



Az Európai Unió Bíróságának vitairata az Európai Uniónak az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez való csatlakozásával kapcsolatban

1 Az Európai Tanács által 2009. december 11-én elfogadott stockholmi program előírja, hogy az Európai Unió „mihamarabb” csatlakozzon az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez (a továbbiakban: Egyezmény). E program végrehajtása keretében az Európai Bizottság nemrégiben előterjesztette az Európai Unió Tanácsa azon határozatának tervezetét, amely feljogosítja a Bizottságot arra, hogy kezdje meg a tárgyalásokat az Uniónak az Egyezményhez való csatlakozásáról szóló megállapodásról. A Tanács illetékes fórumai éppen most vizsgálják részleteiben ezt a tervezetet¹. A csatlakozással kapcsolatos – meglehetősen összetett jogi kérdéseket felvető – tervek végrehajtása érdekében tett erőfeszítésekhez való hozzájárulásaként a Bíróság az alábbi megjegyzéseket teszi azon különös aspektussal kapcsolatban, amely az Unió igazságszolgáltatási rendszerének működésével függ össze.

I.

2 A 2009. december 1-jén hatályba lépett Lisszaboni Szerződés jelentős mérföldkő az alapvető jogok európai védelmének történetében. Egyrészt az Európai Unió Alapjogi Chartája ezentúl jogi kötőerővel rendelkező aktusnak minősül, és ily módon a Bíróság, valamint a nemzeti bíróságok olyan jogforrásra támaszkodhatnak, amelynek célja, hogy alapját képezze azon feladatuk teljesítésének, hogy az uniós jog értelmezése és alkalmazása során ügyeljenek az alapvető jogok tiszteletben tartására. Másrészt a Lisszaboni Szerződés előírja, hogy az Unió csatlakozzon az Egyezményhez. Azzal, hogy eképpen megerősíti az alapvető jogok védelmének jogi kereteit az Unió szintjén,

¹ A korábbi lépéseket az elnökségnek „Az Európai Unió csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez” tárgyú, a COREPER és a Tanács részére címzett, 2010. február 17-i [doc. 6582/10](#) sz. feljegyzése tartalmazza.



ismételten megszilárdítja és elmélyíti ezt a védelmet, amelynek alapköveit az ítélkezési gyakorlat több mint negyven évvel ezelőtt tette le².

3 Ami ebben a tekintetben közelebbről az Egyezményt illeti, az Unió intézményei és szervei már hosszú ideje törekszenek arra, hogy a Bíróság felülvizsgálata mellett biztosítsák az Egyezményben rögzített emberi jogok tiszteletben tartását, anélkül is, hogy kifejezetten előírták volna erre irányuló kötelezettségüket. Ahogyan arról ítélkezési gyakorlata is tanúskodik, a Bíróság rendszeresen alkalmazza az Egyezményt, és ebben az összefüggésben az utóbbi években egyre szélesebb körben hivatkozik az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatára. Ez az utóbbi bíróságot arra sarkalta, hogy bizonyos körülmények között vélelmezze az Egyezménnyel való összeegyeztethetőséget, mivel az uniós jogban az emberi jogok azonos szintű védelme valósul meg (a Bosphorus-ügyben hozott ítéleten alapuló gyakorlat)³.

II.

4 Az Unió – mint regionális integrációs szervezet – csatlakozása sajátos feltételekkel történhet, amelyek eltérnek a valamely állam csatlakozása esetén előírtaktól. Az EUSZ 6. cikknek megfelelően ugyanis a csatlakozás „nem érinti az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit”⁴, és a Szerződésekhez csatolt – tehát azokkal azonos érvényű – jegyzőkönyv szerint a csatlakozással kapcsolatos megállapodásnak „rendelkeznie kell az Unió és az uniós jog sajátos jellemzőinek megőrzéséről”⁵.

5 Az Unió és jogrendje sajátosságainak egyike az, hogy az általános szabály szerint az Unió aktusa a jogalanyokkal szemben kizárólag az annak átültetésére vagy alkalmazására szolgáló nemzeti intézkedések közvetítésével fejti ki hatását. Ennek

² A Bíróság 29/69. sz. Stauder-ügyben 1969. november 12-én hozott ítélete (EBHT 1969., 419. o.).

³ Az EJEB 45036/98. sz., *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi (Bosphorus Airways) c. Irlande* [GC] ügyben hozott ítélete, EJEB 2005-VI.

⁴ EUSZ 6. cikk, (2) bekezdés.

⁵ Az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben az Uniónak az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményhez történő csatlakozásáról szóló (8.) jegyzőkönyv (a továbbiakban: 8. jegyzőkönyv) 1. cikke.



megfelelően a jogalanyoknak főszabály szerint a nemzeti hatóságokhoz, így különösen a tagállamok bíróságaihoz kell fordulniuk annak érdekében, hogy alapvető jogaikat védelemben részesítsék az Unió aktusával szemben. Ha adott esetben a jogalany nem elégedett a részére nemzeti szinten biztosított védelemmel, a belső jogorvoslatok kimerítése után az érintett tagállam ellen eljárást kezdeményezhet az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt. Ily módon a jogalanyok közvetve vitathatják az Unió aktusát az uniós jog alkalmazására vagy átültetésére irányuló nemzeti intézkedések megtámadása révén.

6 Az Uniónak az Egyezményhez való csatlakozása esetén az Unió igazságszolgáltatási rendszerének e sajátosságát be kell majd illeszteni az Egyezmény által létrehozott felülvizsgálati mechanizmust vezérlő elvek, különösen a szubszidiaritás elvének kontextusába. Ezen elv szerint az Egyezményt ratifikáló államok feladata, hogy belső szinten garantálják az Egyezményben biztosított jogok tiszteletben tartását, míg az Emberi Jogok Európai Bíróságára tartozik annak felülvizsgálata, hogy ezen államok ténylegesen eleget tettek-e kötelezettségvállalásaiknak. Elsődlegesen tehát a nemzeti hatóságok és a belső bíróságok kötelesek megelőzni, illetve ennek hiányában kivizsgálni és szankcionálni az Egyezmény megsértését⁶.

7 A szubszidiaritás ezen elvét alapul véve, és annak a csatlakozás előkészítése során történő érvényre juttatása érdekében az Uniónak biztosítani kell, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt megtámadható aktusait illetően az Egyezmény által létrehozott szervek általi külső felülvizsgálatot megelőzhesse a tagállamok és/vagy az Unió bíróságai által végzett hatékony belső felülvizsgálat.

III.

8 Amint azt a Szerződések rögzítik, az Unió igazságszolgáltatási rendszere keretében a Bíróság feladata, hogy biztosítsa a jog tiszteletben tartását a Szerződések

⁶ Lásd az Emberi Jogok Európai Bírósága elnökének az interlakeni konferenciára tekintettel [az EJEB jövőjéről interlakenben, 2010 februárjában rendezett konferencia] az államokhoz címzett, 2009. július 3-i memoranduma 4. oldalán; hozzáférhető az EJEB honlapján.



értelmezése és alkalmazása során⁷, és az intézmények aktusai jogserűségének felülvizsgálatára irányuló feladata révén egyedül a Bíróság rendelkezik hatáskörrel arra, hogy adott esetben megállapítsa az Unió valamely aktusának érvénytelenségét. A következetes ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis, bár minden nemzeti bíróság hatásköre kiterjed arra, hogy megvizsgálja az Unió szervei által hozott aktusok érvényességét, a nemzeti bíróságok – függetlenül attól, hogy határozataikkal szemben van-e helye a belső jog szerinti jogorvoslatnak vagy sem – nem rendelkeznek hatáskörrel arra, hogy maguk állapítsák meg ezen aktusok érvénytelenségét. Ennek megfelelően, annak érdekében, hogy megőrizhető legyen az uniós jog alkalmazásának egységessége, valamint biztosítani lehessen a bírói jogvédelem uniós rendszerének szükséges koherenciáját, kizárólag a Bíróság rendelkezik hatáskörrel annak megállapítására, hogy adott esetben érvénytelen az Unió valamely aktusa⁸. Ezen előjog szerves részét képezi a Bíróság, és így az uniós intézmények azon „hatásköreinek”, amelyeket a 8. jegyzőkönyv szerint nem érinthet a csatlakozás⁹.

9 Annak érdekében, hogy megőrizhető legyen a bírói jogvédelem uniós rendszerének e sajátossága, el kell kerülni, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága anélkül döntsön az Unió valamely aktusának az Egyezményrel való összeegyeztethetőségéről, hogy a Bíróság ezt megelőzően jogerősen határozhatott volna e kérdésről.

IV.

10 Ami különösen az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatali eljárást illeti, ebben az összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy – decentralizált jellege miatt, ami azon alapul, hogy a nemzeti bíróságok rendelkeznek általános hatáskörrel az Unióban – ezen eljárás működése teljesen kielégítő eredményeket hoz már több mint fél évszázada, és mindezt amellet, hogy az Unió immár 27 tagállammal rendelkezik. Ugyanakkor nem biztos, hogy a Bírósághoz előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordulnak minden

⁷ Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének első albekezdése.

⁸ Lásd a Bíróság 314/85. sz., Foto-Frost ügyben 1987. október 22-én hozott ítéletét (EBHT 1987., 4199. o.).

⁹ A 8. jegyzőkönyv 2. cikkének első mondata.



olyan esetben, amelyben felmerülhet az Unió valamely aktusának az alapvető jogokkal való összeegyeztethetősége. Ugyanis, bár igaz, hogy a nemzeti bíróságok előzetes döntéshozatal iránti kérelmet intézhetnek a Bírósághoz, illetve azok közül egyesek kötelesek ilyen kérelmet előterjeszteni, amelynek célja, hogy a Bíróság az Unió aktusának értelmezéséről és adott esetben annak érvényességéről határozzon, a felek nem jogosultak ezen eljárás megindítására. Ezenfelül ez az eljárás nehezen tekinthető olyan jogorvoslatnak, amelynek lefolytatása a belső jogorvoslatok kimerítését előíró szabály értelmében előfeltétele lenne annak, hogy bármilyen kérelemmel forduljanak az Emberi Jogok Európai Bíróságához.

11 Kétségtelen, hogy az Egyezmény által létrehozott szabályozás nem szabja az Emberi Jogok Európai Bíróságához benyújtott kérelmek elfogadhatóságának feltételéül, hogy minden esetben előbb a legfelsőbb igazságszolgáltatási fórumhoz forduljanak annak érdekében, hogy ez utóbbi határozzon az alapvető jogoknak a vitatott aktus általi állítólagos megsértéséről. Mindazonáltal a fentiekben tárgyalt feltételezések mellett a kérdés nem a Bíróság, mint az Unió legfelsőbb igazságszolgáltatási fórumának bevonása az eljárásba, hanem az Unió igazságszolgáltatási rendszerének oly módon való kialakítása, hogy – amennyiben az Unió valamely aktusát vitatják – belső felülvizsgálat elvégzése érdekében az Unió bíróságaihoz lehessen fordulni, mielőtt sor kerülne a külső felülvizsgálatra.

V.

12 Következésképpen a szubszidiaritás Egyezményben rögzített elvének tiszteletben tartása és egyúttal az Unió igazságszolgáltatási rendszere megfelelő működésének biztosítása érdekében olyan mechanizmust kell létrehozni, amely garantálja, hogy érdemben a Bírósághoz lehessen fordulni az Unió valamely aktusának érvényességével kapcsolatban, mielőtt az Emberi Jogok Európai Bírósága határozná ezen aktusnak az Egyezménnyel való összeegyeztethetőségéről.

Luxembourg, 2010. május 5.