva az EJEE-n és Chartán belül, mégiscsak hasonlóságként kezelhető a természetük, amely mindkét rezsím esetén kinőtte az alapjog státuszt és elvi szintre emelkedett.

A téma örökzöld jellege önmagában nem garantálja a normák felhívhatóságát. A primer jog és az irányelvek mint szekunder jog (pontosabban elsődlegesen az átültető nemzeti jog) felvethetik a nemzeti bíróságok előtti közvetlen hivatkozás lehetőségét, nem beszélve arról, hogy a nemzeti bíróságok és az EUB is *ex officio* vizsgálni kötelesek az egyenlő bánásmód fennálltát.

Ezzel szemben az EJEB-hez folyamodni pusztán szubszidiárius jelleggel lehet, sokrétű és bonyolult feltételrendszer teljesítése esetén, és a kérelmek pusztán kisebb hányada megy át e rostán sikeresen.

Már esett szó a disszertációban a két emberi jogi rezsím kapcsolatáról különböző szintű és jelentőségű egymásra utalásokról. Az EUSZ 6. cikke⁴⁸⁴ -többek között- *expressis*

⁴⁸⁴ 6. cikk (1) Az Unió elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájának 2000. december 7-i, Strasbourgban 2007. december 12-én kiigazított szövegében foglalt jogokat, szabadságokat és elveket; e Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések. A Charta rendelkezései semmilyen módon nem terjesztik ki az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit. A Chartában foglalt jogokat, szabadságokat és elveket a Charta VII. címében foglalt, az értelmezést és alkalmazást szabályozó általános rendelkezéseknek megfelelően kell értelmezni, kellően figyelembe véve a Chartában említett azon magyarázatokat, amelyek meghatározzák az egyes rendelkezések eredetét. (2) Az Unió csatlakozik az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez. Ez a csatlakozás nem érinti az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit. (3) Az alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá

verbis hivatkozik az EJEE-re, mint az íratlan primer uniós jogelvként definiált alapjogok egyik forrására. Az EU Alapjogi Chartájának preambuluma is ez utóbbit hangsúlyozza, a konvergencia minimumstandardjaként a Charta 52. Cikkének 3.bekezdése a Chartába foglalt és az EJEE jogok jelentése és hatályának azonosságáról rendelkezik nem kizárva, hogy az EU akár kiterjedtebb védelmet is nyújthat.

Ami a két bíróság egymásra utalását illeti az egyenlő bánásmód joganyag terén, mindkettő esetjogában gyakorta találni egymásra utalásokat, így a már említett D. H. és mások kontra Csehország ügy, amelyben az EJEB kifejezetten az EU intézményi védelmére, a 2000/43-as faji irányelvre, továbbá az EUB által eldöntött Bizottság kontra Ausztria ügyre⁴⁸⁵ is hivatkozott. Ez a gyakorlat meglátásom szerint előirányozza a bíróságok gyakorlatának egymás előtti *res interpretata* státuszát.

Tágabb kontextusba helyezve a két rezsím viszonyát, az intézményes kapcsolat hiányában a viszony ad hoc jellegű és fluid. Noha talán a kapcsolat leginkább a kvázi-föderális narratíva példáján keresztül szemléltethető, általánosságában véve mellőzöm a különböző narratíváknak megfeleltetést. Mindenesetre, kétségen kívüli, hogy az EJEE rezsím garanciális és szubszidiárius jellegű az EU joganyaghoz viszonyítva. Ez azt jelenti meglátásom szerint, hogy noha az EU joganyaga kiforrottabb és részletesebb követelményrendszert jelent az egyenlő bánásmód tekintetében, -tehát elsődlegesen ez a joganyag alkalmas az egyén jogvédelmére, azonban nem szabad megfeledezni az EJEE által nyújtott garanciális jellegű védelemről sem, főként tekintettel az EJEB előtti közvetlen keresetindítás lehetőségére. Noha az ítéletek végre(nem)hajtása gyengítő tényezőként hathat – ahogyan azt a következő fejezet is bemutatja.

Megjegyzendő ugyanakkor, hogy fontos volna, hogy az EJEE 12. Kiegészítő Jegyzőkönyvét minél szélesebb körben ratifikálják a tagállamok, megteremtve az önálló hivatkozás lehetőségét az egyenlő bánásmódra az EJEE rendszerében. Fontos tulajdonsága az EJEE alapján biztosított jogoknak, hogy a személyi hatály relatíve szélesen értelmezendő: ellentétben ugyanis az EU joggal, az EJEE-tagállamok a joghatóságuk alatt álló minden személy számára kötelesek biztosítani a jogvédelmet⁴⁸⁶,

ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik mint annak általános elvei.

⁴⁸⁵ C-203/03. sz. Bizottság kontra Ausztria ügy, <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?isOldUri=true&uri=CELEX:62003C J0203>

⁴⁸⁶ Az EJEE hatályát az Egyezmény első cikke rögzíti (Kötelezettség az emberi jogok tiszteletben tartására), kimondva, hogy „A Magas Szerződő Felek biztosítják a joghatóságuk alatt álló minden személy számára a jelen Egyezmény I. fejezetében meghatározott jogokat és szabadságokat.” Ez az egy mondat megannyi nehézséget okozhat, hiszen egy kérelem elfogadhatóságának az (egyik) alapfeltétele, hogy az EJEE-ben biztosított valamely jog sérelme a tagállam joghatósága alatt történjen.

e tágabb személyi hatály elősegítheti az esetleges jogsértések átfogóbb kiküszöbölését az európai megkülönböztetésmenteségi jog területén is.

Mind az EJEB mind az EUB gyakorlatából kiolvasható a törekvés, hogy az egyenlő bánásmódot tartalmi és nem csupán formai módon inkorporálják a joggyakorlatba. (elsősorban a 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv valamint az EUMSZ. 157.cikke alapján) Kifejtve, hogy az egyenlő bánásmódot teljes és hatékony gyakorlati egyenlőségként kell értelmezni, mely cél nem érhető el kizárólag a diszkrimináció tilalommal. A teljes és hatékony gyakorlati egyenlőség paradigmája magával hordozza az európai jogi tér normatív transzformációját, létrehozva a pozitív állami kötelezettséget, hogy kiküszöbölje a hátrányos helyzetű csoportok jogvédelmének a sérelmét.⁴⁸⁷ De e törekvés fenntartásában és kialakításában kulcsszerepet játszik a két bíróság.

2.4.1.5 Esettanulmány: Az egyenlő bánásmód biztosításának két mércéje az EJEB előtt a Bosznia-Hercegovinát érintő passzív választójoggal kapcsolatos ügycsoport kapcsán

A fentiekből már kitűnt, hogy az egyenlő bánásmód biztosítása az EJEB előtt két védelmi vonalra tagolódik. Jelesül a védelem magasabb szintje, azoknak a tagállamoknak a tekintetében, amelyek ratifikálták az EJEE-hez fűzött 12.Kiegészítő Jegyzőkönyvet, illetve a védelem minimális szintje mely az EJEE 14.cikkében foglalt részleges egyenlő bánásmód tilalom. Ez a fejezet kettős célt szolgál, elsődlegesen a két cikk közötti dichotómia bemutatására törekszik a Bosznia-Hercegovina passzív választójogát érintő ügycsoporton keresztül, mely azért emelendő ki mert az EJEB ítéleteket, -néhányukat több mint 10 évvel a kihirdetés után sem- hajtott végre a Szerződő Fél. Így tehát e fejezetben kitérek a disszertációban vázolt EJEE jogvédelmi rezsim korlátaira is. Ez a kérdés kétségen kívül felveti az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az ítéletek végrehajtásával összefüggő kérdéses hatékonyságú felügyelő szerepét is. Ami a disszertációban hangoztatott garanciális és szubszidiárius rendszer hatékonyságát gyengítő tényezőként definiálható.

⁴⁸⁷ Panos Kapotas: i.m.

Ez az ügycsoport a nemzetközi jog kedvelői számára inspirációs forrásként szolgálhat, hiszen megannyi érdekes kérdést hordoz magával Bosznia-Hercegovina alkotmányos berendezkedése; bonyolult struktúrával rendelkező föderatív állam mely két entitásból és egy körzetből áll, ahol az államalkotó népek vétőjoggal rendelkeznek létrehozva egy rendkívül összetett és törekeny működésű államot, ahol az EJEE-nek –monista módon– Bosznia-Hercegovina Alkotmánya közvetlen alkalmazhatóságot és prioritást biztosít a törvényekkel szemben.⁴⁸⁸ Az Alkotmány⁴⁸⁹ szokatlan módon egy békeszerződés része, így az Alkotmány elfogadásának folyamata nem tartalmazza azon eljárási elemeket, amelyek annak demokratikus legitimációját eredményeznék. Olyan egyedi alkotmány esetét képezi, amely soha nem lett hivatalosan kihirdetve az érintett állam hivatalos nyelvén, hanem angolul került elfogadásra és kihirdetésre.⁴⁹⁰

Az Alkotmány különbséget tesz „államalkotó nép” (azaz azon személyek, akik magukat bosnyáknak, horvátnak vagy szerbnek vallják) és „mások” (etnikai kisebbségek és azon személyek, akik nem vallják magukat egyik fent meghatározott csoport tagjának sem például „vegyes házasság” miatt) között. Az Alkotmány és a 2001.évi Választási Törvény rendelkezései szerint csak a magukat az „államalkotó néphez” tartozónak valló személyek jogosultak indulni a Felsőház és az Elnökség tagjainak megválasztásán.

Jogesetek bemutatása és kapcsolódási pontok az egyenlő bánásmód követelményhez

A bemutatott ügycsoport legismertebbje, a sokat hivatkozott Sejdić és Finci kontra Bosznia és Hercegovina ügyben a Nagykamara 2009. december 22.-én meghozott ítélete. A két kérelmező, Sejdić úr és Finci úr sérelmezték, hogy roma illetve zsidó származásuk miatt nem jelölthették magukat (passzív választójog) Bosznia-Hercegovina (szövetségi parlamentjének) Felsőházába valamint az Államelnökségbe.

⁴⁸⁸ Bosznia-Hercegovina Alkotmánya, letöltve innen: http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_engl.pdf (2019.június 18.)

⁴⁸⁹ Az Alkotmány II.fejezet 2.cikke értelmében az EJEE és annak kiegészítő jegyzőkönyvei közvetlenül alkalmazandók, közvetlen prioritást élveznek minden más törvénnyel szemben. Bosznia-Hercegovina Alkotmánybírósága a közvetlen alkalmazhatóságot az U 5/04, U13/05 és AP 2678/06 alkotmánybíróági döntésekben is vizsgálat tárgyává tette. Azonban, míg az U 5/04 számú (2006. március 31.) és U 13/05 számú (2006. május 26.) határozataiban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az EJEE nem élvez elsőbbséget az Alkotmánnyal szemben, addig az AP 2678/06 számú (2006. szeptember 29.) határozatában ettől eltérő következtetésre jutott.

⁴⁹⁰ Sejdić és Finci kontra Bosznia és Hercegovina- ügy Kérelem sz.:27996/06 és 34836/06 5.bekezdés ECLI:CE:ECHR:2009:1222JUD002799606 letöltés ideje:2019. június 1.

Tulajdonképpen a fenti ítélet végre nem hajtása szolgáltatott alapot a további három jogesethez is, melyeket e fejezetben együttesen kívánok bemutatni.

A kamara által 2014.július 15.-én meghozott Zornić kontra Bosznia és Hercegovina-ítélet a passzív választójog diszkriminatív rendelkezéseit állapította meg ismételten. Az ügy tényállása szerint a kérelmező, aki nem tartotta magát államalkotó nép tagjának nem indulhatott a választásokon az államelnökségi poszt betöltéséért.

A kamara 2016. szeptember 9.-én meghozott Pilav kontra Bosznia és Hercegovina-ügyben a kérelmező szintén az Államelnökségbe kívánta jelöltetni magát azonban bosnyák származása miatt ezt nem tehette meg Republika Srpska-i lakosként. A május 26.-án tanács által meghozott Šlaku kontra Bosznia és Hercegovina-ügyben a kérelmező szintén a Felsőházba valamint az Államelnökségbe jelöltetésének a lehetetlenségét sérelmezte.

Az eljáró formációk alapján azt a következtetést lehet levonni, hogy az EJEK-nek a passzív választójog diszkriminatív, egyenlő bánásmódba ütköző szabályozás terén megalapozott esetjoga van. Hiszen az EJEK 28.cikke értelmében a tanács – mint ahogyan az a Šlaku-ügyben történt- abban az esetben hoz ítéletet amennyiben a Bíróságnak jól megalapozott esetjoga rendelkezésre áll. Ahogy a disszertáció előzetes döntéshozatal és tisztességes eljárás kapcsolatát vizsgáló, következő fejezete bemutatja, ez nem minden esetben van így, még ha az EJEK hasonló tényállású ügyekkel foglalkozik több mint két évtizeden keresztül.

Felmerül a kérdés, hogy mi az összefüggés –ha egyáltalán létezik- a megalapozott esetjog és az ítéletek végre nem hajtása között? Meglátásom szerint, noha az összefüggés nem szükségszerű, létezhet, hiszen a megalapozott esetjog (WECL) megkönnyíti az EJEK munkáját az ismétlődő ügyek elbírálásakor ugyanis amennyiben az adott tényállásba foglalt jogi kérdések már valamelyik másik ügyben vizsgálat tárgyát képezték, lényegében ennek az eljárásnak az igénybevételével további részletekbe menő vizsgálódás nélkül az ügy érdemi eldöntésére kerül sor, tehermentesítve ezáltal az EJEK-et. Ilyen körülmények között, meglátásom szerint az ismétlődő jogesetek előfordulása –tehát ugyanazon jogi probléma előfordulása ugyanazon Szerződő Fél esetén- nem zárható ki, hogy az ismétlődő probléma gyökere éppen valamely korábbi EJEK ítélet végre nem hajtásából származik. Ez volt a forgatókönyv a vizsgált négy jogeset kapcsán, ahol, a kérelmezők panaszait

összefoglalva tehát ún. nem államalkotó nép tagjaiként a Felsőházat és az Elnökséget érintő választásokon nem indulhatnak.⁴⁹¹

AZ EU joggal való kapcsolat kérdése illetve az EU jogrendre való hivatkozás és a konvergencia kérdése az ügycsoport kapcsán is felmerült. A két bíróság közötti dialógus kapcsán, fontos hangsúlyozni –ahogyan az a jelen ügycsoporton keresztül is jól kivehető- hogy a dialógus résztvevői nem csupán a bíróságok. Ugyanis egy szélesebb körű diskurzus érvényesül, amelynek résztvevői a kérelmezők illetve a harmadik felek is.

A Sejdić és Finci ügyben maguk a kérelmezők kérelmük alátámasztása érdekében, hivatkoztak az Európai Unió aktusaira is. Például a Tanács 2000/43/EC 2000. június 29. irányelvére, az ún. “faji irányelvre”, amely a személyek között a faji vagy etnikai hovatartozásra tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének implementációját biztosítja.⁴⁹² A Pilav-ügyben a beavatkozó harmadik felek⁴⁹³ hivatkoztak –többek között- az Európai Unió Alapjogi Chartájára. A Zornić-ügyben is történt utalás az EU jogára, mégpedig Wojtczeck bíró különvéleményében. Noha a Matthews-ügy óta tudjuk, hogy az európai parlamenti választások az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 3.cikkének hatálya alá tartoznak, a különvélemény a Sejdić és Finci ügyben lefektetett elvi tesztre épít, mely szerint, az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 3.cikke alkalmazandó: (i.) ha egy parlament második kamarája széleskörű törvényhozási jogosítványokkal rendelkezik, akkor választás útján kell betölteni, (ii.) az előbbi esetben, e választásnak ugyanazon követelményeknek kell megfelelnie mint az első kamarai választásokkal szemben támasztott követelménynek, (iii) minden felnőtt állampolgárnak joga van, hogy jelöltesse magát a második kamarába. Wojtczeck bíró szerint, kérdéses, hogy ennek a tesztnek valamennyi európai állam, mely kétkamarás parlamenttel rendelkezik,

⁴⁹¹ A kérelmek elfogadhatóságát vizsgálva, az alperes állam Bosznia-Hercegovina mind a négy jogesetben (Sejdić és Finci - ügy 25.szakasz, Zornić - ügy 14.szakasz, Šlaku - ügy 15.szakasz,) vitatta a kérelmezett Állam felelősségét. Az alperes állam ilyen irányú gyenge próbálkozása, csupán első ránézésre tűnhet indokoltnak. Az Alkotmány –ahogyan arról a fentiekben szó esett- a Daytoni Békemegállapodásnak, tehát egy nemzetközi szerződésnek, egyik mellékletét képezi ami valóban nem a szokásos alkotmányforma. Ezzel a kérdéssel a Bíróság már a Jeličić v. Bosznia-Hercegovina kérelem elfogadhatósága kapcsán foglalkozott.⁴⁹¹ Az alkotmány elfogadásának sajátos módja ellenére, az alkotmánymódosítás a Parlamenti Közgyűlésnek a hatáskörébe tartozik. A sajátos jogállású nemzetközi tisztviselő (az úgynevezett Főképviselő) hatásköre nem terjed ki az Államalkotmányra.⁴⁹¹A Főképviselő intézménye külön vizsgálódás tárgyát képezheti, mely túlmutat jelen tanulmány tartalmi és területi korlátain. Az EJEB tehát a fentiek ellenére, vagy éppen azok miatt megállapította, hogy ezen esetekben Bosznia-Hercegovina felelőssége fenáll és nem összeegyeztethetlen a személyi hatály körével.

⁴⁹² Sejdić és Finci kontra Bosznia és Hercegovina- ügy 31.szakasz.

⁴⁹³ Minority Rights Group International, Human Rights Watch and Benjamin N. Cardozo School of Law

megfelelne-e, valamint az Európai Unió alkotmányos rendszere kielégíti a fenti követelményeket.⁴⁹⁴

A fenti jogesetekből látható, hogy az Európai Unió jogára való hivatkozás a kérelmezők valamint a harmadik felek részéről azt a célt szolgálja, hogy a kérelmeknek legitimitást, megalapozottságot szolgáltatson. Ebből tehát látszik, a fentebb már ismertetett tétel, mely szerint az egyenlő bánásmód szabályozása –legalábbis annak alapjogi vetülete– szinergikus kapcsolatot hoz létre az EJEE valamint az EU joganyag között.

2.4.1.5.1 Az ítéletek végre(nem)hajtása

Az ítéleteket mind a mai napig, -az ügycsoport legismertebbjét 10 évvel a közzététel után- sem hajtották végre. Az értekezés javarészt az EJEE-rezsimet sikeres és szubszidiárius jogvédelmi eszközként azonosítja az európai jogvédelmi rendszeren belül, noha vannak annak is korlátai. Erre talán a legszignifikánsabb példa az ítéletek végre(nem)hajtásának a kérdése. Elöljáróban fontos leszögezni, hogy az EJEB ítéletek nem közvetlenül végrehajthatók ellenben a nemzeti bíróságok ítéletei⁴⁹⁵, az ítéletek végrehajtásáért az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága (MB) felelős. Munkáját az emberi jogi és joguralmi főosztály (Directorate General Human Rights and Rule of Law) az EJEB ítéleteinek végrehajtásáért felelős osztály támogatja. Az ítéletek végrehajtásának jogalapja –az ügy végkimenetelétől függően- az EJEE 46.⁴⁹⁶ illetve 39.cikkében⁴⁹⁷ található. Jelen esetben a 46.cikk rendelkezései relevánsak. Az ítélet

⁴⁹⁴ Sejdić és Finci kontra Bosznia és Hercegovina- ügyhöz csatolt Wojtzeck bíró különvéleménye 2.-3.szakasz

⁴⁹⁵ Schabas, *ibid*, 861.

⁴⁹⁶ 46. cikk Az ítéletek kötelező ereje és végrehajtása 1. A Magas Szerződő Felek vállalják, hogy magukra nézve kötelezőnek tekintik a Bíróság végleges ítéletét minden ügyben, amelyben félként szerepelnek.

2. A Bíróság végleges ítéletét el kell juttatni a Miniszteri Bizottsághoz, amely ellenőrzi annak végrehajtását.

3. Amennyiben a Miniszteri Bizottság úgy találja, hogy egy végleges ítélet végrehajtásának ellenőrzését az ítélettel kapcsolatos értelmezési probléma akadályozza, akkor az ügyet a Bíróság elé terjesztheti, hogy az döntsön az értelmezési kérdésről. A Bíróság megkeresésére vonatkozó határozat meghozatalához a Bizottságban részvételre jogosult képviselők kétharmados többségi szavazata szükséges. 4. Amennyiben a Miniszteri Bizottság úgy találja, hogy valamely Magas Szerződő Fél megtagadja a végleges ítélet végrehajtását egy olyan ügyben, amelyben félként szerepel, akkor ezen Szerződő Fél formális értesítését és a Bizottságban részvételre jogosult képviselők kétharmados többségi szavazatával elfogadott határozatának a meghozatalát követően a Bizottság a Bíróságtól kérheti annak a kérdésnek az eldöntését, hogy ez a Szerződő Fél elmulasztotta-e az 1. bekezdés alapján őt terhelő kötelezettség teljesítését. 28 29 5. Amennyiben a Bíróság megállapítja az 1. bekezdés megsértését, akkor az ügyet a meghozandó intézkedések megfontolása céljából megküldi a Miniszteri Bizottságnak. Amennyiben a Bíróság nem állapítja meg az 1. bekezdés megsértését, akkor az ügyet a Miniszteri Bizottság elé terjeszti, amely lezárja az ügy vizsgálatát.

⁴⁹⁷ 39. CIKK Békés rendezés 1. A Bíróság az eljárás bármely szakaszában az érdekelt felek rendelkezésére állhat abból a célból, hogy az ügynek az Egyezményben és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben meghatározott emberi jogok tiszteletben tartása alapján történő békés rendezését biztosítsa. 2. Az 1. bekezdés szerinti eljárás bizalmas. 3. Békés rendezés elérése esetén a Bíróság a tények

végrehajtásának módjai lehetnek egyéni illetve általános természetűek és a Szerződő Fél tagállamnak javarészt mérlegelési lehetősége van milyen módozatot választ meg. Ami a végrehajtási hajlandóságot illeti, ez a 47 Európa Tanács Szerződő Fél tekintetében – a dolog természete szerint - eltérően alakul. A tagállamok nagyobb része – ideértve azokat amelyek egyben az EU tagállamai is - javarészt eleget tesz végrehajtási kötelezettségének. Ellenben vannak olyan tagállamok is, így pl. Törökország⁴⁹⁸ vagy Oroszország, amelyek e kötelezettségeiket nem (sem) teljesítik maradéktalanul. Hasonlóan alakul a helyzet Bosznia-Hercegovina és a Sejdić és Finci-ügycsoport tekintetében.

A Miniszteri Bizottság számos eseti döntést és határozatot hozott 2011-től kezdődően felhívva a hatóságokat, hogy hozzák összhangba alkotmányos és törvényhozó intézményi berendezkedésüket az Egyezmény által megkívánt követelményrendszerrel. Az EJEB ítéletek végrehajtása –ahogyan arról már esett is szó- Bosznia – Hercegovina számára, az EJEE 46.cikke értelmében szerződéses kötelezettséget is képez. A Miniszteri Bizottság mellett, más európai szereplők is (ideértve az ET Parlamenti Közgyűlését⁴⁹⁹, a Velencei Bizottságot és az Európai Uniót⁵⁰⁰) elvi jellegű állásfoglalása és támogatása ellenére is a 2014-es és 2018-as választások⁵⁰¹ is a fentebb elemzett diszkriminatív választási rendszerben zajlottak.

A Bíróság is élt a lehetőséggel, hogy kifejezze elégedetlenségét a Sejdić és Finci- ügy ítélet végre nem hajtása miatt⁵⁰² mind a Šlaku-ügyben hivatkozott a MB határozataira⁵⁰³

és az elért megoldás rövid ismertetésére szorítkozó határozattal törli az ügyet a lajstromából. 4. Ezt a határozatot továbbítani kell a Miniszteri Bizottsághoz, amely ellenőrzi a békés rendezéssel kapcsolatos határozatban foglalt feltételek végrehajtását.

⁴⁹⁸ A végrehajtással kapcsolatban felmerülő átfogó összefoglalást lásd Törökország esetében: <https://rm.coe.int/tur-eng-fs4/1680709767> Oroszország esetében pedig: <https://rm.coe.int/russian-factsheet/1680764748>

⁴⁹⁹ A Parlamenti Közgyűlés felhívta Bosznia – Hercegovina figyelmét a feltétel nélküli, Egyezményből fakadó kötelezettségeinek teljesítésére. Lásd például a Parlamenti Közgyűlés 2025.számú (2013) ajánlását <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20209&lang=en>, letöltve:2019. május 25.

⁵⁰⁰ Az Európai Unió Tanácsa 2017. október 16.-án megfogalmazott konklúziója is a Sejdić és Finci döntés végrehajtására vonatkozott.

⁵⁰¹ A MB 128. ülésén, 2017. júniusában meghozott döntésében ismételten hangsúlyozta Bosznia – Hercegovina kötelezettségét utalva a 2018-as választások megtartására. A Parlamenti Közgyűlés végül 2018.januárjában meghozott 2021.számú határozatában ismételten emlékeztette az országot vállalt kötelezettségeire. Lásd bővebben: Resolution 2201 (2018) The honouring of obligations and commitments by Bosnia and Herzegovina <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24465&lang=en>, letöltve:2019.május 25.

⁵⁰² Zornić-ítélet 39-43.szakasz

⁵⁰³ Šlaku-ítélet 12. szakasz

mind a Zornić-ítéletben ezzel egyfajta dialógust kezdeményezve Bosznia – Hercegovinával.

A legfrissebb fejlemények a végrehajtás tekintetében a következők:

A MB helyetteseinek 1369. értekezletén 2020 márciusában⁵⁰⁴ ismételten aggodalmát fejezte ki, amely értekezleten Bosznia – Hercegovina illetékes hatóságai is részt vettek. A fentiekből is jól látható, hogy a Miniszterek Bizottságának felügyelő szerepe, illetve az ítéletek végrehajtásának kikényszerítése érdekében tett erőfeszítései finoman szólva is gyengék. Ugyanis sem a Miniszterek Bizottsága, sem a Parlamenti Közgyűlés határozatai, sem pedig az EJEE 46.cikke nem eszközölte ki az ítéletek végrehajtását. Kérdés, hogy a MB vagy Parlamenti Közgyűlés miért nem vetett be egyéb rendelkezésre álló eszközt?

Noha a politikai konnotációt sem hagyhatjuk figyelmen kívül, meglátásom szerint az EJEE rezsím lehetőséget nyújt -legalábbis elviekben- további mechanizmusok igénybevételére. Például a 14.Kiegészítő Jegyzőkönyv hatálybalépését követően lehetőség nyílt a 46. cikk (4) értelmében szerződésszegési eljárás megindítására. Tekintettel arra, hogy az ügycsoport újabb és újabb ügyeket generáló jogi szabályozást érint, a Miniszterek Bizottsága megerősített eljárásban vizsgálja az ítéletek végrehajtását.

Principled resistance

⁵⁰⁴ CM/Del/Dec(2020)1369/H46-7 1369th meeting, 3-5 March 2020 (DH)nH46-7 Sejdić and Finci group v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06) https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809cbdfa

„ *A right delayed is a right denied.* ”

Martin Luther King, Jr.

2. Az előzetes döntéshozatal és a tisztességes eljárás kapcsolata az EJEB gyakorlata fényében

A következő fejezetrész a disszertációban vizsgált két jogi rezsim leggyakrabban alkalmazott jogintézményeinek következményeiként felmerülő kérdés vizsgálatára vállalkozik, amely nem más, mint az előzetes döntéshozatali eljárás és a tisztességes eljárás kapcsolata. Az előzetes döntéshozatali eljárás felek általi indítványozása megtagadásának a 6. cikkbe történő ütközését az EJEB több esetben is megállapította, de nem állítható, hogy az EJEB kiforrott esetjoggal rendelkezne e kérdésben. A fejezet – az esetjogra, valamint az EJEB rendelkezéseire támaszkodva – arra az álláspontra helyezkedik, hogy az EJEB leginkább minimumkövetelmények kikényszerítőjeként jellemezhető e tekintetben is.

A fejezet elsőként áttekintést nyújt a 6. cikk jelentőségéről, majd az EU tagállamok felelősségéről az uniós joggal összefüggésben az EJEB esetleges megsértése esetén, és megvizsgálja a 6. cikk és az előzetes döntéshozatali eljárás közötti összefüggéseket.

Mindazonáltal megfigyelhető az az újonnan kibontakozó tendencia, mely szerint az EJEB újfent gyakrabban foglalkozik az EU bíróságok kompetenciáival, ahogyan azt Wahl főtanácsnok indítványa is megjegyzi az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdése kapcsán, napjainkban a Bírósághoz – és az EJEB -hez rendszeresen érkeznek olyan ügyek, amelyek az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdésében foglalt, előzetes döntéshozatalra utalásra vonatkozó kötelezettség állítólagos megsértéséhez kapcsolódnak.⁵⁰⁵

3. Az EJEB 6. cikkének jelentősége

Az EJEB által vizsgált egyéni kérelmek legszámvetőbb része az EJEB 6. cikkének vélt vagy valós sérelmén alapul. 2019-ben, a 44500 befogadott kérelem majdnem 25%-a 6. cikk által biztosított tisztességes tárgyaláshoz való jog sérelmére hivatkozott.⁵⁰⁶ Noha a kérelmezők nagy része a 6. cikk specifikus sérelmét állítva fordul az EJEB-hez,

⁵⁰⁵ Nils Wahl Főtanácsnok indítványa C-72/14. és C-197/14. sz. egyesített ügyek ECLI:EU:C:2015:319

⁵⁰⁶ https://www.echr.coe.int/Documents/Facts_Figures_2019_ENG.pdf (2020.december 20.)

a fórum általában egy holisztikus nézőpont kialakítására törekszik, szem előtt tartva *en bloc* az eljárás tisztességességét és az eljárásban részt vevő felek érdekeit.⁵⁰⁷

A 6. cikkel kapcsolatban általánosságában véve elmondható, hogy a Bíróság kiforrott esetjoggal rendelkezik, noha vannak a tisztességes tárgyaláshoz való jognak olyan aspektusai is, amelyek relatíve ritkábban kerülnek az EJEB vizsgálódásának a középpontjába. Erre példa a tisztességes tárgyaláshoz való jog és az előzetes döntéshozatali eljárás közötti összefüggések vizsgálata, amelyre vonatkozóan az EJEE *expressis verbis* rendelkezést nem tartalmaz, a kérdés megítélése fokozatosan fejlődött ki az EJEB gyakorlatában.

Jelen fejezet célja e kérdés vizsgálata, különös tekintettel az EJEB vonatkozó kitérőrendszerének a kialakulására és fejlődésére. Mindazonáltal fontos leszögezni, hogy nem kizárt, hogy adott esetben a kérelmező az EJEE 13. cikke, azaz a hatékony jogorvoslathoz való jog⁵⁰⁸ aspektusából közelíti meg az előzetes döntéshozatali eljárás és a tisztességes tárgyaláshoz való jog közötti interferenciát és így terjeszti elő kérelmét, ami egy másik vizsgálódási dimenziót testesít meg.

E kérdés komplex jellegét tovább árnyalja a tény, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása és a tisztességes tárgyaláshoz való jog alkotmányjogi dimenzióból is vizsgálható. Jelesül a nemzeti bíróságok (rendszerint alkotmánybíróságok) előtt felmerülő kitérőrendszer azaz, hogy az adott alkotmányjogi berendezkedés milyen következményt fűz az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának a megtagadásához, levezetve azt például a törvényes bíróhoz vagy a tisztességes tárgyaláshoz való jogból.⁵⁰⁹

Ezzel kapcsolatban különösen azt a kérdést érdemes felvetni, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása esetén mennyire eltérő következményeket fűz az egyes EU és EJEE tagállamok eljárásjoga az EJEB támasztotta követelményekhez képest.

⁵⁰⁷ Anand Doobay: The right to a fair trial in light of the recent ECtHR and CJEU case-law ERA Forum 14, 2013 251–262

⁵⁰⁸ Lásd például: Adams and Benn v. United Kingdom, Application No.: 28979/95,30343/96 ECLI:CE:ECHR:1997:0113DEC002897995, ugyanakkor fontos, hogy az EJEB az Ullens-ügyben (Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium Application No.: 3989/07 and 38353/07) kimondta, hogy a 6.cikk kiterjedtebb védelmet biztosít és ezáltal magába foglalja a 13. cikk nyújtotta védelmet.

⁵⁰⁹ Magyar viszonylatban a tisztességes tárgyaláshoz való jogról az Alaptörvény XXVII cikke rendelkezik. Az európai összevetéshez lásd például, *Valutyte*, R. Legal consequences for the infringement of the obligation to make a reference for a preliminary ruling under constitutional law. *Jurisprudencia: mokslo darbai*, 2012 19 (3)), 1171-1186.

A fenti kérdés vizsgálata nem történhet elszigetelten, az EJEB ugyanis többször megerősítette, hogy az Egyezmény egy egészként kezelendő, a különböző cikkek értelmezése összhangban kell, hogy legyen az Egyezmény logikájával.⁵¹⁰ Az EJEE úgy értelmezendő és alkalmazandó, hogy belső konzisztenciát és egyensúlyt testesítsen meg a különböző rendelkezések között.

Előjáróban fontos leszögezni, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása megvalósíthatja az EJEE 6. cikk (1.) bekezdés sérelmét, de a konkrét feltételek, indokok terjedelme és a kivételszabályok tartalma kérdéses lehet.

Az EU tagállamok felelőssége az uniós joggal összefüggésben az EJEE esetleges megsértéséért – az EU és az EJEB kapcsolata

Ahogy a disszertáció több helyen is vizsgálat tárgyává teszi, az EU és EJEB kapcsolatának vizsgálható formális és informális szemszögből. Formális értelemben mind az Alapjogi Charta, mind az EJEE tartalmaz egymásra utaló⁵¹¹ rendelkezéseket, de e formális kapcsolat mellett az informális sem becsülendő alá.

Másfelől fontos kitekinteni az EJEB Európai Unióra vonatkozó esetjogára is, mely különböző fázisokra osztható. A vonatkozó esetjog legelső szakasza még a néhai Emberi Jogok Európai Bizottsága előtt bontakozott ki és olyan klasszikus nemzetközi jogi kérdésekre vonatkozott, mint például az állam felelőssége két különböző nemzetközi szerződés esetén, amennyiben az első a másodikkal nem egyeztethető össze. Ez a kérdés 1958-ban került a Bizottság elé az Ausztria kontra Olaszország ügyben.⁵¹²

Idővel persze a Bizottságnak arra a kérdésre is választ kellett adnia, hogy az akkori Európai Közösségek döntése ellen nyújtható-e be kérelem, bármennyire is nyilvánvaló a válasz nemleges volta.⁵¹³

⁵¹⁰ Otto Preminger Institute v. Austria, Application No. :13470/87 ECLI:CE:ECHR:1994:0920JUD001347087 47.bekezdés illetve Klass and Others V. Germany Application No.:5029/71 ECLI:CE:ECHR:1978:0906JUD000502971 68.bekezdés

⁵¹¹ Igaz ugyan, hogy az EJEE 59. cikk 2. bekezdése pusztán arra vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz, hogy az Európai Unió csatlakozhat az EJEE-hez.

⁵¹² Austria v. Italy, Application No.:788/60 [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-115598%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-115598%22]})

⁵¹³ CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DÉMOCRATIQUE DU TRAVAIL v/the EUROPEAN COMMUNITIES, alternatively : THEIR MEMBER STATES' a) jointly and b) severally [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-74373%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-74373%22]}) Ez a kérelem az akkori Európai

Ezt követte annak a kérdésnek a vizsgálata, hogy vajon felelős-e a tagállam azon intézkedésért, amely az EK jogot implementálja. A Bizottság ezt a kérelmet is elfogadhatatlannak minősítette.⁵¹⁴ Annak a lehetősége, hogy az EK-jog implementációja okán egy tagállam ellen forduljanak kérelemmel az EJEB-hez ezt követően a *Cantoni kontra Franciaország* ügyben⁵¹⁵ merült fel. A Bíróság az ügyet érdemben vizsgálta, kifejtve, hogy a Szerződő Félnek mérlegelési jogköre van a közösségi jog alkalmazása tekintetében és ezért felelőssé tehető, noha az EJEB a konkrét ügyben a 7. cikk sérelmét nem mondta ki.

Fontos mérföldkönek tekinthető továbbá a *Matthews-ügy*⁵¹⁶, melyben a kérelmező kifogásolta, hogy az európai parlamenti választások Gibraltáron való elmaradása megsértette azon jogát, hogy választás útján részt vegyen a törvényhozó testület kijelölésében, hivatkozva - többek között - az EJEE 1. kiegészítő jegyzőkönyve 3. cikkére és az abban foglalt szabad választásokhoz való jogra. Az EJEB megállapította a jogsérelmet, és érvelésében kifejtette, hogy a hatáskör átruházása az Európai Közösség javára nem jelenti azt, hogy az államok kibújhatnak az EJEE-ben foglalt jogok biztosítását illető felelősségük alól: az államok felelősséggel tartoznak az általuk is aláírt Egyezmény és jegyzőkönyvei alkalmazásáért, és a bennük foglalt kötelezettségek tiszteletben tartásáért.⁵¹⁷

Következő fontos állomásként a *Bosphorus-ügy*ről fontos röviden szólni, a részletesebb ismertetésre a következő pontban kerül sor. Ebben az ügyben az EJEB felállította azt a vélelmet, mely szerint a Szerződő Fél más nemzetközi szervezetben fennálló tagságából folyó magatartása mindaddig összhangban állónak tekinthető az Egyezménnyel, ameddig a szóban forgó szervezet (adott esetben az EU) az egyezmény nyújtotta védelemmel egyenértékűnek tekinthető védelmet biztosít az alapvető jogoknak, ideértve azok tartalmi garanciáit és a biztosításuknak mechanizmusait is.

Az *Avotiņš* ügyben az EJEB finomította álláspontját, kimondva, hogy ugyan a konkrét esetben is alkalmazandó a *Bosphorus-vélelem*, azonban az EJEB Nagykamarája kifejtette aggodalmát az EU jogból ismert kölcsönös bizalom elvére épülő automatikus

Közösségek, illetve annak tagállamai ellen irányult közösen (egyfajta alperesi pertársaságként) illetve külön-külön is.

⁵¹⁴ *Etienne Tete v. France*, Application No.: 11123/84

⁵¹⁵ *Cantoni v. France*, Application No.: 17862/91 ECLI:CE:ECHR:1996:1115JUD001786291

⁵¹⁶ *Matthews v. United Kingdom*, Application No.: 24833/94 ECLI:CE:ECHR:1999:0218JUD002483394

⁵¹⁷ *Matthews v. United Kingdom*, Ibid. 34. bekezdés. Az ügy elemzését a két jogrend viszonyának kontextusában lásd Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban. PTE ÁJK Európa Központ & Publikon Kiadó, 2019, 58-61. o.

és mechanikus elismerési mechanizmusokkal kapcsolatban⁵¹⁸, ami mindenképp egy óvatosabb hozzáállást tükröz, még ha a vélelem felülvizsgálatáról nincs is szó.

A dublini menekültügyi rendszerrel kapcsolatban elmondható, hogy az EJEB kiforrott esetjoggal rendelkezik, ami bizonyos tekintetben külön alcsoportnak tekinthető az EU jogot érintő ügyek között. Az egyik legismertebb ügypárnak a M.S.S. kontra Belgium és Görögország⁵¹⁹ és az N. S. kontra Dánia ügy⁵²⁰ tekinthető, az előbbiben az EJEB kimondta, hogy a dublini rendszer alkalmazása és betartása számos nehézségbe ütközött Görögországban⁵²¹, következésképp a kérelmező Belgiumból Görögországba való kiutasítása hozzájárult az EJEE 3. cikkének megsértéséhez.⁵²² Ugyanennek a cikknek a sérelmét az N.S.-ügyben az EJEB nem állapította meg.⁵²³

4. A 6.cikk és az előzetes döntéshozatali eljárás közötti összefüggések

A bírósághoz fordulás joga az EJEB előtt

A bírósághoz fordulás jogát a 6. cikk kifejezetten nem tartalmazza, azt az EJEB a Golder-ügyben állapította meg - nemzeti kontextusban - kreatív jogértelmezéssel⁵²⁴, kifejtve, hogy a bírósághoz fordulás joga a 6. cikk egy immanens komponense, a jogállamiság fenntartása és az önkényes döntéshozatal elkerülése érdekében. Így a 6. cikk mindenkinek biztosítja a jogot arra, hogy igényét bíróság előtt megtárgyalják.⁵²⁵ Az igazságszolgáltatási szférában, ezen elvek a közbizalomba vetett hitet és az objektív és átlátható igazságszolgáltatási rendszert erősítik és a demokratikus társadalom alapjainak tekinthetők.⁵²⁶

Az indokolással ellátott döntéshez való jog azt az Egyezményben foglalt általános szabályt szolgálja, mely védelmet nyújt az egyénnek az önkényesség ellen, kifejezve

⁵¹⁸ Avotins v. Latvia, Application No.: 17502/07, ECLI:CE:ECHR:2016:0523JUD001750207 116.bekezdés

⁵¹⁹ M.S.S. v. Belgium and Greece, Application No.: 30696/09 ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609

⁵²⁰ NS v. Denmark, Application No.: 58359/08 ECLI:CE:ECHR:2011:0120JUD005835908

⁵²¹ M.S.S. v. Belgium and Greece, Ibid 347.bek.

⁵²² M.S.S. v. Belgium and Greece, Ibid 3.bek.

⁵²³ NS v. Denmark, ibid. 2.

⁵²⁴ Wiliam A. Schabas The European Convention on Human Rights A Commentary Oxford University Press, Oxford 2015 p.284

⁵²⁵ Roche v. United Kingdom, Application no. 32555/96 ECLI:CE:ECHR:2005:1019JUD003255596, Golder kontra Egyesült Királyság, Application no. 4451/70 ECLI:CE:ECHR:1975:0221JUD000445170 36.bek.

⁵²⁶ Taxquet v. Belgium, no. 926/05, ECLI:CE:ECHR:2010:1116JUD000092605 Bek. 90, Baydar v. the Netherlands, 55385/14 ECLI:CE:ECHR:2018:0424JUD005538514 39.bekezdés

az eljárásban résztvevő felek számára, hogy meghallgatták őket, és kötelezi a bíróságot, hogy döntését objektív indokokra alapozza.⁵²⁷

Ami a bírósághoz fordulás EU-jogi kontextusát illeti, az EJEB a Herma kontra Németország-ügyben kifejtette, hogy noha az EJEE ugyan nem garantálja kifejezetten az Európai Unió Bíróságához (EUB) fordulás jogát előzetes döntéshozatali eljárás meghozatalára, az erre vonatkozó indítvány megtagadása az eljárás tisztességét sértheti – amennyiben önkényesnek tekinthető.⁵²⁸

A bírósághoz fordulás jogából eredeztethető az a kérdéskör is, hogy hogyan ítélandó meg az bírói eljárás feleinek az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló indítványának elutasítása olyan államok nemzeti bíróságai által, amelyek egyidejűleg tagjai az Uniónak és szerződő felei az EJEE-nek. Ez a helyzet akkor merül fel rendszerint, ha az a nemzeti bíróság, amelynek döntése ellen nincs lehetőség jogorvoslatra, a felek indítványának eleget nem téve nem kezdeményezi az előzetes döntéshozatali eljárás megindítását és nem nyújt vagy nem megfelelő indokokat nyújt e megtagadás miatt. Mivel maga a 6. cikk sem abszolút jog ezért a 6.cikkből fakadó -az EJEE-ben nem nevesített előzetes döntéshozatali eljárás felek általi indítványozásának a lehetősége, sem értelmezhető nyilvánvalóan abszolút jogosultságként inkább az EJEB előjogkoncepciójának hozománya.

2.4.1.1 Az előzetes döntéshozatali eljárás főbb ismertetőjegyei

Az előzetes döntéshozatali eljárás prominens helyet foglal el az EU jogrenden belül, és az EUB leggyakoribb eljárása, ami arra engedne következtetni, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás valamennyi aspektusa tisztázott és nem vet fel további kérdéseket – ez azonban nincs teljesen így.⁵²⁹ Az EUB például a Cartesio-ügyben is világossá tette, hogy az EUMSZ. 267. cikk az eljáró nemzeti bíróság számára testesít meg jogot, hogy előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezzen az EUB előtt.⁵³⁰

Az eljárás – melyet a 2/13. sz. vélemény az uniós bírósági rendszer sarokkövének titulált – az EUMSZ. 267. cikkén⁵³¹ alapul. Az előzetes döntéshozatali eljárás az EUB

⁵²⁷ Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 54-59. bek., Baydar kontra Hollandia 39.bek.

⁵²⁸ Herma v. Germany, Application No.: 54193/07 ECLI:CE:ECHR:2009:1208DEC005419307 2.bekezdés

⁵²⁹ Morten P. Broberg and Niels Fenger: Preliminary References as a Right: But for Whom? The Extent to which Preliminary Reference Decisions can be Subject to Appeal *European Law Review* 36(2), 276.o

⁵³⁰ Morten P. Broberg and Niels Fenger: i.m. 287.o.

⁵³¹ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata HL C 326, 26.10.2012, p. 47–390

leggyakrabban alkalmazott eljárásformája, amelynek keretén belül számos, az alapjogvédelem szempontjából is releváns tételt fogalmazott meg az EUB, kezdve a Stauder-ügytől⁵³² a közelmúltbeli Dorobantu-ügyig.⁵³³

Üdvözlendő tény, hogy az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2019-es jelentése szerint a nemzeti bíróságok a Charta hatálybalépése óta fokozatosan emelkedő számban utalnak a Chartára az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozása esetében.⁵³⁴

Az eljárás célja a primer jog értelmezése és a szekunder jog érvényességének vizsgálata és értelmezése, mely hatáskörök „harmonizációs” célzatúak: az elsődleges cél az Európai Unió joganyagának egységes értelmezése és alkalmazása a nemzeti bíróságok által. Azt is mondhatjuk, hogy ez az eljárás egy együttműködési modell a különböző szintű és hatáskörű bíróságok között.

Az előzetes döntés kezdeményezése a tagállam bíróságának joga, de egyes esetekben kötelezettsége is.⁵³⁵ Ez akkor merülhet fel, ha az alapeljárás egy olyan tagállami bíróság előtt folyik, amelynek határozata ellen nincs jogorvoslati lehetőség. Ezekben az esetekben tehát a tagállami bíróságnak nincsen mérlegelési jogköre, hogy az EUB-hoz fordul-e – persze annak megítélése, hogy van-e uniós jogot érintő értelmezési probléma és szükséges-e az ügye elbírálásához, ebben az esetben is a nemzeti bíróság döntése.

Noha az előterjesztési kötelezettség értelmezése kapcsán két felfogást különböztetünk meg⁵³⁶, a rendszerint érvényesülő szubjektív felfogás szerint az előterjesztési kötelezettséget úgy kell értelmezni, hogy azon bíróságra vonatkozik amelyik határozata ellen az adott ügyben nincs lehetőség jogorvoslatra. Ez alól a kivételeket a bíróság a CILFIT-ügyben⁵³⁷ rögzítette (így például az *acte clair*, *acte éclairé* és nem releváns kérdés esetén). Gerards szerint az előterjesztési kötelezettség, - szemben a szimpla jogosultsággal - megléte az EUB gyakori részvételével járt, ezáltal számottevő hatást gyakorolva a nemzeti alapeljárásokra ítéleteivel.⁵³⁸

⁵³² Erich Stauder v City of Ulm – Sozialamt Case 29-69. ECLI:EU:C:1969:57

⁵³³ Dumitru-Tudor Dorobantu. Case C-128/18. ECLI:EU:C:2019:857 A jogeset kritikai összefoglalóját lásd: Mohay Ágoston: The Dorobantu case and the applicability of the ECHR in the EU legal order *Pécs Journal of International and European Law* - 2020/I.

⁵³⁴ Fundamental Rights Report 2019, Fundamental Rights Agency, p.11.

⁵³⁵ Blutman László: i.m. 122.o

⁵³⁶ Karoliny Eszter-Komanovics Adrienne-Mohay Ágoston: 176.o

⁵³⁷ C-283/81 - CILFIT v Ministero della Sanità

⁵³⁸ Janneke Gerards: Advisory Opinions, Preliminary Rulings and the New Protocol No. 16 to the European Convention of Human Rights: A Comparative and Critical Appraisal *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2014. 642.o.

A 6. cikk esetleges sérelme esetén fontos megkülönböztetni az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének indítványozóját. Ugyanis a tanulmányban vizsgált jogesetekben olyan helyzetek merültek fel, ahol az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését az eljárásban résztvevő fél, esetleg felek indítványozták. Tehát ezekben az esetekben az eljárás kezdeményezését a felek indítványozzák, de mivel az eljárás kezdeményezése a bíróság kizárólagos joga, a gyakorlatban nincsen feltétlenül kötelezettsége a bíróságnak az előterjesztésre, illetve előfordulhat, hogy a bíróság nem megfelelően értelmezi a kötelezettség fennálltát. Meglátásom szerint noha az ilyen forgatókönyv előfordulása korlátozott, egyáltalán nem kizárt, mert a bíróság hivatalból vizsgálja, van-e előterjesztési kötelezettsége, noha a gyakorlatban elképzelhető, hogy a nemzeti bíróságoknak a CILFIT-kivételekre vonatkozó eltérő jogértelmezése visszas helyzetet teremtet, amely következményeként az egyének indítványa süket fülekre talál. Mindez azon okból kifolyólag, mert az előterjesztésre köteles bíróságok gyakorlata nem következetes, ami egyenlőtlen mozgásteret eredményez az előterjesztési kötelezettség értelmezése során. Blutman szerint is a CILFIT-ügy egy bonyolult egyensúlyozás két szélsőséges jogi lehetőség között.⁵³⁹ Ennek végül az lehet a következménye, hogy a nemzeti bíróság nem válaszolt az adott kérdésre, de hivatkozott a CILFIT-kivételekre és fordítva. Amennyiben az EJEB általi felülvizsgálat pusztán formális, tehát a nemzeti bíróság indokaira való hivatkozásra korlátozódik, az magával hordozza annak a veszélyét, hogy a CILFIT-kivételek jelentőségüket elvesztik.⁵⁴⁰

A vizsgált esetben fontos, hogy a felek általi indítványozás elengedhetetlen feltétel ahhoz, hogy a probléma egyáltalán felmerüljön, mert ennek hiányában -még ha a tagállami előterjesztő bíróság tévesen is értelmezi előterjesztési kötelezettségét vagy annak hiányát- nem beszélhetünk a tisztességes tárgyaláshoz való jog esetleges sérelméről sem. A vizsgált helyzetet tovább árnyalja a tény, hogy ismeretes módon az EU jog alapján a feleknek nincsen joga az előzetes döntéshozatali eljárás megindítására, az eljárás inkább a nemzeti bíróságok és az EUB közötti dialógus eszköze.⁵⁴¹

Ami az EU alapjogi katalógusát illeti, a Charta 47. cikkének 2. bekezdése⁵⁴² garantálja a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogot, részletesebb

⁵³⁹ Blutman László: i.m. 281.o

⁵⁴⁰ Clelia Lacchi: The ECtHR's Interference in the Dialogue between National Courts and the Court of Justice of the EU: Implications for the Preliminary Reference Procedure *Review of European Administrative Law*; 8, NR. 2, 95-125, Paris Legal Publishers 2015. 108.o.

⁵⁴¹ Information Note on references from national courts for a preliminary ruling 2009/C 297/01 OJ C 297, 5.12.2009, 1–6.o.

⁵⁴² Az Európai Unió Alapjogi Chartája OJ C 202

rendelkezéseket tartalmazva az EJEE rendelkezéseinél. E részletesség ellenére ironikus és paradox módon a magánszemélyek EUB-hoz fordulási lehetősége még mindig meglehetősen limitált az ún. közvetlen keresetek esetében, így nem feltétlenül szolgálja a hatékonyság elvét.⁵⁴³

A 47. cikk részben megfeleltethető az EJEE 6. cikkének, noha a Charta személyi és tárgyi hatálya, de alkalmazási köre is eltérő jellegű, ugyanakkor a két alapjogi dokumentum konvergens minimumstandardjaként a Charta 52. cikkének (3) bekezdése rendelkezik a jogok tartalmi és terjedelmi minimum azonosságáról az EJEE-vel. Meglátásom szerint ez azt is jelenti, hogy a 6. cikk sérelme egyidejűleg megvalósítja a Charta 47. cikk (2) bekezdés sérelmét is – természetesen csak abban az esetben, ha adott, azonos jogsérelem az EJEE és az Alapjogi Charta szemszögéből is releváns.

Sajnálatos módon az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2019-es jelentése szerint, a Charta hatálybalépését követő 10. évben is annak alkalmazása nemzeti szinten kihívásokkal teli, így például a nemzeti bíróságok tapasztalatának hiánya miatt vagy a Chartába foglalt elvek és jogok distinkciójának elmosódó határvonala miatt.⁵⁴⁴

Az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása estén felmerülő felelősség kérdése az EUB előtt -többek között - a Köbler-ügyben merült fel. Ennek EJEE-relevanciáját a főtanácsnoki indítvány vetette fel, egyfajta inspirációs forrásként⁵⁴⁵ csupán röviden összefoglalva, hogy az EJEE alapján felvethető az állam felelősségének kérdése a legfelsőbb bíróságok mulasztása vagy emberi jogot sértő döntése esetén.⁵⁴⁶

A Köbler-ügy arra a kérdésre adott választ, hogy a tagállamoknak meg kell-e téríteniük a közösségi jog felróható megsértésével a magánszemélyeknek okozott károkat, akkor is, ha a kérdéses jogsértés végső fokon ítélkező bíróság határozatából ered, amennyiben a megsértett jogszabály jogokat állapít meg a magánszemélyek részére, a jogsértés kellően súlyos, és közvetlen ok-okozati összefüggés áll fenn az államot terhelő kötelezettség megsértése és a károsult felek által elszenvedett kár között.⁵⁴⁷ Az EUB ítélete *expressis verbis* utalást tartalmaz az EJEB gyakorlatára saját konklúziója alátámasztásaként, jelezve, hogy az alapvető jogot megsértő államot az EJEB azon

⁵⁴³ Susana Galera Rodrigo : i.m.

⁵⁴⁴ Fundamental Rights Report 2019, Fundamental Rights Agency, ISBN 978-92-9474-895-9 p.22.

⁵⁴⁵ Leger főtanácsnok indítványa C-224/01-ügy

⁵⁴⁶ Leger főtanácsnok indítványa C-224/01-ügy 67. bekezdés A tagállamok felelősségéről az uniós jog megsértése miatt lásd bővebben: *Blutman*, László:i.m.295.o.

⁵⁴⁷ Gerhard Köbler v. Osztrák Köztársaság C-224/01.

károk megtérítésére kötelezi, amely e magatartás következtében a sértett felet érte.⁵⁴⁸
(A szubsztanciát nem vitatva meglátásom szerint, helyesebb lett volna úgy fogalmazni, hogy az adott államot az EJEB csupán kötelezheti, az semmiképpen sem *ipso facto* jellegű.)

Az állam felelősségének feltételeit vizsgálva a nemzeti bíróságnak az EUB szerint figyelembe kell vennie az általa tárgyalt ügy összes körülményét így többek között azt, hogy a kérdéses bíróság eleget tett-e az előzetes döntéshozatalra utalás kötelezettségének.⁵⁴⁹

2.4.1.2 A releváns esetjog fejlődése

Az EJEB és korábban a Bizottság előtt több, mint húsz éve van napirenden a kérdés és eleinte a Bíróság a 6. cikk előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának a megtagadásával összefüggő kérdést az önkényesség koncepciójára alapozta. Ahogyan látható az eljáró formációkból, valamennyi alkalommal a hét tagú kamara hozott döntést, legyen szó akár a kérelem elfogadhatatlanságról, az egyezményes jogsérelemről, illetve annak hiányáról. Legutóbb 2020 februárban született releváns ítélet a Sanofi Pasteur-ügyben, a Bíróságnak tehát továbbra sincs megalapozott esetjoga, ami azt jelentené, hogy az ügyben háromtagú tanács hozna döntést, annak ellenére, hogy az első ilyen tartalmú döntés több, mint két évtizede született meg.

Moosbrugger kontra Ausztria	Elfogadhatatlan	7 tagú kamara, 2000. január 25.
Coeme és Mások kontra Belgium	Nincs sérelem	7 tagú kamara, 2000. június 25.
Ullens de Schooten és Rezabek kontra Belgium	Nincs sérelem	7 tagú kamara, 2011. szeptember 20
Bosphorus kontra Írország		17 tagú Nagykamara, 2005. június 30.
Dhahbi kontra Olaszország	6. cikk sérelme	7 tagú kamara, 2014. április 8.
Schipani és Mások kontra Olaszország	6. cikk sérelme	7 tagú kamara, 2015. október 21.
Baydar kontra Hollandia	nem sérült a 6. cikk	7 tagú kamara, 2018. április 24
Somorjai kontra Magyarország	Elfogadhatatlan	7 tagú kamara, 2018. augusztus 28
Harisch kontra Németország	nem sérült a 6. Cikk	7 tagú kamara, 2019. április 11
Repcevirág Szövetkezet kontra Magyarország	nem sérült a 6. Cikk	7 tagú kamara, 2019. április 30.
Sanofi Pasteur kontra Franciaország	6. cikk sérelme	7 tagú kamara, 2020. június 13.

⁵⁴⁸ Gerhard Köbler v. Osztrák Köztársaság 49. bek.

⁵⁴⁹ Gerhard Köbler v. Osztrák Köztársaság 55. bek.

Kezdetleges megállapításokat tett az EJEB a Dotta⁵⁵⁰, a Moosbrugger⁵⁵¹ és a Coëme⁵⁵² ügyekben, noha egyikben sem vélt jogsérelmet felfedezni. A Moosbrugger-ügyben többek között a 6. cikk sérelmére hivatkozott a kérelmező, mert az osztrák Legfelsőbb Bíróság nem fordult az Európai Unió Bíróságához, a Coëme és Mások kontra Belgium ügyben a kérelmezők, pusztán nemzeti kontextusban -többek között - abban látták az általuk állítólagosan elszenvedett jogsérelmet, hogy a belga Court of Cassation megtagadta előterjesztésüket, miszerint a bíróság forduljon az Administrative Jurisdiction and Procedure Court nevezetű bírósághoz. Noha nemzeti kontextusról van szó, a jogeset fontossága az analógiában rejlik, amely jogesetre később maga az EJEB is hivatkozott, illetve alkalmazta.

Ahogy említettem, sem a Moosbrugger, sem a Coëme-ügyben nem vélt a Bíróság jogsérelmet felfedezni, ennek alátámasztásaképp mindkét alkalommal az önkényesség koncepciójának a hiánya jelentette a kiindulópontot, az eljárás tisztességességének a szemszögéből. Az önkényesség mindkét döntés esetében figyelembe veendő elemként szolgált a jogsérelem vizsgálatánál, ugyanis a Bíróság az önkényességet a bírósági eljárás tisztességességének akadályaként azonosította.⁵⁵³ A Moosbrugger-ügy azonban nem állt meg az önkényesség koncepciójánál, ugyanis leszögezte, hogy az ügyet nem volt szükséges az EUB elé utalni, tekintettel arra, hogy a kérelmező nem tartozott az adott jogforrás személyi hatálya alá, ezáltal a kérelmező nem releváns kérdés értelmezését indítványozta.⁵⁵⁴

Az EJEB mindkét ügyben kimondta, egyfajta megszorító értelmezést alkalmazva, hogy a 6. cikk önmagában nem garantálja az egyén számára azt, hogy a nemzeti bíróságnak egy másik - nemzeti vagy nemzetközi - bírósághoz való fordulását feltétlenül követelhesse.⁵⁵⁵ A Moosbrugger-ügyben kimondottan az EUB-ra utalt,⁵⁵⁶ a Coëme -ügy magáról a bírósághoz fordulás jogáról is rendelkezett, amely nem abszolút jog.⁵⁵⁷

⁵⁵⁰ Dotta v. Italy, Application No.: 38399/97, ECLI:CE:ECHR:1999:0907DEC003839997

⁵⁵¹ Peter Moosbrugger v. Austria, Application No. 44861/98, ECLI:CE:ECHR:1990:0305DEC001198186

⁵⁵² Coëme and Others v. Belgium, Application No.: 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96, 33210/96 ECLI:CE:ECHR:2000:0622JUD003249296

⁵⁵³ Coëme and Others v. Belgium 115.bek., Moosbrugger v. Austria 2.bek.

⁵⁵⁴ Moosbrugger v. Austria 2. bek.

⁵⁵⁵ Coëme and Others v. Belgium, 114.bek.

⁵⁵⁶ Moosbrugger v. Austria, 2.bekezdés

⁵⁵⁷ Coëme and Others v. Belgium, Application No.: 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 and 33210/96 ECLI:CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, Harisch v. Germany, Harisch v. Germany, Application No.: 50053/16 ECLI:CE:ECHR:2019:0411JUD005005316 33.bek.

A tagállamoknak, ahogy sok más egyezményes jog tekintetében is, mérlegelési joguk van - és következésképp a jog arra, hogy valamely előzetes kérdést egy meghatározott bíróság elé utaljanak, sem lehet abszolút.⁵⁵⁸

Az EJEE-tagállamok mérlegelési jogköréről sem szabad megfeledkezni. Ezt ugyanis az EJEB kiterjesztette az eljárási garanciákra, különösképpen a 6. cikk 1 bekezdésre is.⁵⁵⁹

Az EJEB szerint a mérlegelési jogkör akkor is figyelembe veendő, amennyiben csak egy meghatározott bíróság értelmezheti az adott rendelkezéseket, ugyanis elsősorban az eljáró bíróság feladata a nemzeti jog értelmezése.⁵⁶⁰ Az EJEB ugyanezt a tételt megismételte a Bosphorus-ügyben is, kiegészítve azzal, hogy (az akkori) Közösség bírói szervei jobban felvértezettek, hogy értelmezzék és alkalmazzák a közösségi jogot, az EJEB szerepe pusztán arra korlátozódik, hogy eme döntéshozatal hatásainak EJEE-konform létét vizsgálja.⁵⁶¹

Az EJEB nem zárta ki teljességében a Coëme-ügyben, hogy meghatározott körülmények fennállta esetén, a végső fokon eljáró nemzeti bíróság előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása, különösképpen amennyiben ez a megtagadás önkényesnek tűnik megalapozhatja a 6. cikk sérelmét.⁵⁶² Ezeket a megállapításokat az EJEB fenntartotta a Bosphorus-ügyben, mely az EJEB és EU-jog kapcsolódási pontjainak vizsgálata szempontjából -formális ellenőrző mechanizmus hiányában- a Bosphorus-vélelem felállítása szempontjából jelentős.⁵⁶³ Ami a 6. cikk értelmezését illeti, az EJEB itt leszögezte az EJEE 53. cikkével konform nemzeti és közösségi jogalkalmazást, kimondva, hogy az EJEB feladata pusztán annak figyelemmel kísérése, hogy a nemzeti és közösségi jog összeegyeztethető az Egyezménnyel.⁵⁶⁴ Ezen túlmenően az EJEB tulajdonképpen „jövőhagyta” az ír Legfelsőbb Bíróság lépését, hogy előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezze, vizsgálva annak eljárási státuszát (ti. hogy nincs döntése ellen jogorvoslatra lehetőség)

⁵⁵⁸ Coëme and Others v. Belgium, 114.bek.

⁵⁵⁹ Lásd például: Dean Spielmann: *Allowing the Right Margin: The European Court of Human Rights and The National Margin of Appreciation Doctrine: Waiver or Subsidiarity of European Review?* *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 2014, 381-418.

⁵⁶⁰ Coëme and Others v. Belgium, 115.bek.

⁵⁶¹ Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi kontra Írország, kérelem száma 45036/98 ECLI:CE:ECHR:2005:0630JUD004503698 143.bekezdés

⁵⁶² Coëme and Others v. Belgium, 114.bek.

⁵⁶³ Bosphorus-ügy 155.bek. „A Bíróság szerint, a Szerződő Fél más nemzetközi szervezetben lévő tagságából folyó magatartása mindaddig összhangban tekinthető az Egyezménnyel ameddig ameddig a szóban forgó szervezet egyenlő védelmet biztosít az alapvető jogoknak, ideértve annak tartalmi garanciáit és a biztosításuknak mechanizmusait olyan módon, amely legalább egyenértékűnek tekinthető az egyezmény nyújtotta védelemmel.,,

⁵⁶⁴ Bosphorus-ügy 143.bekezdés

valamint a CILFIT-ügyben megfogalmazott kivételeket rávetítette a konkrét ügyre. Ebben az ítéletben a CILFIT-kivételek elemzése valamivel bővebb, azonban semmiképpen nem mondható terjedelmesnek.⁵⁶⁵

Ez a kissé homályos álláspont, amely azért kiindulópontként szolgált, az EJEB jogfejlesztő gyakorlatának hála később tovább csiszolódott. Az Ullens de Schooten és Rezabek kontra Belgium ügyben 2011-ben az EJEB több kapcsolódó kérdést is értelmezett.

Az első releváns tétel szerint, az eljáró nemzeti bíróságot indoklási kötelezettség terheli, azaz amennyiben az eljáró bíróság úgy dönt, hogy nem él a fél által indítványozott előterjesztés megtételével, a szóban forgó megtagadást alaposan és részletesen meg kell indokolnia.⁵⁶⁶

Az indoklási kötelezettség terjedelmét és tartalmát illetően az EJEB az előzetes döntéshozatali eljárás érdemi vizsgálatába bocsátkozott és konkretizálta az indoklási kötelezettséget, vizsgálva többek között a CILFIT-ügyben⁵⁶⁷ rögzített kivételeket is és átvette az abba foglalt érvelést annak a kérdésnek a megítélése kapcsán, hogy fennáll-e az előterjesztési kötelezettség adott esetben, illetve az alól milyen kivételek fogalmazódhatnak meg. Így amennyiben az eljáró bíróság úgy találja, hogy nem áll fent az előterjesztés kötelezettsége, szükséges annak alapos megindoklása a CILFIT-ügyben megfogalmazott kritériumrendszer alapján.⁵⁶⁸ Jelesül, hogy az eljáró bíróság, melynek döntése ellen nincs jogorvoslatra lehetőség és jogosult döntenie az előterjesztés megtételéről az EUB felé, miért véli úgy, hogy az adott kérdés nem releváns, illetve amennyiben az EUB már válaszolt a kérdésre egy korábbi ügy kapcsán és a kérdés *acte éclairé*-nek tekinthető, akkor erre rá kell mutatni; ugyanígy amennyiben az uniós jog megfelelő alkalmazása nyilvánvaló és nem enged teret bármilyen ésszerű kétségnek, azaz *acte claire* esete forog fenn, erre vonatkozóan is indokolni kell a döntést.⁵⁶⁹

Magától értetődő módon, az EJEB nem vizsgálta felül az EU jogot és következésképp CILFIT-kivételeket sem hanem magáévá tette az abban foglalt kritériumrendszert, ami a kezdetben alkalmazott önkényesség koncepciójához képest szofisztikáltabb álláspontot tükröz.

⁵⁶⁵ Bosphorus-ügy 147.bek.

⁵⁶⁶ Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 60.bek.

⁵⁶⁷ C-283/81 - CILFIT v Ministero della Sanità

⁵⁶⁸ Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 62.bek.

⁵⁶⁹ Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 56.bek

Ezzel kapcsolatban fontos röviden kitérni a két jogrendszer viszonyára is, tekintettel, hogy az Ullens-ügy megállapításai az EU jogrend autonómiáját nagyobb mértékben tartják tiszteletben, az EJEE-nek pusztán szerényebb szerepet szánva az EJEB némely megelőző ítéletéhez képest.⁵⁷⁰ Elképzelhető, hogy ennek jogpolitikai okai vannak, még hozzá az ítélet meghozatala egybeesik az EU EJEB-hez történő csatlakozásra vonatkozó a megállapodástervezetének megszövegezésével, így tehát nem zárható ki, hogy az EJEB némi jóhiszemű biztosítékot kívánt nyújtani az EUB-nak, hogy az EJEE-hez való csatlakozást követően sem/nem avatkozik az EUB-nak az EU jog értelmezésére vonatkozó kompetenciájába. Ez emlékeztetőül szolgál, hogy a politikai és nem tisztán jogi kontextus, melyben az adott jogi megoldások megszületnek, nem feltétlenül hagyható figyelmen kívül.

Visszatérve az Ullens-ügyre, az EJEB az önkényesség koncepcióját is tovább finomította, kifejtve, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás megindításának megtagadása önkényes abban az esetben is, ha a) nem történt előterjesztés, noha az adott szabály szerint nincs kivétel az előzetes döntéshozatali eljárás illetve azzal rokon eljárás indítványozása alól, vagy ha b) a megtagadás a CILFIT-kivételeken kívüli indokokra vonatkozik, illetve ha a megtagadás nincs részletesen megindokolva a már ismertetett kritériumrendszerrel összhangban.⁵⁷¹ Egyes szerzők szerint⁵⁷² az Ullens-ügyben megfogalmazott indoklási kötelezettség, minőségi, nem pedig mennyiségi kritériumot állított fel az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozás-megtagadás jogszerű indokairól.

Noha az EJEB ebben az ügyben is megismételte, hogy a 6. cikk nem garantálja az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozását, kimondta, hogy nem zárható ki teljesen az a lehetőség sem mely szerint - ahol előzetes döntéshozatali rendszer létezik - az ilyen döntés indítványozásának a megtagadása akkor is a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét jelentheti amennyiben az adott bíróság nem a végső fokon eljáró fórum.⁵⁷³ Azaz: az előzetes döntéshozatal kezdeményezésének bármely fokon eljáró bíróság általi megtagadása *elvieken* megalapozhatja a 6. cikk sérelmét amennyiben az CILFIT szerinti, vagy más kivételek nem állnak fent és a szóban forgó elutasítás nincs

⁵⁷⁰ Lacchi: i.m. 107.o.

⁵⁷¹ Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 59. bek

⁵⁷² Lásd Helena Majić, Ljerka Mintas Hodak: Preliminary reference procedure and the scope of judicial review of the European Court of Human Rights *EU and comparative law issues and challenges series* Osijek, 2019.3.sz.

⁵⁷³ Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium Kérelem száma: 3989/07 és 38353/07 ECLI:CE:ECHR:2011:0920JUD000398907 59.bek.

kellően megindokolva. Persze ez nem jelenti azt, hogy a bíróság előtt alkalmazható az ún. negyedfok-doktrína, tehát az EJEB-nek nem feladata vizsgálni bármely hibát, ami a jogértelmezés vagy jogalkalmazás során merült fel a nemzeti bíróság által.⁵⁷⁴ Ennek fényében, az EJEB pusztán arra vállalkozhat, hogy megvizsgálja azt, hogy a fél előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó indítványának elutasítása megvalósította-e a 6. cikk sérelmét.

Következésképp, amennyiben az adott nemzeti bíróság nem terjesztette elő az előzetes döntéshozatali eljárás keretében az adott kérdést, ez a megtagadás akkor nem tekinthető önkényesnek, ha annak indoklása – például – a CILFIT ügyben foglalt kivételekre hivatkozik.⁵⁷⁵ A kérdés továbbra is az, hogy milyen terjedelemben kell a nemzeti bíróságnak megindokolni a döntését. Elegendő-e pusztán a sommás indoklás vagy van-e meghatározott minőségi mérce is?

A Dhahbi kontra Olaszország ügyben, amely a 6. cikk mellett további sérelmeket is megállapított, a tényállás szerint a tunéziai származású munkás annak érdekében, hogy családi támogatásban részesüljön, hivatkozott az olasz állam által az Európai Unió és Tunézia között érvényben lévő megállapodásra, azonban az olasz bíróságok nem vették figyelembe az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti indítványait. Az olasz bíróság(ok) így elmulasztottak eleget tenni indoklási kötelezettségüknek az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadásával összefüggésben. Ennek következtében az sem ítéltető meg, hogy a kérdés, melyet a kérelmező indítványozott az előzetes döntéshozatali eljárás megtételére, esetlegesen az *acte éclairé*, *acte claire* vagy a nem releváns kategóriába esett – vagy csupán a bíróságok ignorálták azt. Az EJEB ismételten, - hasonlóan az Ullens-ügyhöz, de arra kifejezetten nem hivatkozva - megismételte az eljáró bíróságok kötelezettségét az előzetes döntéshozatal indítványozására és az az alóli kivételeket az EU jog szerint, valamint a megtagadás megindoklásának a kötelezettségét hangsúlyozta. Érdemben ugyanez volt a tényállás a Schipani és Mások kontra Olaszország ügyben.⁵⁷⁶

Visszatérve a Dhahbi-ügyre, a 6. cikk sérelmének megítélésakor az EJEB a fellebbviteli bíróság (Court of Cassation) ítéletét vizsgálva nem talált utalást a kérelmező előzetes

⁵⁷⁴ Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 61.bek. Somorjai v. Hungary 51.bek., Ramaer and van Willigen, kérelem száma: 34880/12 ECLI:CE:ECHR:2012:1023DEC003488012 104.bek.

A negyedfok doktrínáról lásd bővebben: https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_HUN.pdf gyakorlati útmutató az elfogadhatósági feltételekről 88.o.

⁵⁷⁵ R.Valutyte:i.m.

⁵⁷⁶ Schipani and Others v. Italy, Applicatio No.:38369/09 ECLI:CE:ECHR:2015:0721JUD003836909

döntéshozatali eljárás indítványozására irányuló kérelmére, sem arra vonatkozó indokokat, hogy a kérdést miért nem kell előterjeszteni az Európai Unió Bíróságához. Továbbá a bíróság ítélete nem tartalmazott semmilyen utalást az EUB gyakorlatára sem.⁵⁷⁷ Meglátásom szerint a Dhabhi-ügyben – de a Schipani-ügyben is – evidens volt a nemzeti bíróságok mulasztása és az EJEB számára nem okozott különösebb fejfájást a jogsérelem megállapítása, noha azért bővebb metodológiai vezérlőelvekkel is szolgálhatott volna az EUB-esetjog relevanciájáról és szerepéről az indoklási kötelezettség kontextusában. A koherencia miatt hivatkozhatott volna az Ullens-ügyre és az önkényesség koncepciójára is.

A Baydar kontra Hollandia ügyben a holland Legfelsőbb Bíróság (Hoge Raad) elutasította a kérelmező indítványát előzetes döntéshozatali eljárás indítványozására és csak sommás indoklást nyújtott. Az EJEB megállapította, hogy nem történt meg a 6. cikk sérelme. Az érvelés szerint a gyorsított eljárás keretén belül elfogadható, ha a bíróság az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló indítványt összefoglaló indoklásban utasítja el, amennyiben az eset körülményeiből kitűnik, hogy a döntés nem önkényes, sem másképpen teljességében ésszerűtlen.⁵⁷⁸ Az ítélet tartalmaz hivatkozást az Ullens-ügyre, illetve a Dhahbi és Schipani-ügyekre is.⁵⁷⁹ Az EJEB az összefoglaló visszatekintő esetjogra utaláson túl, elvi érveléssel megállapította az előzetes döntéshozatali eljárás iránti indítvány megtagadásával kapcsolatban, a bíróság indoklási kötelezettségét ahol az eljáró fél részletesen megindokolta indítványa megalapozottságát. E feltételrendszer szerint a 6. cikk megköveteli a nemzeti bíróságoktól, hogy indokolják meg azon döntésüket, hogy adott esetben miért mellőzik az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését. Ezen túlmenően, a nemzeti bíróság kötelezettsége az is, hogy – amennyiben a kérelmező fél erre hivatkozva állítja a 6. cikk sérelmét –, hogy meggyőződjék, hogy az adott elutasítás megfelelő indoklással volt ellátva.⁵⁸⁰ Az EJEB a Baydar-ügyben kifejtette az előterjesztési kötelezettség megtagadása kapcsán releváns minimumkövetelményeket. Vizsgálva e követelmény alsó határértékét, az EJEB foglalkozott a sommás indokolás elfogadhatóságáról. A sommás indoklás az EJEB kontextusban főként azt a kérdést vizsgálja, az adott jogi normára való hivatkozás elegendőnek tekinthető-e abban az esetben amennyiben az

⁵⁷⁷ Dhahbi v. Italy, Application No.: 17120/09 ECLI:CE:ECHR:2014:0408JUD001712009 33.bek.

⁵⁷⁸ Baydar v. the Netherlands, Application No.:55385/14 ECLI:CE:ECHR:2018:0424JUD005538514 bek.45-51.

⁵⁷⁹ Baydar v. the Netherlands 44.bekezdés

⁵⁸⁰ Baydar v. the Netherlands 44. bek.

ügy nem vet fel semmilyen alapvető jelentőségű kérdést, és erre pozitív választ adott, ahogyan az a John-ügyből valamint a Baydar-ügyől következik.⁵⁸¹ Ami a válaszadás terjedelmét illeti, az EJEB továbbá leszögezte, hogy részletes válasz valamennyi kérdésre nem szükséges a 6. cikk követelményeinek fényében, a válaszadás kötelezettségének a terjedelme függ -többek között- a döntés jellegétől, az indítványok számától melyeket a kérelmező benyújtott, a az adott EJEE-tagállam törvényi szabályaitól, ideértve a szokásjogi szabályokat, valamint az ítéletek megszövegezésének a rendjét. A kérdés mely szerint egy adott bíróság elmulasztott eleget tenni indoklási kötelezettségének, mindig az adott ügy körülményei alapján döntendő el.⁵⁸²

A sommás indoklást a Baydar-ügyön kívül, az EJEB legalább még egy esetben találta megengedettnek. A Stichting Mothers of Srebrenica-ügyben a holland legfelsőbb bíróság azon érvelését, hogy a kérdés előzetes döntéshozatali eljárás formájában való előterjesztést, arra hivatkozva tagadta meg, hogy az ENSZ immunitást élvez, minden további indoklást fölöslegessé tesz⁵⁸³, az EJEB elfogadta.

Összefoglalva tehát a minimumkövetelményeket, minden esetben *in concreto* vizsgálendő, de ha az ügy körülményei indokolják elviekben elegendő lehet csak egy adott jogi normára utalás különösebb részletekbe menő vizsgálat nélkül.

A Baydar-ügy továbbá azért is releváns, mert a Bíróság az Egyezmény 36. cikkének 2. bekezdése alapján harmadik fél beavatkozásának a lehetőséget is felvetette, jelen esetben az Európai Bizottságot hívta fel észrevételek megtételére, azonban ez utóbbi nem élt a lehetőséggel⁵⁸⁴, ami sajnálatos abból a szempontból, hogy az Európai Unió joga és az EJEE kapcsolatának vizsgálóit megfosztotta további releváns kapcsolódási pontok forrásától, de mindenképpen egy együttműködésre törekvő hozzáállást sugároz az EJEB részéről.

A 2018-as Somorjai kontra Magyarország ügyben az EJEB megerősítette addigi joggyakorlatát. A tényállás szerint a kérelmező azt állította, hogy a nyugdíj jogosultágával kapcsolatos eljárás ésszerűtlen elhúzódása során a hazai hatóságok nem vették megfelelően figyelembe az EU-jogot. Ez az eset kissé különbözik a fentebb vizsgált ítéletektől annyiban, hogy a konkrét esetben a kérelmező eredtileg

⁵⁸¹ Baydar v. the Netherlands 46. bek.

⁵⁸² Baydar v. the Netherlands 40. bek.

⁵⁸³ Stichting Mothers of Srebrenica and others v. the Netherlands, Application No.:65542/12 ECLI:CE:ECHR:2013:0611DEC006554212 173. bek.

⁵⁸⁴ Baydar v. the Netherlands, 6. bekezdés

kérte, hogy az ügyben az EUB előzetes döntéshozatalát kezdeményezzék majd azt állítólagosan visszavonta a kérelmében a szóban forgó EU rendelet általa helyesnek tekintett értelmezésére hivatkozva.⁵⁸⁵ A kérelmező a tisztességes eljáráshoz való jogának megsértését kifogásolta. Azzal érvelt, hogy a hazai hatóságok és különösen a Kúria nem vette figyelembe azt az uniós jogi rendelkezést, mely esetében alkalmazandó lett volna és amely az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztése tekintetében a hazai bíróságokra indoklási kötelezettségeket ró. Az EJEB szerint az indoklás hiánya nem jelentette a hazai eljárási jog szabályainak sérelmét.⁵⁸⁶ Az EJEB megerősítette az addigi kialakított álláspontját⁵⁸⁷, hivatkozva az önkényesség hiányára azzal a ténnyel kapcsolatban, hogy a Kúria nem fordult előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel az EUB-hoz. Az EJEB ebben az ítéletében tehát visszatért az önkényesség koncepciójához. E kérdés tekintetében elfogadhatatlannak minősítette a kérelmet. Ráadásul az EJEB megerősítette, hogy elsősorban a hazai bíróságok feladata a hazai jog értelmezése és alkalmazása, szükség esetén az uniós jog figyelembevételével, és az EJEB szerepe csak annak megítélésére korlátozódik, hogy az ilyen jogalkalmazás összhangban van-e az Egyezményvel,⁵⁸⁸ hasonlóképpen, ahogyan azt az Ullens-ügyben is megállapította.⁵⁸⁹

2019-ben az EJEB, a Harisch kontra Németország⁵⁹⁰ ügyben, valamint a Repcevirág Szövetkezet kontra Magyarország⁵⁹¹ ügyben is megerősítette eddigi gyakorlatát. Az utóbbi ügyben a bíróság ismételen elvi élel megállapította kritériumrendszerét az előzetes döntéshozatali eljárás iránti indítvány megtagadásával kapcsolatban. Ami azon bíróságok eljárását illeti, amelyek döntése ellen nincsen jogorvoslati lehetőség, szükséges, hogy döntésükben indokolják miért találták a kérdést irrelevánsnak, amelyet az EU jog rendelkezései értelmeznek vagy amennyiben az EU jog alkalmazása annyira egyértelmű, hogy nem hagy semmilyen ésszerű kétséget.⁵⁹² Ugyanakkor az indokolási

⁵⁸⁵ Somorjai v. Hungary, 58. bek.

⁵⁸⁶ Somorjai v. Hungary, 58.bek.

⁵⁸⁷ Az előterjesztés nem abszolút jogosultságáról, valamint az esetleges lehetőségekről az 56. bekezdés rendelkezik, az indoklási kötelezettségről és a CILFIT-kivételekről az 67 bekezdés

⁵⁸⁸ Somorjai v. Hungary, 51. bek.

⁵⁸⁹ Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 54. bekezdés

⁵⁹⁰ Harisch v. Germany, Application No.: 50053/16 ECLI:CE:ECHR:2019:0411JUD005005316

⁵⁹¹ Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, Application No.: száma: 70750/14 ECLI:CE:ECHR:2019:0430JUD007075014

⁵⁹² Repcevirág Szövetkezet v. Hungary 50. bek.

kötelezettség alsó határértékeként az EJEB kifejtette, hogy nem szükséges részletes válasz valamennyi indokra vonatkozólag.⁵⁹³

A legfrissebb releváns ítélet a Sanofi Pasteur kontra Franciaország⁵⁹⁴ ügyben született 2020 februárjában, melyben az EJEB kimondta a 6. cikk sérelmét az általa megállapított feltételrendszerrel összhangban, miszerint indoklási kötelezettség terheli a nemzeti bíróságot amennyiben megtagadja az előzetes döntéshozatali eljárás előterjesztésének indítványát.

A fentiekből látszik, hogy az EJEB az Ullens-ügyben megfogalmazott feltételrendszerét a későbbi esetjogában érdemben változatlanul tovább alkalmazta és ezáltal megerősítette, részletekbe menően megvilágítva ezáltal az indoklási kötelezettség terjedelmét és tartalmát.⁵⁹⁵

Különös fontosságú a kérdés azon nemzeti bíróságok esetén, amelyek döntése ellen nincs jogorvoslatra lehetőség, tehát az adott ügyben végső fokon eljáró bíróságok esetén. Az EJEB a Dhahbi és a Schipani ügyekben is külön kitért arra, hogy adott ügyekben a Court of Cassation mint végső fokon eljáró bíróság hozott döntést. Így az indoklási kötelezettség ezekben az ügyekben kétszeres⁵⁹⁶, hiszen más bíróságnak nem volt lehetősége az előzetes döntéshozatali eljárás megindítására. De ahogyan az Ullens-ügy is rögzíti, ez a lehetőség nem minden esetben pusztán a végső fokon eljáró bíróságok esetében lehetséges. A gyakorlatban meglátásom szerint ugyanakkor kérdéses lehet a 6. cikk sérelmének megállapítása olyan bíróság eljárása esetén, amely nem végső fokon eljáró bíróságnak tekinthető. Ugyanis, ebben az esetben véleményem szerint a kérelmet a bíróság nem is vizsgálná érdemben, hivatkozva a hatékony hazai jogorvoslati fórumok ki nem merítésére.

Vélhetően *mutatis mutandis* alkalmazandó a forgatókönyv, amennyiben a bíróság pusztán részben tesz eleget indoklási kötelezettségének, amennyiben az adott fél több kérdés előterjesztését indítványozza.

Az esetjogot vizsgálva nem teljesen egyértelmű, hogy az indoklási kötelezettség megtagadása minden esetben automatikusan a 6. cikk sérelmét fogja-e jelenteni. Ez alól kivételt képez legalábbis az az eset, amikor maga az előzetes döntéshozatali eljárás

⁵⁹³ Repcevirág Szövetkezet v. Hungary 49. bek.

⁵⁹⁴ Sanofi Pasteur v. France, Application No.: 25137/16 ECLI:CE:ECHR:2020:0213JUD002513716

⁵⁹⁵ Martin Broberg, Nils Fenger: Preliminary references to the Court of Justice of the European Union and the right to a fair trial under Article 6 ECHR. *European Law Review*, 2016. 41(4) 599-607 o.

⁵⁹⁶ Martin Broberg, Nils Fenger: i.m.

iránti indítvány nem kellően megindokolt, valamint amennyiben az indítvány semmilyen alapvető jelentőségű kérdés megválaszolását nem veti fel.⁵⁹⁷

2.4.1.3 Az indoklási kötelezettség skálája

Tekintve, hogy az EJEB esetjoga szerint az Egyezmény nem garantál olyan jogot, melynek alapján a hazai bíróságnak kötelessége lenne bármely más hazai vagy nemzetközi hatósághoz fordulni előzetes döntéshozatal céljából⁵⁹⁸, az EJEB szerepe pusztán arra korlátozódik, hogy megvizsgálja eme előzetes döntéshozatali eljárás megtagadásának indokait a 6. cikk kontextusában.

Ami az indoklási kötelezettség terjedelmét illeti, az EJEB leginkább minimumkövetelmények kikényszerítőjeként jellemezhető.⁵⁹⁹

Az indoklás terjedelmével és tartalmával kapcsolatos EJEB ítéleteket és döntéseket vizsgálva a következő elvi csoportosítás rajzolódik ki:

- 1) a döntés egyáltalán nincsen megindokolva;
- 2) a döntés meg van indokolva a CILFIT, illetve egyéb kritériumokkal összhangban, illetve
- 3) a döntést nem kell megindokolni.

Az első esetben, amennyiben az EJEB egyáltalán nem indokolja döntését, ez EJEE szempontból releváns körülménynek tekinthető, mint például a Dhabhi-ügyben, ahol a kérelmező indítványa részletes indoklást tartalmazott, valószínűsíthető, hogy a 6(1) cikk sérelme megvalósulhat. Második esetként, amennyiben a bíróság megindokolja a döntést, ennek az indoklásnak a minőségi mércéjeként -összhangban az Ullens-üggyel- leggyakrabban a CILFIT-kivételekkel való alátámasztás merül fel, de a sommás indoklás is elfogadható a Baydar-ügyben és a Stichting Mothers of Srebrenica-ügyben támasztott kivételeknek megfelelően. A harmadik eset pedig, ahol a nemzeti bíróság nem köteles indokolni az elutasító döntést, akkor merül fel, amennyiben maga az előterjesztési indítvány sem kellően alátámasztott, mint ahogyan arra a John-ügy

⁵⁹⁷ Lutz John v. Germany, Application No.:15073/03 ECLI:CE:ECHR:2007:0213DEC001507303

⁵⁹⁸ Somorjai kontra Magyarország, 54.bek.

⁵⁹⁹ Agne Limante: Refusal to refer for a preliminary ruling and a right to a fair trial: Strasbourg court's position KSLR EU Law Blog <https://blogs.kcl.ac.uk/kslreuropeanlawblog/?p=1098#.XtdeqmgzaUk>

rámutat, vagy ha az előterjesztés nem az uniós jog értelmezésére vonatkozik,⁶⁰⁰ illetve nem kellően konkrét.⁶⁰¹

Általánosságában véve az Ullens-ügy tanulsága szerint az indoklási kötelezettséget kielégíti az adott CILFIT-kivételre való utalás⁶⁰², persze ez nem zárja ki a CILFIT-kivételeken túli indokok meglétét.

Érzékeny esetjogi *acquis* lévén óvatosan kell eljárni az általános jellegű megállapítások megtételével. Mindazonáltal az biztosra vehető, hogy a végső fokon eljáró nemzeti bíróságokra az EJEE 6. cikke általában tevőleges kötelezettséget – azaz indoklási kötelezettséget – telepít az egyik vagy mindkét fél előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére vonatkozó indítványának elutasítása esetén. Az indoklás terjedelme és tartalma változatos, noha az indítvány előterjesztésének elutasítása tárgyában az EUB CILFIT-ítélete nagymértékben dominánsnak tekinthető. Amennyiben az eljáró bíróság az indoklási kötelezettségnek nem tesz eleget, ez a mellőzés önkényesnek bizonyulhat és megvalósíthatja a 6. cikk sérelmét. Mindazonáltal a létező esetjogból nem lehet teljes pontossággal megállapítani, hogy a megtagadáskor a nemzeti bíróság döntése mennyire kell, hogy részletes legyen.

2.4.1.4 Tisztességes eljárás – előzetes döntéshozatal - végkövetkeztetés

Az előzetes döntéshozatali eljárás felek általi indítványozás megtagadásának a 6. cikkbe való ütközését az EJEB a bírósághoz fordulás jogából és a felek eljárásjogi egyenlőségéből vezeti le. Az EJEB számos esetben megerősítette, hogy elsősorban a nemzeti bíróságok feladata, hogy értelmezzék és alkalmazzák a nemzeti jogot abban az esetben is, ha az nemzetközi jogra vagy – konkrétan – az Egyezményre vonatkozik.⁶⁰³ Hasonlóképp az EU bírói szervei jobb helyzetben vannak, hogy értelmezzék és alkalmazzák az EU jogot.⁶⁰⁴

⁶⁰⁰ Matheis v. Germany, Application No.: 73711/01 ECLI:CE:ECHR:2005:0201DEC007371101 3.bek.

⁶⁰¹ Wallishauser v. Austria. No. 2 Application No.: 14497/06 ECLI:CE:ECHR:2013:0620JUD001449706 85. bek.

⁶⁰² Ullens-ügy 64.bek.

⁶⁰³ Lásd például Bosphorus-ügy, Harisch v. Germany 33.bek. Herma v. Germany, kérelem száma: 54193/07 ECLI:CE:ECHR:2009:1208DEC005419307

⁶⁰⁴ Bosphorus-ügy 143. cikk

A Bíróság szerepe mindössze arra korlátozódik, hogy megvizsgálja összhangban van-e az EJEE-vel az effajta döntéshozatal ⁶⁰⁵, illetve arra, hogy megvizsgálja a nemzeti bíróság eljárásának EJEE kompatibilitását. ⁶⁰⁶

Az EJEB tisztában van minimumstandard kikényszerítő szerepével: az 53. cikk értelmében, pusztán szubszidiárius minimum szabályok kikényszerítője, tiszteletben tartja az európai bíróságok közötti hatáskörmegosztást⁶⁰⁷, és ezzel összhangban, valamennyi ügyben hangsúlyozottan ki is tért a negyedfok-doktrína alkalmazására.⁶⁰⁸

Noha ez a minimumszabályozás időnként egybeesik a védelem maximum fokával, amit az adott EJEE- illetve EU-tagállam biztosít. Így az EJEB indirekt módon interpretálja az EUMSZ 267. cikkének rendelkezéseit, következésképp, nem zárható ki teljesen annak a lehetősége, hogy indirekt módon az EJEB mégiscsak vizsgálni fogja az uniós jog EJEE kompatibilitását, legalábbis nem türtőzteti magát teljességében, hogy olyan ügyekbe avatkozzon be, amelyek az EUB kizárólagos joghatósága esnek. Ennek elvi alapjai a már többször hivatkozott Bosphorus-ügyben találhatók meg, ahol az EJEB is rögzítette az EUB-hoz fordulás korlátozott lehetőségét⁶⁰⁹, egyes szerzők szerint ezáltal magát az EU-n belüli végső emberi jogvédelmi gyámnak titulálta.⁶¹⁰

Érthető módon, az EJEB -mandátumával összhangban- az EJEE védelméről gondoskodik és nem köteles az EU jog primátusát biztosítani, ez az állítás a tanulmány által vizsgált kérdés esetén abban reflektálódik, hogy noha közvetlenül az EJEB nem vizsgálja felül az előzetes döntéshozatali eljárás indokoltságát vagy indokolatlanságát, gondoskodik a nemzeti eljárás tisztességességéről, amelybe ellenben adott esetben az előzetes döntéshozatal kezdeményezése is beletartozhat.

Ahogy utaltam rá előljáróban, az EJEE és az Alapjogi Charta közötti viszony felveti a kérdést, hogy vajon az EJEE 6. cikk sérelme esetén egyidejűleg megvalósul-e a Charta 47. cikkének a sérelme is. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően, a luxemburgi és strasbourgi jogrend közötti kapcsolatot elsősorban a Charta 52. cikk (3) bekezdése határozza meg. Egyes szélsőséges álláspontok szerint, az 52. cikk (3) bekezdés az EU-t egyoldalúan az EJEB joghatósága alá vetette az „átfedésben lévő”

⁶⁰⁵ Herma v. Germany 2. bek.

⁶⁰⁶ Somorjai v. Hungary 52. bek.

⁶⁰⁷ Julia Laffranque: (Just) Give Me A Reason, *Juridica International Law* https://www.juridicainternational.eu/index.php?id=15939#_ftn81

⁶⁰⁸ Lásd például Emesa Sugar N.V. kontra Hollandia, kérelem száma 62023/00 ECLI:CE:ECHR:2005:0113DEC006202300

⁶⁰⁹ Bosphorus-ügy 162.bek

⁶¹⁰ Helena Majic, Ljerka Mintas Hodak: i.m.14.o.

jogok védelme tekintetében.⁶¹¹ Ennél mérsékeltebb álláspontot tükröz az EU jogrend perspektívájából például Bot főtanácsnok Melloni-ügyben tett indítványa, kifejezve, hogy „a Charta nem elszigetelt eszköz, és nem választható el az alapvető jogok védelmének többi eszközétől.”⁶¹²

Meglátásom szerint, az EJEE és EU-tagállamok esetében, az EJEE 6. cikkének sérelme esetén, egyidejűleg megvalósul a Charta 47. cikkének sérelme is. Hiszen a Charta 52. cikk 3.bekezdése szerint az EJEE és Chartába foglalt jogok és szabadságok azonossága ezt az interpretációt irányozza elő, természetesen az uniós jog alkalmazási körén belül. Ráadásul a Chartához fűzött értelmező magyarázat szerint is a Charta 47. cikk (2) bekezdése megfelel az EJEE 6. cikk (1) bekezdésnek.⁶¹³ Továbbá a Charta 52. cikkéhez fűzött magyarázat szerint az EJEB esetjoga is figyelembe veendő. Ráadásul, ha ehhez hozzáolvassuk a Charta 52. és 53. cikkének rendelkezéseit a védelem szintjéről, akkor tulajdonképpen arra jutunk, hogy a 47.(2) sérelme minimum következmény. Tehát a vizsgált ítéletek esetében tulajdonképpen kétszeres sérelemről beszélünk, az EJEE, illetve a Charta sérelméről.

Ami a felelősség kérdését illeti, az adott esetben párhuzamosan -természetesen különböző eljárások keretében- az EUB és az EJEB előtt is felmerülhet.⁶¹⁴

Meglátásom szerint az EU jog indirekt bírói felülvizsgálata a konkrét esetben is megfigyelhető. Az EJEB indirekt módon védelmezi a bírósághoz fordulás jogát, nem tolerálva az indoklási kötelezettség teljes figyelmen kívül hagyását, tevőleges, pozitív kötelezettséget telepítve a nemzeti bíróságokra, hogy döntésüket indokolják meg: amennyiben a fél (vagy adott esetben mindkét fél) előzetes döntéshozatali eljárás megindítását indítványozza és a bíróság azt elutasítja, feltétlenül szükséges a kivételek fennállásakor a döntését megindokolni úgy, hogy az indoklás ne legyen önkényesnek tekinthető. Meglátásom szerint ezzel a kötelezettséggel az EJEB hozzájárul a nemzeti bíróságok és az EUB közötti dialógushoz. Lacchi szerint is az EJEE 6 (1) cikk sérelme az előzetes döntéshozatali eljárás elutasítása okán a nemzeti bíróság és az EUB aktívabb együttműködését jelentheti a jövőben.⁶¹⁵

⁶¹¹ Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson 207.o.

⁶¹² C-399/11. sz. Ügy Stefano Melloni v Ministerio Fiscal. Yves Bot főtanácsnoki indítványa

⁶¹³ Magyarázatok az Alapjogi Chartához 2007/C 303/02

⁶¹⁴ Mindkét esetben a felelősség megállapítására egyéni kérelem alapján kerül sor. Az EU jogrend esetén kártérítési eljárás keretében. Szintén sor kerülhet kártérítés megítélésére mindkét esetben. Lásd bővebben: Clelia Lacchi, ibid.

⁶¹⁵ Clelia Lacchi, i.m. 105.o.

Amint láttuk, az indoklás teljes hiánya mellett az is a 6. cikk sérelmét valósíthatja meg, ha létezik ugyan indoklás, de az nem megfelelő. Az indoklás terjedelméről és tartalmáról ugyanakkor nem találunk részletekbe menő eligazítást sem útmutatást. Az biztos, hogy az indoklási kötelezettségének eleget tesz az adott nemzeti bíróság, amennyiben a CILFIT-kivételekre hivatkozik, de megfelelő lehet, ha sommás módon összegzi az elutasítás okait, ha gyorsított eljárásban merülnek fel vagy ha az előterjesztett indítványban foglalt okok nyilvánvalóan alaptalanok. Ahogyan a fentiekben is hangsúlyozta, az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadásával összefüggésben a CILFIT-kivételek tekinthetők a leginkább kézzelfoghatónak, azzal azonban, hogy e kivételek terjedelme és tartalma korántsem tekinthető konstansnak.

Az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának a megtagadása mindenesetre komplex és többszörös feltételek megvalósulása esetén ölt testet. Az eddigi *in concreto* vizsgálódások minden vizsgált esetben 7 tagú bírói tanács eljárását jelentették az EJEB előtt, ami azt sugallja, hogy az EJEB maga is komplex kérdésnek tekinti a 6. cikk sérelmét az előzetes döntéshozatali eljárással kapcsolatban, és nincs még kiforrott, állandó esetjoga ebben a kérdéskörben.

Tágabb kontextusban, ami az alapjogvédelem rétegződését illeti, noha a luxemburgi és a strasbourgi bíróság eltérő jellegű dialógust folytat a nemzeti bíróságokkal, ráadásul esetjoguk és módszeraik is különböznek megfigyelhető némi konvergencia az esetjog szintjén. Az EJEE és EU tagállamok esetén az EJEB mindenképpen szubszidiárius szereplőnek tekinthető a nemzeti jog és az EU jog által biztosított jogvédelemhez képest.

A Laurus Invest Hungary kft. és Mások kontra Magyarország-ügy jól szemlélteti az alapjogvédelem rétegződését, ha úgy tetszik, az alapjogvédelmi háló meglétét az EU és EJEE-tagállamok esetén. Némi konvergencia fellelhető a konkrét esetben felmerülő fogyasztóvédelmi korlátozások célja és indokoltsága a szerencsejáték-függőség terén és az ahhoz kapcsolódó büntetendő cselekmények megelőzése vizsgálatánál a Bíróság saját bevallása szerint, a luxembourgi és a strasbourgi bíróság is ugyanazt a módszert követte. Azaz, annak megállapítása, hogy az elérni kívánt cél összhangban van-e többek között az EU jog általános jogelveivel.⁶¹⁶ Az ügyben az EJEB az előzetes döntéshozatali

⁶¹⁶ Laurus Invest Hungary Kft. And Others v. Hungary, Application No.: 23265/13, 23853/13, 24262/13, 25087/13, 25095/13, 25102/13
ECLI:CE:ECHR:2015:0908DEC002326513 41.bek.

eljárás részletekbe menő elemzése ellenére is *expressis verbis* rögzítette, hogy a nemzeti bíróságok feladata az adott rendelkezések vizsgálata az Alapjogi Charta szemszögéből is.⁶¹⁷ Ez mindképpen üdvözlendő és korrekt viszony meglétére utal. Az EJEb e konkrét ügyben a luxemburgi bíróság hatásköre mellett nem feledkezett meg az „első védelmi vonalról” sem, azaz a nemzetiről. A Bíróság ugyanis a kérelmet nem fogadta be azon okból kifolyólag, hogy a nemzeti szinten zajló bírósági eljárás még mindig folyamatban volt, amikor az EJEb a kérelmet vizsgálta.⁶¹⁸

Az EJEb mind az Ullens, mind a Laurus-ügyben⁶¹⁹ a primer jog és az Európai Unió Bírósága értelmezését alkalmazta. Az EJEb-nek nem is feladata az EU jog értelmezése, hanem kizárólag az Egyezmény értelmezése és a jogsérelem megállapítása a nemzeti döntés tekintetében, ennek pusztán „apropója” az EU jog adta instrumentum. Továbbgondolva a vizsgált koncepciót, felvetődik a kérdés, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás megtagadása bennefoglalt eljárási garanciaként vizsgálható-e az egyes anyagi jogsértések tekintetében. Egyes szerzők szerint az EJEb nem zárta ki ezt a lehetőséget⁶²⁰, noha meglátásom szerint ez csak a távolabbi evolutív jogértelmezés vívmánya lehet.

Az EJEb és az EUB működésből és mandátumból eredő eltérések tettenérhetők abban a tényben is, hogy az EUB fókuszában a nemzeti bíróságok számára szükséges válasz szolgáltatása található egy függőben lévő jogvitához, de kimondottan az előzetes döntéshozatali eljárás nem tartalmaz kötelezettséget arra nézve, hogy a jogvitában részes felek indítványaival kapcsolatban a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesüljön.⁶²¹ E komplex viszonyrendszeren belül egyedül a nemzeti bíróságnak van joga, hogy - a felételek fennállása esetén - az EUB-hoz forduljon, az EU jog értelmezése vagy érvényességének vizsgálata okán. Az egyénnek az EJEb perspektívájából pedig mindössze arra van joga, hogy a 6. cikk értelmében megindokolt döntés szülessen az adott jogvita tárgyában.

⁶¹⁷ Laurus Invest Hungary Kft. And Others v. Hungary, Ibid

⁶¹⁸ Laurus Invest Hungary Kft. And Others v. Hungary, Ibid 43.bekezdés

⁶¹⁹ További példaként lásd a Cooperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. kontra Hollandia-ügyet, kérelem száma 13645/05 ECLI:CE:ECHR:2009:0120DEC001364505 amelyben a kérelmező a 6. Cikk sérelmére hivatkozott azon oknál fogva, hogy nem válaszolhatott a főtanácsnoki indítványra. Az EJEb az ügyben leszögezte, hogy az EU ellen irányuló kérelmek *ratione personae* összeegyeztethetetlenek az EJEb-vel, elvetve ezáltal az EUB formális felülvizsgálatának a lehetőségét.

⁶²⁰ Helena Majic, Ljerka Mintas Hodak: i.m.

⁶²¹ Clelia Lacchi: i.m.110.o.

Amivel a tanulmányom részleteiben nem foglalkozik, de fontossága nem becsülendő alá, az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása szekunder norma érvényessége kapcsán – erre az eljárási változatra vonatkozólag az EJEB gyakorlata még nem adott útmutatást, de - legalábbis elméletben - nem zárható ki hasonló forgatókönyv, mint a fenti jogesetek vizsgálatánál.

Ahogy már szó esett róla, az EU-jog és az EJEE közötti kapcsolatot az *ad hoc* esetjog határozza meg világos hierarchia vagy külső ellenőrző mechanizmus hiányában.⁶²² Az Avotins-ügyet követően -ahogy a c) fejezetben is utaltam rá- kissé visszafogottabb tónusúvá vált Bosphorus-vélelem után példának okáért a Michaud-ügyben is kimondta az EJEB, hogy alapjában véve az alapjogok védelme az EU jogrenden belül megfeleltethető az EJEE nyújtotta védelemnek.⁶²³ Az EJEB nem zárta ki azonban annak lehetőségét, hogy a jövőben meghatározott körülmények fennállása esetén az előzetes döntéshozatali eljárás megtagadása kizárja a Bosphorus-vélelem alkalmazását.⁶²⁴

Az EJEB általi kontroll hézagpótló szerepet tölt be, tekintve, hogy védelmet nyújt azokban az esetekben is, ahol, az EU jog nem nyújt eljárási garanciákat a jogkereső egyének számára.⁶²⁵

E kérdés vizsgálata egyfajta gondolatébresztő, tekintve, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása szekunder norma érvénytelensége esetén még mindig nem került vizsgálatra az EJEB előtt, valamint az előzetes döntéshozatali eljárás megtagadása bennefoglalt eljárási garanciaként való kezelése még várat magára - jelen fejezet e körben vitaindító kíván lenni.

⁶²² Ugyanez egyébként általában véve a nemzetközi jog és az uniós jog viszonyáról is elmondható. Lásd: Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban. PTE ÁJK Európa Központ & Publikon Kiadó, 2019, 149-150. o.

⁶²³ Michaud v. France, Application No.: 12323/11 ECLI:CE:ECHR:2012:1206JUD001232311 105.bek.

⁶²⁴ Michaud v. France, Ibid 115.bek.

⁶²⁵ Clelia Lacchi: i.m.124.o.

9. Konklúziók, avagy az európai regionális alapjogvédelmi rendszer főbb összefüggései

A disszertáció átfogó bemutatást nyújtott az Európai Unió, illetve az EJEE alapjogvédelmi mechanizmusáról, gyakorlatáról és jellemzőiről három különböző szinten vizsgálva e kérdést. Nyilvánvaló, hogy a két rendszer konvergens és divergens elemei után kutatva logikus következményként felmerül a kettő egymáshoz való viszonya és a regionális alapjogvédelmi rendszer állapotának kérdése. A konklúzió is ezt a szerkezeti felépítést követi, először számba véve a konvergens, majd a divergens elemeket, végül pedig az európai jogi tér, mint regionális alapjogvédelmi rendszer jellegzetességeit összegzi és von le következtetéseket.

1. Konvergens elemek

A 3. fejezetben vázolt történeti kitekintés bemutatta, hogy más módon ugyan, de mindkét szervezet Európa intézményi keretrendszerének az erősítésén dolgozik. Ennek szellemi alapköve a demokrácia, emberi jogok, jogállamiság háromszöge, melyből eredeztethető az alapjogvédelem kérdése is. Ugyanez a fejezet vázolta az Európai Közösségek/Unió és az Európa Tanács kapcsolatainak kronológiáját, kifejtve, hogy a konkrét együttműködés a soft law eszközeit kiaknázva kezdődött, majd azt követte a későbbi szorosabb és jogilag kötelező alapokon nyugvó kapcsolat kialakítása

Nemzetközi illetve szupranacionális szervezetek lévén egyik esetben sem nélkülözhető a politikai momentum, azaz a politikai döntések és események leképeződése az alapjogvédelemre mint elkerülhetetlen folyamat, tekintve hogy a jog –így hát maga az alapjogvédelem is - nem vákumban létezik.

További azonosságként kezelendő – ahogyan a kutatási hipotézisekben már előrebocsájtottam - az alapjogvédelmi dokumentumok mint alkotmányos jogforrások megléte. Mind a Charta mind az EJEE keretet biztosítanak az alapjogvédelemnek saját intézményrendszerükön belül. További hasonlóság a kettő között, hogy mindkettő élő jogi instrumentumnak tekinthető, amelyeket a bíróságaik hozzáigazítanak a változó társadalmi-gazdasági kihívásokhoz.

Noha kétségen felül áll, hogy az alkotmányos szereplők, a bíróságok megléte mindkét oldalon fennáll, az azonosság e tényben önmagában ki is merül, ezért az alkotmányos szereplőkre a divergens elemeknél fogok visszatérni.

2. Divergens elemek

Ahogy az értekezésben levezettem, a legnagyobb eltérés és további divergencia forrása is elsősorban a két szervezetrendszer eltérő mandátuma. Ennek következménye a részben eltérő perspektíva, mely megnyilvánul az eltérő jogi rezsimben, illetve az eltérő alkalmazandó jogon keresztül.

Az Európai Unió jogával ellentétben az Európa Tanács „joga”, benne az EJEE-vel, nem autonóm, sui generis jogrendszer, és nem tekinthető függetlennek a nemzetközi jogtól de ennek ellenére ugyanakkor egy koherens egészet alkot.

Az EJEB perspektívájából vizsgálódva, a Chartában foglalt jogokat az EJEB soft lawként hasznosíthatja, ezáltal inspirációs forrássá válva, a strasbourgi bírák számára a maximális bírói jogvédelem után kutatva. Ebben a tekintetben, a Charta egy hozzáadott pozitív értéket képvisel az európai emberi jogi kultúrában, tekintettel arra is, hogy a Charta az EJEE-hez képest jóval modernebb, harmadik generációs (szolidaritási) emberi jogokat is tartalmazó dokumentum.

A divergencia további jelentős eleme –és egyben további divergencia forrása is- a tény, hogy az EU jogrend által biztosított jogok és szabadságok elsődleges célja az EU-specifikus célok megvalósítása, az alapjogvédelem pusztán másodlagos cél, bár semmiképpen sem tekinthető figyelmen kívül hagyottnak.

Így tehát az uniós jog elsőbbsége, egységessége és hatékonysága előnyt élveznek az tagállami alapjogvédelemmel szemben.

3. Végkövetkeztetések

Az értekezés az EJEE és EU rezsim holisztikus alapjogvédelmi törekvéseit mutatta be. Ahogy a disszertáció vázolta is, a kettő közötti kapcsolat jelenleg fluid és az EU EJEE-hez csatlakozásáig pusztán *ad hoc* válasznak tekinthetők, amelyekkel be kell érünk a szisztematikus rendelkezések hiányában.

Ez a megállapítás alátámasztást nyert az eljárási, elvi és esetjogi bemutatáson keresztül. Így például eljárási szinten, a két nemperes eljárás nem kezelhető azonos módon a *prima facie* látszat ellenére. De ez nincs kihatással arra tényre, hogy a tanácsadó vélemény novumként jelenik a többszintű európai alapjogi rendszerben, noha amint

igyekeztem szemléltetni, alighanem csak szerény mértékben fog tudni hozzájárulni az EJEB biztosította alapjogvédelemhez.

A tisztességes tárgyaláshoz való jog uniós jog adta respektálása kapcsán az EJEB saját szerepkörét arra korlátozta, hogy megvizsgálja összhangban van-e az EJEE-vel az effajta döntéshozatal ⁶²⁶, illetve arra, hogy megvizsgálja a nemzeti bíróság eljárásának EJEE kompatibilitását. ⁶²⁷

Az EJEB tisztában van minimumstandard kikényszerítő szerepével: az 53. cikk értelmében, pusztán szubszidiárius minimum szabályok kikényszerítője, tiszteletben tartja az európai bíróságok közötti hatáskörmegosztást⁶²⁸, és ezzel összhangban, valamennyi ügyben hangsúlyozottan ki is tért a negyedfok-doktrína alkalmazására.⁶²⁹ Noha ez a minimumszabályozás időnként egybeesik a védelem maximum fokával, amit az adott EJEE- illetve EU-tagállam biztosít.

Meglátásom szerint, az EJEE és EU-tagállamok esetében, az EJEE 6. cikkének sérelme esetén, egyidejűleg megvalósul a Charta 47. cikkének sérelme is.

Az EJEB általi kontroll hégazpótló szerepet tölt be, tekintve, hogy védelmet nyújt azokban az esetekben is, ahol, az EU jog nem nyújt eljárási garanciákat a jogkereső egyének számára.⁶³⁰

E kérdés vizsgálata egyfajta gondolatébresztő, tekintve, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása szekunder norma érvénytelensége esetén még mindig nem került vizsgálatra az EJEB előtt, valamint az előzetes döntéshozatali eljárás megtagadása bennefoglalt eljárási garanciaként való kezelése még várat magára - jelen fejezet e körben vitaindító kíván lenni.

Az EJEE és EU jogrend kapcsolata igen komplex kérdés, mely nem egyszerűsíthető le és nem feleltethető meg teljesen egy narratívának/paradigmának sem. Kétségen kívül e kapcsolatnak vannak meghatározott jegyei amelyek részben a kvázi föderális berendezkedésnek feleltethetők meg de nem egészben.

A minimumvédelem szintjét az EJEE szabja meg, ezáltal követendő minimumelvárást támasztva a nemzeti jog számára, és közvetve az EU jog számára.

⁶²⁶ Herma v. Germany 2. bek.

⁶²⁷ Somorjai v. Hungary 52. bek.

⁶²⁸ Julia Laffranque: (Just) Give Me A Reason, *Juridica International Law* https://www.juridicainternational.eu/index.php?id=15939#_ftn81

⁶²⁹ Lásd például Emesa Sugar N.V. kontra Hollandia, kérelem száma 62023/00 ECLI:CE:ECHR:2005:0113DEC006202300

⁶³⁰ Clelia Lacchi: i.m.124.o.

Az alapjogvédelem koherenciája és a jogbiztonság érdekében szükséges lenne az EU mielőbbi EJEE-hez csatlakozása. Mindaddig a témát kutatók számára továbbra is kihívás marad e dinamikus és komplex kapcsolat körülírása.

Irodalomjegyzék

Könyvek

1. Alastair *Mowbray*: Cases, Materials and Commentary on the European Convention on Human Rights Harmadik kiadás Oxford University Press, Oxford 2012.
2. *Blahó* András, *Prandler* Árpád: Nemzetközi szervezetek és intézmények. Akadémiai Kiadó, Budapest 2016.
3. *Blutman* László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. HVG ORAC, Budapest 2010
4. *Blutman* László: EU-jog – működésben. Bába, Szeged, 2004, 155. o.; *Cairns*, Walter: Introduction to European Union Law. Cavendish Publishing Limited. London, 1997; *Cairns*, Walter: Bevezetés az Európai Unió jogrendszerébe. CO-Nex, Budapest, 1999
5. *Bruhács* János: Nemzetközi Jog I. Dialóg Campus, Budapest-Pécs
6. *Bruhács* János: Nemzetközi Jog II. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2011.
7. Federico *Fabbrini*: Fundamental rights in Europe, Challenges and Transformations of a Multilevel System in Comparative Perspective. Oxford University Press , Oxford 2014.. nem másolható a szerző engedélye nélkül
8. Florence *Benoit Rhomer*, Heinrich *Klebes*: Council of Europe law-Towards a pan-European legal area. Council of Europe 2005
9. *Gombos* Katalin: Európai jog – Az Európai Unió jogrendszere [Digitális kiadás.] Budapest: Akadémiai Kiadó 2020.
10. Immanuel *Kant*: Political Writings. Cambridge Texts in the History of Political Thought, Cambridge 1991.
11. Johan *Callewaert*: The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. Council of Europe Publishing, Strasbourg 2014.
12. *Karoliny Eszter-Komanovics Adrienne-Mohay Ágoston*: Az Európai Unió joga. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2015
13. *Kende* Tamás - *Nagy Boldizsár- Sonnevend Pál, Valki László* (szerk.): Nemzetközi jog [Digitális kiadás.] Budapest: Wolters Kluwer Hungary Kft.. 2019.
14. Kilian *Spandler*: Regional Organizations in International Society Palgrave Studies in International Relations, Palgrave Macmillan Cham, 2019. 23.o.
15. M.N. *Shaw*: *International Law*. Hatodik Kiadás, Cambridge University Press 2008 913-925 o.

16. Marina Kolb: The European Union and the Council of Europe, Palgrave Studies in European Union Politics Macmillan Distribution Ltd., 2013
17. Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, publikon, Pécs 2019
18. Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: The European Human Rights Culture – A Paradox of Human Rights Protection in Europe?
The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library, Volume: 44 2014
19. Popović Dragoljub: The emergence of the european human rights law: an essay on judicial creativity, Eleven international publishing Den Haag, 2011
20. Stefanie Schmahl, Marten Breuer: The Council of Europe Its Law and Policies. Oxford University Press, Oxford, 2017.
21. Tanel Kerikmae: Protecting Human Rights in the EU Controversies and Challenges of the Charter of Fundamental Rights. Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2014
22. William A. Schabas The European Convention on Human Rights A Commentary Oxford University Press, Oxford 2015
23. Szalayné Sándor Erzsébet: Az Európai Unió közjogi alapjai I.kötet Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs
24. Mohay Ágoston: Az előzetes döntéshozatali eljárás. In: Az Európai Unió joga : C/2. témakör (szerk. Mohay Ágoston –Szalayné Sándor Erzsébet). Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2015..

Tanulmánykötetben megjelent írások

1. Anand Doobay: The right to a fair trial in light of the recent ECtHR and CJEU case-law ERA Forum 14,2013
2. Lech Garlicki: Relations between Private Actors and the European Convention on Human Rights. In: The Constitution in Private Relations: Expanding Constitutionalism (szerk. A. Sajó, R. Utiz), Eleven International Publishing, 2005
3. Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, idézi: Szalayné Sándor Erzsébet: Alapjogok (európai) válaszüton – Liszabon után, Jogtudományi Közlöny 2013/1 20.
4. Mohay Ágoston: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye az EU jogrendjében. In: Alapelvek és alapjogok (szerk.: Lajkó Dóra –Varga Norbert) Szeged 2015
5. Szalayné Sándor Erzsébet: Gondolatfoslányok az európai alapjogvédelem mai állapotáról in: Tisztelgés a 70 éves Dezső Márta előtt. (szerk. Bodnár Eszter; Pozsár-Szentmiklósy Zoltán- Somody Bernadette). Gondolat Kiadó, Budapest, 2020.

Folyóiratcikkek

1. Angelo Metzidakis: Victor Hugo and the Idea of the United States of Europe. *Nineteenth-Century French Studies* 1994. no. 1/2

2. Christian Walter: Die Europäische Menschenrechtskonvention als Konstitutionalisierungsprozeß. *Heidelberg Journal of International Law*, 1999
3. Clelia Lacchi: The ECtHR's Interference in the Dialogue between National Courts and the Court of Justice of the EU: Implications for the Preliminary Reference Procedure *Review of European Administrative Law*; 8, NR. 2, 95-125, Paris Legal Publishers
4. Daniel Sarmiento, Half a Case at a Time: Dealing with Judicial Minimalism at the European Court of Justice in Monica Claes, Maartje de Visser, Patricia Popelier and Catherine Van de Heyning (eds.) *Constitutional Conversations in Europe – Actors, Topics and Procedures* ISBN 978-1-78068-069-9 Intersentia 2012.
5. Dean Spielmann: Allowing the Right Margin: The European Court of Human Rights and The National Margin of Appreciation Doctrine: Waiver or Subsidiarity of European Review? *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 2014.
6. Maria Dicosola - Cristina Fasone Cristina - Irene Spigno: The Prospective Role of Constitutional Courts in the Advisory Opinion Mechanism Before the European Court of Human Rights: A First Comparative Assessment with the European Union and the Inter-American System. *German Law Journal*, 16(6),
7. Eirich Bjorge: The Contribution of the European Court of Human Rights to General International Law *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht* 2019.
8. Fabbrini Federico-Larik, Joris: The Past, Present and Future of the Relations between the European Court of Justice and the European Court of Human Rights. In: *Yearbook of European Law*. Vol. 35,
9. Janneke Gerards: Advisory Opinions, preliminary rulings and the new protocol No.16 to the European Convention on Human Rights: A comparative and critical Appraisal. *Maastricht Journal of European and Comparative law* 2014.
10. Hans Kelsen: The principle of sovereign equality of states as a basis for international organization. *Yale Law Journal*, 1944. vol. 53. number 2.
11. Helena Majić, Ljerka Mintas Hodak: Preliminary reference procedure and the scope of judicial review of the European Court of Human Rights *EU and comparative law issues and challenges series* Osijek, 2019
12. Janice E. Thomson: State Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap between Theory and Empirical Research. *International Studies Quarterly*, 1995 39(2),
13. Koen Lenaerts, Tim Corthaut: 'Of Birds and Hedges: The Role of Primacy in Invoking Norms of EU law'. *European Law Review* 2006 287.o.
14. Koen Lemmens: Protocol No 16 to the ECHR: Managing Backlog through Complex Judicial Dialogue? *European Constitutional Law Review* Volume 15 Issue 4,
15. Martin Broberg, Nils Fenger: Preliminary references to the Court of Justice of the European Union and the right to a fair trial under Article 6 ECHR. *European Law Review*, 2016. 41(4)
16. Mohay Ágoston: Back to the Drawing board? Opinion 2/13 of the Court of Justice on the Accession of the EU to ECHR – case note. *Pécs Journal of International and European Law* 2015. 1.sz.
17. Mohay Ágoston: The Dorobantu case and the applicability of the ECHR in the EU legal order *Pécs Journal of International and European Law* - 2020/I.

18. Morten P. *Broberg* and Niels *Fenger*: Preliminary References as a Right: But for Whom? The Extent to which Preliminary Reference Decisions can be Subject to Appeal 2011 *European Law Review* 36(2),
19. O'Leary Siofra: A Tale of Two Cities: Fundamental Rights Protection in Strasbourg and Luxembourg. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2018.sz. 20.
20. Panos *Kapotas*: A tale of two cities: positive action as 'full equality' in Luxembourg and Strasbourg in: Human Rights Law in Europe, The Influence, Overlaps and Contradictions of the EU and the ECHR (szerk. Konstantinos Dzehtsiarou, Theodore Konstantinides, Tobias Lock, Noreen O'Meara) Routledge London 2014
21. Robert *Dahl*: Who Governs?: Democracy and Power in an American City Political Science. *Yale University Press* 196 Robert *Dahl*: Who Governs?: Democracy and Power in an American City Political Science. *Yale University Press*, 1961 Vol.340
22. Robert M. *Cover*: The Supreme Court, 1982 Term -- Foreword: Nomos and Narrative *Harvard Law Review* 1983-84. vol.10.
23. Ronald *Dworkin*: Taking Rights Seriously. Harvard University Press, Massachusetts 1977.
24. Sébastien *Van Drooghenbroeck*, Cecilia *Rizcallah*: The ECHR and the Essence of Fundamental Rights: Searching for Sugar in Hot Milk? *German Law Journal*, 2019 20.szám
25. Szabados Tamás: 'Precedents' in EU Law — The Problem of Overruling. *ELTE Law Journal* 2015.1.sz.
26. Thomas *Buergenthal*: The Evolving International Human Rights System. *American Journal of International Law*, 2006. 100. szám
27. Tobias *Lock*: Rights and Principles in the EU Charter of Fundamental Rights. *Common Market Law Review*, 2019
28. Tobias *Lock*: The ECJ and the ECtHR: The Future Relationship between the Two European Courts. *The Law and Practise of International Courts and Tribunals* 2009 8.szám
29. Tobias *Lock*: The ECJ and the ECtHR: The Future Relationship between the Two European Courts. *The Law and Practise of International Courts and Tribunals* 2009 8.szám
30. *Valutyte*, R. Legal consequences for the infringement of the obligation to make a reference for a preliminary ruling under constitutional law. *Jurisprudencija: mokslo darbai*, 2012 19 (3)), 1171-1186
31. *Voeten* Erik: Borrowing and Nonborrowing among International Courts. *The Journal of Legal Studies* 2010. 39. kiadás 2.szám Published by: The University of Chicago Press for The University of Chicago Law School

Internetes forrás

1. 7 TH MEETING OF THE CDDH AD HOC NEGOTIATION GROUP ("47+1") ON THE ACCESSION OF THE EUROPEAN UNION TO THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS 47+1(2020)R7
2. Walter Hallstein válasza levélre való válasz: https://www.cvce.eu/en/obj/letter_from_walter_hallstein_to_lodovico_benven

uti_brussels_18_august_1959-en-0041206a-e906-4da7-8af5-f5a9d7e6ed40.html

3. Agne *Limante*: Refusal to refer for a preliminary ruling and a right to a fair trial: Strasbourg court's position KSLR EU Law Blog <https://blogs.kcl.ac.uk/kslreuropeanlawblog/?p=1098#.XtdeqmgzaUk>
4. Az izmiri nyilatkozat : https://www.echr.coe.int/Documents/2011_Izmir_FinalDeclaration_ENG.pdf.
5. Brightoni nyilatkozat: 2012-ben tartott konferencián pedig már a Miniszteri Bizottság számára határidőt tűzött ki a kiegészítő jegyzőkönyv megszövegezésére. https://www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_ENG.pdf (2019. december 3.)
6. *Callewaert* Johan: Protocol 16 and the Autonomy of EU law: who is threatening whom? <https://europeanlawblog.eu/2014/10/03/protocol-16-and-the-autonomy-of-eu-law-who-is-threatening-whom/>
7. CECIL C. JOHNSON v. PHIL BREDESEN, GOVERNOR OF TENNESSEE, ET AL, THOMAS, J., concurring <https://www.supremecourt.gov/opinions/09pdf/09-7839thomas.pdf>
8. Complete list of the Council of Europe's treaties Status as of 27/12/2020 <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list> (2020. december 27.)
9. *Costa*: The Relationship between the European Convention on Human Rights and European Union Law – A Jurisprudential Dialogue between the European Court of Human Rights and the European Court of Justice https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20081007_OV_Costa_London_ENG.pdf
10. COUNCIL OF EUROPE PROGRAMME AND BUDGET 2020-2021 <https://rm.coe.int/1680994ffd#page=2>
11. *De Buyse* Antoine: Analysis: The Strasbourg Court's First Advisory Opinion under Protocol 16
12. Donald H. *Regan*: Fundamental Rights, Federal States, and Sovereignty: Some Random Remarks. *University of Michigan Law School* 2017 <https://repository.law.umich.edu/articles/2017/>
13. Eirik *Bjorge*: The Contribution of the European Court of Human Rights to General International Law. https://researchinformation.bris.ac.uk/files/218403341/Bernhardt_lecture_Heidelberg_2018_Eirik_Bjorge_13_August_2019_.pdf (2019.augusztus 22.)
14. European Parliament resolution of 12 February 2019 on the implementation of the Charter of Fundamental Rights of the European Union in the EU institutional framework (2017/2089(INI))
15. European Union Priorities for Cooperation with the Council of Europe 2020-2022 https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/brochure_final_en_.pdf
16. Expert Report on Rule of Law issues in Bosnia and Herzegovina <http://europa.ba/wp-content/uploads/2019/12/ExpertReportonRuleofLawissuesinBosniaandHerzegovina.pdf>
17. Fundamental Rights in the European Union , the role of the charter after Lisbon treaty P.23 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_15_4402

18. Fundamental Rights in the European Union , the role of the charter after Lisbon treaty P.23
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_15_4402
19. Fundamental Rights Report 2019, Fundamental Rights Agency, p.11.
20. <http://echrblog.blogspot.com/2019/05/the-european-courts-first-advisory.html>
21. <http://www.assembly.coe.int/nw/Page-EN.asp?LID=InBrief>
22. https://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/Statut_CE_2015-EN.pdf (2019. szeptember 24.)
23. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en
24. https://eeas.europa.eu/delegations/council-europe_en
25. <https://pace.coe.int/en/pages/president>
26. <https://pace.coe.int/en/pages/vice-presidents>
27. <https://rm.coe.int/tur-eng-fs4/1680709767> Oroszország esetében pedig:
<https://rm.coe.int/russian-factsheet/1680764748>
28. <https://uia.org/core-activities>
29. https://www.echr.coe.int/Documents/Facts_Figures_2019_ENG.pdf
30. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/the-protection-of-fundamental-rights-in-the-eu>
31. https://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm#an4
32. JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024 JOIN(2020) 5 final
<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10101/2020/EN/JOIN-2020-5-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>
33. Resolution 2201 (2018) The honouring of obligations and commitments by Bosnia and Herzegovina <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24465&lang=en>,
34. Lawson Rick: Opening of the Judicial Year Seminar A Living Instrument: The Evolutive Doctrine some introductory remarks.
https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20200131_Lawson_JY_ENG.pdf
35. Letter from Lodovico Benvenuti to Walter Hallstein https://www.cvce.eu/en/obj/letter_from_lodovico_benvenuti_to_walter_hallstein_strasbourg_18_august_1959-en-135bbee9-8c52-4360-81ba-188061f8b1ba.html
36. Memorandum of Understanding between the Council of Europe and the European Union
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804e437b>
37. Memorandum on the accession of the European Communities to the Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms COM 79/210
38. Mohay Ágoston: Plot twist? Case C-128/18 Dorobantu: detention conditions and the applicability of the ECHR in the EU legal order <http://eulawanalysis.blogspot.com/search?q=plot+twist> (2019. december 3.)
39. O'Leary Síofra – Eicke Tim: Some Reflections on Protocol No.16.
https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20190125_O_Leary_Eicke_JY_ENG.pdf
40. OPINION 2/13 OF THE COURT ECLI:EU:C:2014:2454

41. Overview 1959-2019 ECHR
https://www.echr.coe.int/Documents/Overview_19592019_ENG.pdf
42. Parlamenti Közgyűlés 2025.számú (2013) ajánlását
<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20209&lang=en>
43. Paulus Andreas: Opening of the Judicial Year Seminar Judgments and Separate Opinions: Complementarity and Tensions.
https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20190125_Paulus_JY_ENG.pdf
 (2020. február 20.)
44. Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention CETS No.194
45. Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers,
https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d7893
46. RODRIGO, Susana Galera. The right to a fair trial in the European Union: lights and shadows. *Rev. Investig. Const.* [online]. 2015, vol.2, n.2, pp.7-29.
47. The crisis of the Council of Europe - Caviar Diplomacy Countries blatantly violating its rules should be expelled <https://www.esiweb.org/proposals/crisis-council-europe-caviar-diplomacy> (2020.12.25)
48. Third Annual Report On Judicial Response To Corruption: The Impunity Syndrome <https://www.osce.org/files/f/documents/4/e/471003.pdf>
49. Third Party Interventions before the ECtHR: A Rough Guide
<https://strasbourgobservers.com/2015/02/24/third-party-interventions-before-the-ecthr-a-rough-guide/>
50. Vienna Declaration
https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680536c83 2019. október 3.
51. Voeten Erik: Borrowing and Nonborrowing among International Courts. *The Journal of Legal Studies* 2010. 39. kiadás 2.szám 547-576 o. Published by: The University of Chicago Press for The University of Chicago Law School

Esetjog

EJEB

1. Adams and Benn v. United Kingdom, Application No.: 28979/95,30343/96
 ECLI:CE:ECHR:1997:0113DEC002897995
2. Advisory opinion, P16-2018-001
3. Advisory opinion, P16-2019-001
4. Aksoy kontra Törökország, kérelem száma: 21987/93
 ECLI:CE:ECHR:1996:1218JUD002198793
5. Al-Skeini and Others v. the United Kingdom Kérelem száma: 55721/07
 ECLI:CE:ECHR:2011:0707JUD005572107
6. Austria v. Italy, Application No.:788/60
[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-115598%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-115598%22]})
7. Avotins v. Latvia, Application No.: 17502/07,
 ECLI:CE:ECHR:2016:0523JUD001750207

8. Baydar v. the Netherlands, Application No.:55385/14
ECLI:CE:ECHR:2018:0424JUD005538514
9. Bouamar kontra Belgium , kérelem száma: 9106/80)
ECLI:CE:ECHR:1988:0229JUD000910680
10. Burden kontra Egyesült Királyság, Application No.13378/05
ECLI:CE:ECHR:2008:0429JUD001337805
11. Cantoni v. France, Application No.: 17862/91
ECLI:CE:ECHR:1996:1115JUD001786291
12. Chamber kontra oroszország, kérelem száma: 7188/03
ECLI:CE:ECHR:2008:0703JUD000718803
13. Christine Goodwin kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 28957/95
ECLI:CE:ECHR:2002:0711JUD002895795
14. Coëme and Others v. Belgium, Application No.:
32492/96, 32547/96, 32548/96,
33209/96, 33210/96 ECLI:CE:ECHR:2000:0622JUD003249296
15. Cossey v. United Kingdom, app. no. 10843/84
ECLI:CE:ECHR:1990:0927JUD001084384
16. De Wilde, Ooms és Versyp kontra Belgium, kérelem száma: 2832/66;
2835/66; 2899/66, ECLI:CE:ECHR:1970:1118JUD000283266
17. Dhahbi v.Italy , Application No.: 17120/09
ECLI:CE:ECHR:2014:0408JUD001712009 33.bek.
18. Dotta v. Italy, Application No.: 38399/97,
ECLI:CE:ECHR:1999:0907DEC003839997
19. ECLI:CE:ECHR:2007:0419JUD006323500
20. Engel és Mások kontra Hollandia, kérelem száma 5100/71; 5101/71; 5102/71;
5354/72; 5370/72 ECLI:CE:ECHR:1976:0608JUD000510071
21. Etienne Tete v. France, Application No.: 11123/84
22. F kontra Svájc, kérelem száma: 11329/85
ECLI:CE:ECHR:1987:1218JUD001132985
23. Fox, Campbell és Hartley kontra Egyesült Királyság, kérelem száma:
12244/86; 12245/86; 12383/86 ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486
24. Gatt kontra Málta, kérelem száma: 28221/08
ECLI:CE:ECHR:2010:0727JUD002822108
25. Golder kontra Egyesült Királyság, kérelem száma. 4451/70
ECLI:CE:ECHR:1975:0221JUD000445170
26. Guzzardi kontra Olaszország, kérelem száma: 7367/76
ECLI:CE:ECHR:1980:1106JUD000736776
27. Handyside kontra Egyesült Királyság, kérelem száma:
5493/72ECLI:CE:ECHR:1976:1207JUD000549372
28. Harisch v. Germany, Application No.: 50053/16
ECLI:CE:ECHR:2019:0411JUD005005316
29. Hatton és Mások kontra Egyesült Királyság-ügyet kérelem száma:36022/97
ECLI:CE:ECHR:2003:0708JUD003602297
30. Herma v. Germany, Application No.: 54193/07
ECLI:CE:ECHR:2009:1208DEC005419307
31. Inze kontra Ausztria, kérelem száma 8695/79
ECLI:CE:ECHR:1987:1028JUD000869579
32. Iorgov kontra Bulgária, kérelem száma: 40653/98
ECLI:CE:ECHR:2004:0311JUD004065398

33. Írország kontra Egyesült Királyság kérelem száma: 5310/71
ECLI:CE:ECHR:2018:0320JUD000531071
34. Kalac kontra Törökország, kérelem száma: 20704/92
ECLI:CE:ECHR:1997:0701JUD002070492
35. Kaya és Mások kontra Törökország, kérelem száma: 4451/02,
ECLI:CE:ECHR:2006:1024JUD000445102
36. Klass and Others V. Germany Application No.:5029/71
ECLI:CE:ECHR:1978:0906JUD000502971
37. Kokkinakis kontra Görögország, kérelem száma: 14307/88
ECLI:CE:ECHR:1993:0525JUD001430788
38. Kurt kontra Törökország, kérelem száma:
15/1997/799/1002 ECLI:CE:ECHR:1998:0525JUD002427694
39. L.C.B. kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 14/1997/798/1001
ECLI:CE:ECHR:1998:0609JUD002341394
40. Lawless kontra Írország, kérelem száma: 332/57
ECLI:CE:ECHR:1961:0701JUD000033257
41. Lutz John v. Germany, Application No.:15073/03
ECLI:CE:ECHR:2007:0213DEC001507303
42. M.S.S. v. Belgium and Greece, Application No.: 30696/09
ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609
43. Manoussakis és Mások kontra Görögország, kérelem száma:
18748/91 ECLI:CE:ECHR:1996:0926JUD001874891
44. Marckx v. Beégium Application no. 6833/74
ECLI:CE:ECHR:1979:0613JUD000683374
45. Matthews v. United Kingdom, Application No.: 24833/94
ECLI:CE:ECHR:1999:0218JUD002483394
46. McCann és Mások kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 18984/91
ECLI:CE:ECHR:1995:0927JUD001898491
47. Menesson v. France, 65192/11, ECLI:CE:ECHR:2014:0626JUD006519211
48. Molla Sali v. Greece Application no. 20452/14
ECLI:CE:ECHR:2018:1219JUD002045214 123.bek.
49. Nachova és Mások kontra Bulgária, kérelem száma: 43577/98, 43579/98
ECLI:CE:ECHR:2005:0706JUD004357798
50. Niemietz kontra Németország, kérelem száma: 13710/88
ECLI:CE:ECHR:1992:1216JUD001371088
51. NS v. Denmark, Application No.: 58359/08
ECLI:CE:ECHR:2011:0120JUD005835908
52. Otto Preminger Institute v. Austria, Application No. :13470/87
ECLI:CE:ECHR:1994:0920JUD001347087
53. Peter Moosbrugger v. Austria, Application No. 44861/98,
ECLI:CE:ECHR:1990:0305DEC001198186
54. Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, Application No.: száma:
70750/14 ECLI:CE:ECHR:2019:0430JUD007075014
55. Roche v. United Kingdom, Application no. 32555/96
ECLI:CE:ECHR:2005:1019JUD003255596, Golder kontra Egyesült Királyság,
Application no. 4451/70 ECLI:CE:ECHR:1975:0221JUD000445170
56. Schalk és Knopf kontra Ausztria kérelem száma: 30141/04
ECLI:CE:ECHR:2010:0624JUD003014104
57. Schipani and Others v. Italy, Applicatio No.:38369/09
ECLI:CE:ECHR:2015:0721JUD003836909

58. Sidabras and Džiautas v. Lithuania Applications nos. 55480/00 and 59330/00
ECLI:CE:ECHR:2004:0727JUD005548000 38.bek.
59. Silver és Mások kontra Egyesült Királyság, kérelem száma 5947/72; 6205/73;
7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75
ECLI:CE:ECHR:1983:0325JUD000594772
60. Soering kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 14038/88
ECLI:CE:ECHR:1989:0707JUD001403888
61. Stec és Mások kontra Egyesült Királyság, kérelem száma:
65731/01 and 65900/01 ECLI:CE:ECHR:2005:0706DEC006573101
62. Stichting Mothers of Srebrenica and others v. the Netherlands, Application
No.:65542/12 ECLI:CE:ECHR:2013:0611DEC006554212
63. Streletz, Kessler és Krenz kontra Németország, kérelem száma:
34044/96, 35532/97, 44801/98 ECLI:CE:ECHR:2001:0322JUD003404496
64. Taxquet v. Belgium, no. 926/05, ECLI:CE:ECHR:2010:1116JUD000092605
65. Törökország Egyesült Kommunista Pártja és Mások kontra Törökország,
kérelem száma:
133/1996/752/951, ECLI:CE:ECHR:1998:0130JUD001939292
66. Tyrer kontra Egyesült Királyság, kérelem száma: 5856/72
ECLI:CE:ECHR:1978:0425JUD000585672
67. Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium Kérelem száma:
3989/07 és 38353/07
ECLI:CE:ECHR:2011:0920JUD000398907
68. Van der Mussele kontra Belgium kérelem száma: 8919/80
ECLI:CE:ECHR:1983:1123JUD000891980
69. Van Droogenbroeck kontra Belgium, kérelem száma:7906/77
70. Vilho Eskelinen és Mások kontra Finnország kérelem száma: 63235/00
71. Wallishauser v. Austria. No. 2 Application No.: 14497/06
ECLI:CE:ECHR:2013:0620JUD001449706
72. Yankov és Mások kontra Bulgária, kérelem száma 4570/05
ECLI:CE:ECHR:2010:0923JUD000457005

EUB

1. C 11-70. Internationale Handelsgesellschaft mbH kontra Einfuhr- und
Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel. Előzetes döntéshozatal iránti
kérelem: Verwaltungsgericht Frankfurt am Main – Németország
ECLI:EU:C:1970:114
2. C- 36-75.Roland Rutili kontra Ministre de l'intérieur
3. C- 4-73. J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung kontra az Európai
Közösségek Bizottsága. 4-73. sz. Ügy ECLI:EU:C:1974:51
4. C/60-00 Mary Carpenter És a Secretary of State for the Home Department
ECLI:EU:C:2002:434 42bek.
5. C-112/00 Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge és
Republik Österreich)
<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=47920&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=378045>

6. C-203/03. sz. Bizottság kontra Ausztria ügy,
<http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?isOldUri=true&uri=CELEX:62003CJ0203>
7. C-224/01 Gerhard Köbler v. Osztrák Köztársaság
8. C-224/01 Leger főtanácsnok indítványa
9. C-236/09 Association belge des Consommateurs Test-Achats ASBL, Yann van Vugt, Charles Basselier v. Conseil des ministres ECLI:EU:C:2011:100
10. C-283/81 - CILFIT v Ministero della Sanità
11. C-29-69 Erich Stauder v City of Ulm - Sozialamt. Reference for a preliminary ruling: Verwaltungsgericht Stuttgart - Germany. Case 29-69. ECLI:EU:C:1969:57
12. C-331/05. P. Verica Trstenjak főtanácsnok indítványa
13. C-356/12. sz. ügy, Wolfgang Glatzel kontra Freistaat Bayern ECLI:EU:C:2014:350
14. C-36/02. sz. ügy Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH és az Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn ECLI:EU:C:2004:614 42.bekezdés
15. C-407/08 Knauf Gips KG kontra Európai Bizottság ECLI:EU:C:2010:389 91.bek.
16. C-411/10. Verica Trstenjak főtanácsnok indítványa
17. C-44/79. Liselotte Hauer kontra Land Rheinland-Pfalz. Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße – Németország 44/79. sz. Ügy ECLI:EU:C:1979:290
18. C-54/96 Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH v Bundesbaugesellschaft Berlin mbH. ECLI:EU:C:1997:413
19. C-555/07. Seda Küçükdeveci És a Swedex GmbH & Co. KG ECLI:EU:C:2010:21
20. C-617/10. az Åklagaren És Hans Åkerberg Fransson
21. C-617/10. Pedro Cruz Vilalón Főtanácsnok Indítványa Åklagaren Kontra Hans Åkerberg Fransson
22. C-72/14. és C-197/14. sz. Nils Wahl Főtanácsnok indítványa. ECLI:EU:C:2015:319
23. C-128/18 Dumitru-Tudor Dorobantu. Case C-128/18. ECLI:EU:C:2019:857
24. Internationaler Hilfsfonds eV Kontra az Európai Községek Bizottsága ECLI:EU:C:2007:191
25. C-399/11. sz. Ügy Stefano Melloni v Ministerio Fiscal ECLI:EU:C:2013:107 60.bekezdés
26. Opinion 2/94 of the Court ECLI:EU:C:1996:140
27. Juliane Kokott főtanácsnok állásfoglalása ECLI:EU:C:2014:2475
28. C-40/11. sz. Yoshikazu Iida És a Stadt Ulm ECLI:EU:C:2012:691

Dokumentumok / jogforrások

1. Alapszabály
2. Consolidated version of the Rules of Procedure of the Court of Justice
3. 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról

4. BVerfGE 37, 271 - Solange I
5. <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>
6. CM/Del/Dec(2020)1369/H46-7 1369th meeting, 3-5 March 2020 (DH)nH46-7 Sejdić and Finci group v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06) https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809cbdfa
7. Bosznia-Hercegovina Alkotmánya, letöltve innen: http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_engl.pdf (2019.június 18.)
8. Information Note on references from national courts for a preliminary ruling 2009/C 297/01 OJ C 297,.
9. Az Európai Unió Alapjogi Chartája OJ C 20
10. Fundamental Rights Report 2019, Fundamental Rights Agency
11. Reservations and Declarations for Treaty No.214 - Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Declarations in force as of today Status as of 22/02/2020 https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/conventions/treaty/214/declarations?p_auth=61X2658l
12. Ajánlások a nemzeti bíróságok figyelmébe az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek előterjesztésére vonatkozóan 2016/C 439/01
13. Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata - HL C 326
14. Nemzetközi Bíróság statútuma: <https://www.icj-cij.org/en/statute>
15. EJEE-hez fűzött 6. Kiegészítő Jegyzőkönyvet a halálbüntetés eltörléséről, CETS No.114, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/114>.
16. EUB Eljárási Szabályzat
17. Az EJEB Eljárási Szabályzata
18. Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community CI 384/1

19. 1999. évi C. Törvény az Európai Szociális Karta kihirdetéséről
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99900100.tv>
20. 1999. évi XXXIV. Törvény az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló, Strasbourgban, 1995. február 1-jén kelt Keretegyezményének kihirdetéséről
21. MAGYARÁZATOK AZ ALAPJOGI CHARTÁHOZ 2007/C 303/02
22. Treaty establishing the European Steel and Coal Community <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K:EN:PDF> (2019.07.13.)
23. Treaty establishing the European Atomic Energy Community C 327/1
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012A%2FTXT> (2019.07.13.)
24. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:89b3b5b7-e861-4de6-b92c-7c280ca6d6fb.0001.01/DOC_1&format=PDF (2019.08.13.)
25. Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community CI 384/1
26. Single European Act HL L 169
27. The Treaty of Maastricht OJ C 191
28. A TANÁCS 168/2007/EK RENDELETE az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének létrehozásáról L 53/1
29. Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata 2012/C 326/1 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2012.326.01.0001.01.HUN&toc=OJ:C:2012:326:FULL
30. Treaty establishing the European Economic Community
https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_1_kurucu_antlasmalar/1957_treaty_establishing_eec.pdf (2019.09.11.)
31. Az Európai Unió 2020. évi pénzügyi évre vonatkozó általános költségvetésének (EU, Euratom) 2020/227 végleges elfogadása L57/1
32. Memorandum on the accession of the European Communities to the Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms COM 79/210
33. Az Európai Unió Alapjogi Chartája HL C 202

Summary

The dissertation titled the fundamental right endeavours of European Convention on Human Rights and European Union legal order, convergence vs. divergence in European legal space targets the main features of the fundamental right protection in regional prospective commonly referred to European legal space.

The dissertation takes a contextual look on the historical development of both organizations and looks for similarities and differences in their mandates as well as the steps taken towards their co-operation. The dissertation closely analyses the two main fundamental rights catalogues, ECHR and Charter of Fundamental Rights of the EU by looking into its diverse and convergetic (?) elements.

The thesis examines the relationship, divergence and convergence on three horizontal levels. First on the institutional level by comparing the preliminary ruling procedure and advisory opinion procedure as recently established before the European Court of Human Rights which can be concerned as only *prima facie* similar. Secondly, on the level of principle by examining the nature, sources and common and distinctive characteristics of equal treatment, where again the two regimes have distant perspectives but content-wise similarities.

The third level of analysis is on the level of sole right, and targets the relationship between the right to a fair trial in case of rejection to initiate preliminary ruling, a rather complex scenario. However, the third level of examination serves as an example of the issue at the heart of the thesis, the relationship of ECHR and EU. That being said, the dissertation draws the following well-founded conclusions:

1. The relationship between ECHR and EU legal order is a rather complex issue and it cannot be simplified and generalized to fit into certain paradigms. However, it is not disputed that some characteristics of ECHR – EU relationship certainly remind us on quasi-federal narrative.
2. The minimum level of protection guided by the provisions of ECHR, portraying thus a minimum requirement that has to be met by national level of protection and EU, but the latter will be applicable only after EU accession to ECHR.
3. The relationship between EU and ECHR has a complex dynamics.
4. As a consequence of complex dynamics the relationship has to be always assessed *in concreto* and on *ad hoc* basis.

5. The two regimes have convergetic cells, such as constitutional sources of law and constitutional players.
6. The divergence between the two regimes stems mainly from their differing mandate which ultimately leads to differing prospective
7. For the sake of legal certainty, coherence of the case law it would be of utmost importance that the EU accedes to ECHR as soon as possible, although the current chances for that are relatively low. Only afterwards will be the phase European legal space as a safe zone upholding some basic minimum protection level in Europe systematically true.

