

Daka Marija

# TANÁCSADÓ VÉLEMÉNY ÉS ELŐZETES DÖNTÉSHOZATALI ELJÁRÁS: ÚTON AZ EGYSÉGES EURÓPAI ALAPJOGVÉDELEM FELÉ?

## BEVEZETŐ

A szupranacionális bíróságok előtti eljárások fő típusa a peres eljárás. Emellett komplementer jelleggel léteznek nemperes eljárások: ezen a típuson belül a tanácsadó vélemény, valamint az azzal rokon eljárások a legelterjedtebbek. A tanácsadó vélemény mint eljárási forma megjelenik a Nemzetközi Bíróság előtt,<sup>1</sup> az Emberi Jogok Amerikaközi Egyezményében,<sup>2</sup> valamint következtetésképp az Emberi Jogok Amerikaközi Bírósága előtt. Az európai jogi térben ilyen eljárás az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény (a továbbiakban: EJE) közelmúltban hatályba lépett 16. kiegészítő jegyzőkönyve<sup>3</sup> által életre hívott tanácsadó vélemény, valamint az Európai Unió jogában ismert előzetes döntéshozatali eljárás. Az európai jogvédelmi rendszer perspektívájából érdemes az utóbbi két intézményt összevetni, megvizsgálva, hogy miképp helyezhetők el az egységes alapjogvédelmi rendszeren belül.

A 2018. augusztus 1-én hatályba lépett 16. kiegészítő jegyzőkönyv alapján 2019 áprilisában adta ki az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB, Bíróság) az első tanácsadó véleményt. A tanácsadó vélemény a francia semmitőszék (Cour de Cassation) által előterjesztett kérésre adott választ, amely a külföldön béranyától született gyermek és nem vér szerinti anyja közötti nemzeti jog értelmezésére vonatkozott.<sup>4</sup> Előjáróban elmondható, hogy *prima facie* két hasonló intézményről van szó, hiszen mindkét eljárási forma egyfajta kommunikációs csatornaként értelmezhető,<sup>5</sup> és ebből eredően több közös jegyet is mutat. Ugyanakkor az összehasonlításnál nem hagyhatjuk figyelmen kívül a két jogintézmény közötti aszim-

metriát, ami számottevően megkülönbözteti a hasonlóknak tűnő eljárásokat.

Végezetül pedig mindkét jogintézményt szükséges elhelyezni az európai jogvédelmi rendszerben, hiszen a két jogrend egymásra hatása, illetve összefonódása egyre vitathatatlanabb. Az Európai Unióról szóló szerződés<sup>6</sup> 6. cikke szól az alapjogvédelem mindhárom ágáról: jogi kötőerővel ruházta fel az EU Alapjogi Chartáját (6. cikk 1. bekezdés); másfelől felhatalmazást biztosít az Uniónak az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez (a továbbiakban: EJE) való csatlakozásra (6. cikk 2. bek), ami meg-  
alapozza – ha egyelőre hipotetikus szinten is – az EJE Európai Unió általi történő alkalmazását (no-

ha a kezdeményezés sorsa jelenleg bizonytalan); harmadrészt pedig a 6. cikk 3. bekezdése alapján az uniós jog általános elveiként azonosítja az alapvető jogokat, utalva a közös alkotmányos hagyományokra és az EJE-re. Az utóbbi érdekes többrétegűséget eredményez az uniós jogon belül, hiszen az alapjogok írott formában (a Chartában) és íratlan elvként is léteznek.<sup>7</sup>

Az a gyakran hangoztatott állítás, mely szerint az EJEB saját sikerének áldozata, és az ügyterhével egyre nehezebben birkózik meg, ma már ténykérdésként kezelend-

dő. Annak érdekében, hogy a tanácsadó véleményt el tudjuk helyezni tágabb kontextusban is, fontos röviden szólni a 16. kiegészítő jegyzőkönyv elfogadásának indokairól.<sup>8</sup> 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 alkalmazása vagy a 15. kiegészítő jegyzőkönyv által az egyéni kérelem előterjesztésére bevezetett 4 hónapos határidő egyaránt a ha-

AZ ÚN. BÖLCSEK TANÁCSA  
2006-OS JELENTÉSÉBEN AZ  
EURÓPA TANÁCS HATÉKO-  
NYABB EMBERI JOGI VÉDELE-  
MI MECHANIZMUSAIT KE-  
RESVE – TÖBBEK KÖZÖTT –  
JAVASOLTA AZ EJEB ÉS A  
TAGÁLAMOK LEGFELSŐBB BÍ-  
RÓSÁGAI KÖZÖTTI KAPCSO-  
LAT INTÉZMÉNYESÍTÉSÉT AZ  
EJE JOGELVEK ÉRTELMEZÉSE  
TEKINTETÉBEN A TAGÁLLAMI  
LEGFELSŐBB BÍRÓSÁGOK SZÁ-  
MÁRA NEM KÖTELEZŐ VÉLE-  
MÉNY FORMÁJÁBAN

tékonyabb EJEE-rezsim kiépítését hivatott szolgálni. Az ún. „bölcsek tanácsa” 2006-os jelentésében az Európa Tanács hatékonyabb emberi jogi védelemi mechanizmusait keresve – többek között – javasolta az EJEB és az EU-tagállamok legfelső bíróságai közötti kapcsolat intézményesítését, az EJEE jogelvek értelmezését illetően a tagállami legfelső bíróságok számára kiadott, nem kötelező vélemény formájában.<sup>9</sup> Optimista forгатókönyv szerint tehát a nemzeti bíróság kérésére az EJEB állást foglalna egy-egy jogelv kérdésében, a nemzeti bíróság pedig beépítené a kapott állásfoglalást a döntésébe, minek folytán az érintett egyén megfelelő jogvédelmet kapna hazai szinten, és nem fordulna az EJEB-hez. Így született meg a 16. kiegészítő jegyzőkönyv által életre hívott tanácsadó vélemény intézménye.

## ELŐZETES DÖNTÉSHOZATALI ELJÁRÁS ÉS TANÁCSADÓ VÉLEMÉNY

### *Általános megállapítások*

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

Ezt megelőzően még néhány általános jellegű megállapítást kell tennünk. Előljáróban fontos kiemelni, hogy a tanácsadó vélemény nagyban hasonlít az EJEB előtti „rendes”<sup>10</sup> eljárásra. Ugyan a tanácsadó vélemény mint eljárási forma ismert volt a 16. kiegészítő jegyzőkönyv hatályba lépése előtt is, eltérő volt az alkalmazási köre. Az EJEB ugyanis a Miniszteri Bizottság felkérésére az EJEE és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek értelmezésére vonatkozó jogi kérdésekben tanácsadó véleményt nyilváníthat.<sup>11</sup> Ez alól azonban kivételt képez az EJEE, valamint az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek által meghatározott jogok és szabadságok tartalmával és terjedelmével összefüggő kérdésekre vonatkozó válasz – a 16. kiegészítő jegyzőkönyv viszont pont erre teremti meg a lehetőséget. Fontos visszatérni az EJEB ügyterhének kérdésére az új eljárástípussal kapcsolatban. Jelenleg még nem állapítható meg, hogy milyen dinamika szerint fognak a tanácsadó vélemény kérelmezésére jogosult nemzeti bíróságok az EJEB-ez fordulni; csak találgathatunk,

hogy az EJEB ügyterhének mekkora részét fogják kitenni a tanácsadó vélemények. A találgatás egyes szempontjait az alábbiakban ismertetem.

Ha abból a feltevésből indulnánk ki, hogy az EJEB az EJEE jogelveit tanácsadó vélemény formájában tisztázza, ez azzal a következménnyel járna, hogy kevesebb kérelem futna be az EJEB-hez egyéni kérelmezőktől, mert az eljárás sikeresen – az EJEE-vel összhangban álló eredménnyel – lezárulna a nemzeti döntéshozatal szintjén.<sup>12</sup> Azonban az EJEB joggyakorlatát vizsgálva kitűnik, hogy a kérelmek nagy része nem valamely EJEE-jogelv hibás értelmezéséből adódnak, hanem az adott részes állam, illetve szerződő fél jogrendszerében lévő strukturális problémából, leggyakrabban a tisztességes eljáráshoz való jog által biztosított észszerű időn belüli döntéshozatal kapcsán. Így tehát kérdéses, hogy a valóságban az ügyteher csökkenése – amire mindenképpen van esély – tényleg számottevő lesz-e. Az mindenestre elmondható, 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 (2020 májusáig mindössze 15 ratifikáció történt).<sup>13</sup> Releváns lehet továbbá az egyes nemzeti bíróságok eltérő szintű hajlandósága arra, hogy dialógust kezdeményezzenek az EJEB-el. Végző soron pedig az EJEB döntésének alkalmazása is eltérő lehet a különböző jogrendszerekben.

### *Hasonló elemek*

#### AZ ELJÁRÁSOK SZABÁLYOZÁSI FORMÁJA

A 16. jegyzőkönyv elsődleges célja az, hogy a nemzeti bíróságoknak tájékoztatást nyújtson, illetve útmutatásul szolgáljon az egyezményes jogelvek tekintetében, ezáltal csökkentve az EJEB ügyterhét, egyidejűleg pedig növelve az EJEE-rendszer hatékonyságát. Noha a kiegészítő jegyzőkönyv nem definiálja, hogy mi értendő jogelv alatt, eligazítás-képp 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 vet fel, vagy más lényeges, általános jellegű kérdést.<sup>14</sup> A tanácsadó vélemény által az EJEB az EJEE alkalmazásáról és értelmezé-

A KÉRELMEK NAGY RÉSZE NEM VALAMELY EJEE-JOGELV HIBÁS ÉRTELMEZÉSE MIATT ADÓDNAK, HANEM AZ ADOTT SZERZŐDŐ FÉL JOGRENDSZERÉBEN LÉVŐ STRUKTURÁLIS PROBLÉMA MIATT

séről nyújt útmutatást a nemzeti bíróságoknak; ettől remélve azt, hogy a jogvita megoldódik nemzeti szinten, és nem kerül kérelem formájában az EJEB-hez.<sup>15</sup> Ahogyan azt fent már említettem, kérdésesnek tartom, hogy a nemzeti bíróságoknak adott útmutatások milyen mértékben fogják csökkenteni az EJEB ügyterhét.

A jegyzőkönyvnek mint szerződésformának több jellemzője is említést érdemel. A szerződő felek számára opcionális a csatlakozás: amennyiben úgy döntenek, magukra nézve kötelezőnek ismerhetik. Másrészt, amennyiben igénylik, fenntartásokat is fűzhetnek a csatlakozásukhoz, és jöllehet ezt csakis célhoz kötötten tehetik meg, ez a lehetőség tovább erodálja a jegyzőkönyv egységes alkalmazását.<sup>16</sup> A 16. jegyzőkönyvet eddig 15 részes állam ratifikálta, amelyek közül 10 egyben az Európai Unió tagállama is.

Áttérve az előzetes döntéshozatali eljárásra: ez az eljárás az Európai Unió primer jogán nyugszik, jelesül az EUMSZ, 267. cikkén. Ebből következően az Európai Unió tagállamainak semminemű mérlegelési lehetőségük nincs azt illetően, hogy alávetik-e magukat az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) joghatóságának, következésképp az előzetes döntéshozatali eljárásnak, hiszen az Európai Unióhoz való csatlakozáskor magukra nézve kötelezőnek ismerték el – egyebek mellett – a teljes primer joganyagot. Az előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó részletes szabályokat az EUB Eljárási Szabályzata tartalmazza.<sup>17</sup> Az előzetes döntéshozatali eljárás az EUB leggyakrabban alkalmazott eljárásformája, melynek keretén belül számos, az alapjogvédelem szempontból is releváns tételt fogalmazott meg az EUB, kezdve a Stauder-ügytől<sup>18</sup> a közelmúltbeli Dობantu-ügyig.<sup>19</sup>

#### AZ ELJÁRÁSOK RENDELTETÉSE

Ahhoz, hogy az adott tagállami bíróság által előterjesztett kérelmet az EJEB, illetve az EUB megvizsgálja, és a kérdésben döntést hozzon, az előterjesztésnek meg kell felelnie az EJEE, illetve az EUMSZ szerinti feltételrendszernek, mind az előzetes döntéshozatali eljárás, mind a tanácsadó vélemény esetén. Az előzetes döntéshozatali eljárás esetében sokkal kiforrottabb a kritériumrendszer, 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 ér-

telmezésére, valamint 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 korlátozódik az alapjogok értelmezési és érvényességi kérdéseire; sőt, az alapjogi vetülete inkább járulékosnak, illetve másodlagos jelentőségűnek mondható, hiszen köztudott, hogy az integráció célja elsősorban gazdasági jellegű. Kétségtelen, hogy az integráció előrehaladtával annak tartalma is mélyült, ami napjainkra az alapjogvédelmi vonal erősödését eredményezte. Az, hogy adott esetben a tagállami bíróságoknak nemcsak joga, hanem kötelessége is az előzetes döntéshozatali eljárás kérelmezése, meglátásom szerint tovább erősíti az előzetes döntéshozatal egységes jogalkalmazásra gyakorolt hatását.

A tanácsadó vélemény *célja* a 16. kiegészítő jegyzőkönyv preambuluma szerint a dialógus erősítése a nemzeti legfelső bíróságokkal, ezáltal az EJEE alkalmazásának erősítése.<sup>20</sup> E célkitűzést az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény is megerősíti.<sup>21</sup> Az előzetes döntéshozatali eljáráshoz képest azonban itt még kevésbé garantálható az egységes jogalkalmazás; az EJEB inkább minimumstandardok kikényszerítőjeként örködik a nemzeti döntéshozás alapjogkonformitása felett.

Tehát – jobb esetben – mind az EJEB, mind az EUB döntése közvetlenül beleivódik a nemzeti szintű döntésbe, és az érintett egyén (az állítólagos áldozat, illetve jogkereső személy) nem fog a nemzeti döntés meghozatala után az EJEB-hez fordulni. Ez az elképzelés azonban több ponton megkérdőjelezhető. 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, amelynek kapcsán az EJEB előzőleg már ítélet hozott, a Mennesson Franciaország elleni ügyében.<sup>22</sup> Persze elképzelhető, hogy a nemzeti bíróság követi és alkalmazza a tanácsadó véleményben foglaltakat, de a döntéssel az egyéni kérelmező nem elégedett, és így mégis megkísérli az EJEB-hez fordulást. Ezekben az esetekben elképzelhető, hogy a kérelmet, mint nyilvánvalóan alaptalant, az EJEB elutasítja.<sup>23</sup>

Az EJEB előtti eljárások elsősorban szubszidiárius jellegűek, ezt *expressis verbis* megismétli a 16. kiegészítő



szító jegyzőkönyv preambuluma is. Tanácsadó véleményt első körben a legfelső bíróságok vagy törvényesékek, a nemzeti döntés meghozatala után pedig az állítólagos jogsérelmet szenvedett felek kérhetnek az EJEB-től. De ennek a fordítottja is elképzelhető, vagyis az, hogy először az állítólagos jogsérelmet szenvedett fél, azt követően pedig a legfelső bíróság is él az EJEB-hez fordulás lehetőségével. Ez volt a forgatókönyv az első tanácsadó vélemény tárgyát képező Mennesson-ügyben is.

Tovább vizsgálódva, a következő közös eleme a két szóban forgó eljárásnak az *alapeljárás felfüggesztése* – noha sem a tanácsadó vélemény, sem az előzetes döntéshozatali eljárás esetén nem fogalmazódik meg *expressis verbis* követelményként az EUB, illetve az EJEB részéről; az érintett államra van bízva, hogy – megfelelően az eljárásjogi szabályozásuknak – felfüggesztik-e az alapeljárást. Magyar viszonylatban például a büntetőeljárásról szóló törvény rendelkezik az eljárás felfüggesztéséről<sup>24</sup> az előzetes döntéshozatali eljárás esetén.

Mindkét esetben előfeltétel egy nemzeti bíróság előtt folyó alapeljárás; egy nemzeti szinten zajló jogvitában felmerülő jogkérdés veheti fel az EUB-hoz, illetve az EJEB-hez való fordulás szükségességét. Egyik esetben sem érvényesül absztrakt bírósági normakontroll. Mind az előzetes döntéshozatali eljárás, mind a tanácsadó vélemény közvetett eljárás. Tulajdonképpen munkamegosztás érvényesül; az alapeljárás két szakaszra hasad, közbeékelődik egy nemzetközi, illetve szupranacionális bíróság előtt zajló eljárás; a tanácsadó vélemény vagy az előzetes döntéshozatali eljárás eredménye ideális esetben beépül a nemzeti döntésbe. Ezt hangsúlyozza az első tanácsadó vélemény is, kifejtve, hogy az eljárás célja nem a jogvita áthelyezése az EJEB elé, hanem a kérelmező bíróság számára eligazítás nyújtása az EJEB alkalmazási köréből.<sup>25</sup> Ez a megoldás – csakúgy, mint az előzetes döntéshozatali eljárás alkalmazása – szükségszerűen a nemzeti eljárás elhúzódását eredményezi.

Mindkét esetben felmerül tehát a közvetlen kölcsönhatás lehetősége egy nemzeti és egy európai bíróság között;<sup>26</sup> igaz, a párbeszédnek eltérő szinten zajlanak.

#### HARMADIK FELEK RÉSZVÉTELE

Mindkét eljárás esetén lehetőség van arra, hogy az eredeti eljárásban részt nem vevő felek (személyek, intézmények) észrevételeket tegyenek.

Az észrevétel tételére jogosultak jogállásának szabályozottsága hasonlóan alakul az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény esetén. Az előzetes döntéshozatali eljárás esetében az EUB eljárási szabályzata,<sup>27</sup> a tanácsadó vélemény esetén pedig a 16. kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke alapozza meg annak a lehetőségét, hogy harmadik felek is részt vegyenek az eljárásban.

Az EUB esetében kiforrottabb kritériumrendszer érvényesül, hiszen az észrevétel tételére jogosultak köre függ attól, hogy mire irányul az előzetes döntéshozatali eljárás – érvényességi vagy értelmezési kérdésre –, valamint attól, hogy primer vagy szekunder normára vonatkozik-e. A 16. kiegészítő jegyzőkönyv ezzel szemben meglehetősen szűkszavú. Az EJEB előtti eljárásban az Európa Tanács emberi jogi biztosa, a tanácsadó vélemény benyújtásával érintett szerződő fél, valamint az EJEB elnökének meghívására más szerződő fél, valamint személy is fordulhat írásbeli beadvánnyal a bírósághoz, továbbá a tárgyaláson is részt vehet, ha egyáltalán sor kerül tárgyalásra.

#### AZ ELŐTERJESZTÉS FORMÁJA

##### ÉS A PRECEDENS-JELLEG KÉRDÉSE

Az előterjesztés *formája* hasonló mindkét bíróság előtt. Az előterjesztésnek tömörnek, lényegre törőnek kell lennie, és tartalmaznia kell az ügy történeti és jogi hátterét.<sup>28</sup> Az eljárási szabályzat<sup>29</sup> útmutatása mellett az EUB ajánlásokat is kibocsátott a nemzeti bíróságok számára az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek előterjesztésére vonatkozóan,<sup>30</sup> melyekben tovább részletezi ezt a kritériumot.

Az előbbiekkal szorosan összefügg a *kvázi precedensrendszer* intézménye is. Noha formális értelemben a precedensrendszer nem érvényesül, a nemzetközi bíróságok gyakorlatában – ideértve az előzetes döntéshozatali eljárást és a tanácsadó véleményt is – mégis érvényesül az ítélezési gyakorlat orientáló, irányadó jellege. Kivéve, amikor időnként az EJEB a létező esetjogával ellentétes tartalmú döntést hoz, de azokra az esetekre ott az élőjog-konceptió, amelynek célja, hogy kibékítse a látszólag vagy ténylegesen egymásnak ellentmondó konklúziókat. Noha a tanácsadó vélemény nem kötelező, jelen pillanatban csak következtethetünk arra, hogy a kvázi-precedensrendszer a tanácsadó vélemény esetében is érvényesülni fog, amit az első kibocsátott tanácsadó vélemény is alátámaszt. Annak ellenére, hogy a kérelmezőket formális értelemben nem köti, a bíróság támaszkod-

ni fog a „rendes” eljárás keretében hozott döntéseire és ítéleteire.

Egyes szerzők, 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 ítéletekéhez – legalábbis a jogértelmezési koherencia tekintetében –, akkor ez azt jelenti, hogy a tanácsadó vélemények is *res interpretata* jellegűnek tekintendők.<sup>31</sup>

A kvázi precedensrendszer relevanciáját növeli a külső ellenőrző mechanizmus hiány; például az a körülmény, hogy az EU jelenleg még nem csatlakozott az EJEE-hez. Külső ellenőrző mechanizmus nélkül ugyanis egyelőre csupán a bírói jogalkalmazásra támaszkodhatunk az alapjogvédelem terén (is), vagyis a precedensjellegű jogesetek mutatják meg az alapjogvédelem külső határvonalait.

#### *Az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény főbb különbségei*

A továbbiakban a két eljárás közötti eltéréseket tekintem át. 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, melynek értelmében olyan elvre vonatkozhat a tanácsadó vélemény iránti kérelem, amely az EJEE-ben és a jegyzőkönyvekben foglalt jog vagy szabadság értelmezésére és alkalmazására vonatkozik. Az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény is megismétli ezt a tételt.<sup>32</sup>

Az előbbiekkal szorosan összefügg az *előterjesztési kötelezettség* kérdésköre.

Ennél a kritériumnál is érvényesül az EUB kiforrottabb megközelítése, ami adódik a szabályozásból, de a bírói jogfejlesztésből is. Az előzetes döntés kezdeményezése a tagállam bíróságának joga, illetve egyes esetekben kötelezettsége is:<sup>33</sup> olyankor, ha az alapjárás egy olyan tagállami bíróság előtt folyik, amelynek határozata ellen nincs jogorvoslati lehetőség. Ilyen esetekben a tagállami bíróságnak nincsen mérlegelési jogköre, hogy az EUB-hoz fordul-e.

Az előterjesztési kötelezettséget illetően két felfogást különböztetünk meg.<sup>34</sup> A rendszerint érvénye-

sülő szubjektív felfogás szerint az előterjesztési kötelezettséget úgy kell értelmezni, hogy az arra a bíróságra vonatkozik, amelynek a határozata ellen az adott ügyben nincs már lehetőség jogorvoslatra (kivéve például *acte clair* vagy nem releváns kérdés esetén). Gerards szerint az előterjesztési kötelezettség eredményeként az EUB gyakran formálta a tagállami bíróságok döntéseinek tartalmát; ítéletei, illetve értelmezési kérdései beivódtak az alapeljárásokba.<sup>35</sup>

Tekintve, hogy a tanácsadó vélemény esetén csupán előterjesztési jogosultság létezik, 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 mutatkozik tehát ebben a megoldásban is, tekintettel arra, hogy nem csak a legfelső bíróságra korlátozódik a lehetőség. Lemmens szerint ez a rendelkezés egyfajta kompromisszumos megoldás: célja egyúttal a túl tág alkalmazási kör elkerülése is, mivel az az EJEB túlterhelődéséhez vezethetne.<sup>36</sup> Hogy mely bíróságok és törvényszékek tartoznak bele a jogosulti körbe, azt a 10. cikk szerint a szerződő fél a kiegészítő jegyzőkönyv aláírása vagy ratifikációja alkalmával jelenti be az Európa Tanács főtítkáranak.

Az *előterjesztési kötelezettség* kérdésköre kapcsán fontos kitérni a *bíróságokra* vonatkozó, EUB előtt érvényesülő szofisztikált kritériumrendszerre, attól függően, hogy magánjogi, közigazgatási jogi vagy büntetőjogi területről van-e szó. Közismert, hogy a bíróság fogalma nem feltétlenül azonos az EU-jogban és a tagállami jogrendszerekben. Általában *in concreto* vizsgálendő, hogy az adott bíróság, illetve annak az adott döntése megfelel-e a kritériumrendszernek. Ezzel szemben a tanácsadó vélemény előterjesztésére jogosultak körét illetően nincs ilyen kritériumrendszer, hanem egy taxatív lista alapján látható azoknak a bíróságoknak a köre, amelyek az EJEB-hez fordulhatnak.<sup>37</sup> A részes államok, illetve szerződő felek előre eldöntik, hogy mely bíróságokat hatalmazzák fel az EJEB-hez fordulás lehetőségével tanácsadó vélemény iránt. Amint a közzétett listából látszik, az egyes szerződő felek eltérő számú, hatáskörű és illetékességű bíróságot jelöltek ki.

Az európai uniós joganyag rendelkezik ún. gyorsított és sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásról. Gyorsított döntéshozatali eljárásra akkor kerül sor,

ha az ügy körülményei indokolták teszik,<sup>38</sup> sürgősségi eljárásra pedig a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel (EUMSz. V. fejezet) kapcsolatos – például fogvatartási – ügyekben.

A fentiek kapcsán két tényezőt érdemes kiemelni. Egyfelől, az előzetes döntéshozatali eljárás kapcsán előterjesztési kötelezettség állhat fent, a tanácsadó véleményt illetően azonban mindig csak jogosultságról van szó. Az előzetes döntéshozatali eljárás esetében az előzetes döntéshozatalt kezdeményezők köre rugalmasan alakul, a tanácsadó vélemény esetén viszont korlátozott, előre meghatározott az alanyi kör.

További eltérés a két instrumentum között az eljárási forma szabályozottsága. Az előzetes döntéshozatali eljárás egységes eljárásnak tekinthető, ahol a tanácskozó bírák egyöntetűleg hoznak döntést, személyes véleményüket, meggyőződésüket nem juttatják kifejezésre – szemben az EJEB előtti eljárásokkal. Az egyéni és a különvélemények jelentőségének és indokoltságának vizsgálata túlmutat e tanulmány tartalmi és terjedelmi korlátain, de gyakran hangoztatott érv, hogy az EUB előtti eljárásokban a különvélemény lehetősége veszélyeztetné az egységes jogalkalmazást, valamint az EUB tekintélyét.<sup>39</sup>

Az előzetes döntéshozatali eljárás *joghatása, illetve* kötelező volta közvetett módon igazolható: noha az EUMSZ *expressis verbis* nem rögzíti, de az eljárás funkciójából erre a következtetésre juthatunk, hiszen az ezzel ellenkező következtetés logikailag nem állná meg a helyét. Az előzetes döntéshozatali eljárás által szabályozott kérdések összetettségéből adódóan két esetet különböztetünk meg. Ám mindkét esetben – vagyis a szekunder aktusok érvénytelenségének vizsgálata, valamint az értelmezési döntés esetén is – a Bíróság értelmező ítéleteiben foglalt tartalommal kell alkalmaznia, vagy éppen mellőznie az uniós jogi normát az előterjesztő tagállami bíróságnak.<sup>40</sup> A döntés az adott ügyben kötelező, de az előzetes döntések – az uniós jog autentikus értelmezését adó, ún. kvázi precedens-jellegük miatt – nem kizárólag az adott ügyben relevánsak.<sup>41</sup>

Ezzel szemben a 16. kiegészítő jegyzőkönyv 5 cikke értelmében a tanácsadó vélemény nem kötelező: a kérelmező bíróságok és törvényszékek belátására van bízva, hogy a véleményben foglaltakat tiszteletben tartják-e. A tanácsadó vélemény *res interpretata* jellegére fentebb már alatt utaltam. Ez azzal a következménnyel is jár, hogy a tanácsadó vélemény kevésbé

lesz hatékony eszköz egy bizonyos jogelv érvényesítésére a nemzeti eljárásban, mint az előzetes döntéshozatali eljárás.

## 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 következtetésekre ad alkalmat a tanácsadó vélemény jövőbeni szerepére vonatkozóan az EJEB joggyakorlatában. Jelen fejezet az eljárási aspektusokat vizsgálja.

Az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény arra a kérdésre keresett választ, hogy a szülő és gyermek közötti kapcsolat elismerése a nemzeti jogban hogyan egyeztethető össze a 8. cikk által biztosított mérlegelési jogkörrel, amennyiben a gyermek külföldön és béranyától született.<sup>42</sup> Érdekes módon a francia legfelső bíróság ezt a kérdést a *Mennesson* Franciaország elleni ügyében hozott ítélet végrehajtását követően felmerült, perújításnak megfelelő eljárás kapcsán vetette föl, arra a vélelmeire tekintettel, hogy a *Mennesson*-ítélet óta a joggyakorlat tovább fejlődött. Ez a kérdés felveti az EJEB előtti eljárások egymásra hatásának, valamint koherenciájának kérdését is.

A tanácsadó véleményt átszövik az EJEB ügyeire való hivatkozások, 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* minősítés helytálló.

A szóban forgó ügyben a Nagykamara 5 bírából álló kollégiuma elfogadhatónak nyilvánította a kérelmet a tanácsadó vélemény meghozatalára. A tanácsadó vélemény iránti kérelem ugyanis nem *ipso facto* kerül befogadásra, a bíróságnak mérlegelési jogköre van. Az elutasítás indokolási kötelezettséget von maga után.<sup>43</sup> Amennyiben az öttagú bírói kollégium úgy határoz, hogy a kérelmet befogadja, abban az esetben a Nagykamara jogosult a tanácsadó vélemény meghozatalára.<sup>44</sup> Összehasonlításképp: az egyéni kérelmezők eljárásai esetében a Nagykamara eljárása



kivételes jellegű, és egyfajta fellebbezésnek feleltethető meg.<sup>45</sup>

Az elsőleg kérelmezett tanácsadó vélemény befogadása jogpolitikailag is üdvözlendő, hiszen az esetleges elutasítás elbátortalaníthatta volna a jövőbeni kérelmezőket is. Ezt követően nem is kellett sokat várni a második kérelemre, ugyanis 2019 augusztusában az örmény alkotmánybíróság fordult kérelemmel az EJEB-hez, két folyamatban lévő ügygel kapcsolatban, amelyekben felmerült a visszaható hatály tilalma a büntetőjog terén. Az EJEB ennek a kérelemnek a kapcsán egyelőre csak sajtóközleményt adott ki, a kérelem befogadhatóságáról még nem született döntés, illetve a döntés szempontjai sem ismertek.

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

Amint arról a fentiekben már szó esett, a tanácsadó vélemény lehetőséget beavatkozók részvételére az eljárásban. A szóban forgó ügyben 10 beavatkozó is beadványt nyújtott be (miközben az Európa Tanács emberi jogi főbiztosa nem élt ezzel a lehetőséggel), köztük az Egyesült Királyság, a Cseh Köztársaság, az AIRE Centrum és a francia ombudsman intézete.<sup>46</sup> Meglátásom szerint a beavatkozók relatíve nagy száma legalább két okkal magyarázható: egyrészt az eljárástípus újdonságával, másrészt a téma aktualitásával. 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 időszerű, és a szóban forgó ügyben is ilyen kérdés merült fel (az anya-gyermek kapcsolat bejegyzése a születési anyakönyvi kivonatba egy olyan esetben, ahol az anya nem a biológiai anya). Az EJEB ezzel kapcsolatban megjegyezte, hogy a beavatkozók által benyújtott írásbeli beadványokat hangsúlyosan figyelembe veszik majd a tanácsadó vélemény megszövegezése során, ugyanakkor az EJEB-nek nem feladata, hogy a beadványokban foglalt tények, illetve információkra mindegyikére külön-külön reagáljon.<sup>47</sup>

Szemben az EJEB előtti „rendes” eljárástípussal, ebben a konkrét esetben a Bíróság relatíve gyorsan hozott döntést, ami összhangban áll az Eljárási Sza-

bályzat 93. cikkének (2) bekezdésével, mely szerint az ilyen típusú eljárások prioritást élveznek.<sup>48</sup>

Összefoglalva: a tanácsadó vélemény biztosan nem nyújtott útmutatást a bérnyasághoz köthető valamennyi kérdésre, de rövid időn belül hasznosítható válasz érkezett egy nemzetközi bíróság részéről a kérelmező bíróság számára.<sup>49</sup>

## AZ EURÓPAI JOGVÉDELMI REZSIM: AZ EUB ÉS AZ EJEB GYAKORLATÁNAK SZINERGIÁJA A NEMPERES ELJÁRÁSOK TEKINTETÉBEN – ÉS EZEKEN TÚL

Tanulmányomban megkíséreltem annak bemutatását, hogy a két nemperes eljárás nem kezelhető azonos módon a *prima facie* látszat ellenére. Ezt a megállapítást alátámasztja két EJEB-bíró, Siofra O’Leary és Tim Eicke véleménye is, melyet a 2019-es évi bírói nyitóülésen ismertettek.<sup>50</sup>

A tanácsadó vélemény természetesen új eszközt jelent a többszintű európai alapjogi rendszerben, de amint azt szemléltetni igyekeztem, alighanem csak szerény mértékben fog tudni hozzájárulni az EJEB által biztosított alapjogvédelemhez, kiegészítve a „rendes” eljárások potenciálját. Hogy az eljárás komplementer jellegét mennyiségi szempontból szemléltessem: a 2019. évben a „rendes eljárás” keretén belül a bíróság 44 500 kérelmet szignált különböző formációkban eljáró bírói testületek elé,<sup>51</sup> ezzel szemben csupán egyetlen tanácsadó véleményt bocsátott ki (az erre vonatkozó iránti kérelmet 2018. decemberben fogadta be a Bíróság), illetve folyamatban volt a döntés egy másik tanácsadó vélemény iránti kérelem befogadásáról. Ezt látva kérdéses, hogy az ügyteher tényleges csökkenthető-e a tanácsadó vélemények által.

A tanácsadó véleményt gyengítő tényezők között – a mennyiségi szempont mellett – említendő a nemzeti bíróságok alkalmazási hajlandóságának kérdése is, illetve az alkalmazás többszörösen feltételes jellege. A vélemény alkalmazása – mivel nem kötelező – nagyban fog függeni attól, hogy a nemzeti bíróságok hozzáállása mennyire kooperatív. Nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt sem, hogy egy-egy vélemény alkalmazására vagy alkalmazásának mellőzésére egyaránt sor kerülhet politikai, illetve stratégiai okokból is, ami alááshatja az EJEB és nemzeti bíróságok közötti párbeszédet.<sup>52</sup>

TEKINTVE, HOGY MINDKÉT  
ELJÁRÁS EGYFAJTA KOMMUNIKÁCIÓS CSATORNAKÉNT ÉRTELMEZHETŐ A TAGÁLLAMI BÍRÓSÁGOK ÉS A NEMZETKÖZI TERMÉSZETŰ BÍRÓSÁGOK KÖZÖTT, EBBŐL EREDŐEN MINDKÉT ELJÁRÁS – ANNAK EGYÉB TULAJDONSÁGAI MELLETT – ALAPJOGKÖZELÍTŐ FUNKCIÓVAL IS JÁR

Azt a feltételezést, mely szerint az EJEB és a nemzeti bíróságok között partneri, kooperatív viszony uralkodik, meglehetősen eltérő mértékben osztja a 47 szerződő fél, következésképp a párbeszédre való hajlandóság tekintetében is eltérnek egymástól. Tanácsadó véleményért azok a nemzeti bíróságok fognak folyamodni – és azok fogják jó esetben átültetni a véleményt a nemzeti döntésbe –, amelyek osztják a partnerségi viszony vízióját, és hajlandók útmutatást kérni az EJEB-től.<sup>53</sup>

A tanácsadó vélemény és az előzetes döntéshozatali eljárás egyező és eltérő elemeit vizsgálva felmerül a kérdés, hogy noha a peres eljárások tekintetében az EJEB hosszú múltra tekint vissza, és kiforrott az esetjoga, az előzetes döntéshozatal típusú eljárásokban viszont az EUB rendelkezik nagyobb gyakorlattal. Kérdés, hogy az EJEB a tanácsadó véleményeinek megalkotása során figyelembe fogja-e venni az EUB előzetes döntéshozatali eljárás keretében hozott döntéseit (mármint nem az uniós jog értelmezésének tartalmi kérdései, hanem inkább a *modus operandi* tekintetében), annak mintájára, ahogyan azt az EUB figyelembe vette az EJEB-döntéseket az uniós alapjogvédelem kezdeti szakaszában.

Ami az eljárások egymásra hatását illeti, többféle forgatókönyv képzelhető el, amelyek Lemmens szerint a következők: a) tanácsadó vélemény kérelmezése csak az EJEE-ben foglalt jogok esetén; b) tanácsadó vélemény kérelmezése az EJEE-ben és az EU joganyaga által biztosított jog esetén; c) tanácsadó vélemény kérelmezése alkotmányos vetületű kérdésekben; illetve a legösszetettebb eset, d) ahol a tanácsadó vélemény kérelmezése az EJEE-ben foglalt jogra vonatkozik, ami egyidejűleg az EU jogában is megtalálható, illetve alkotmányos dimenziója is van.<sup>54</sup>

Az első és második esetet tekintve az alábbiakban bemutatott forgatókönyvek képzelhetők el.

Amennyiben – a) esetben – a tanácsadó vélemény iránti kérelem 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 ilyen, *res interpretata* jellegű. Más kérdés, hogy a kérelmező bíróság végül alkalmazza-e a döntést.

Némileg bonyolíthatja a képletet az EJEB előtti két eljárásforma egymáshoz való viszonya. Elképzelhető ugyanis, hogy az EJEB előtti „rendes” eljárásban ugyanaz a kérdés fog felmerülni, mint a Nagykamara előtti tanácsadó vélemény iránti eljárásban. A kohe-

renca miatt felmerülhet a „rendes” eljárások felfüggesztése, amíg a Nagykamara meg nem hozza a döntését. További kérdés, hogy ugyanaz a bíró részt vehet-e a fenti hipotetikus esetben mindkét eljárásban.

A b) esetben, amikor EU-joganyagról és EJEE-ben szabályozott jogról is szó van, a helyzet valamivel bonyolultabb. (Nem beszélve a 2/13. számú vélemény miatt felmerülő kérdésekről, amelyekre a továbbiakban még visszatérek.) Ilyen eset képzelhető el, amikor egy tagállami legfelső 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-velelemre támaszkodhatunk, viszont ebben a felállásban a nemzeti bíróság lesz az, amely e vélelmet alkalmazni fogja.<sup>55</sup> A tanácsadó vélemény alkalmazása esetén viszont a helyzet kissé módosul, ugyanis az eddigi esetekben először az EUB foglalt állást – általában előzetes döntéshozatali eljárás formájában –, és adott esetben ezt követően került az ügy az EJEB elé. Így például a Bosphorus-ügy<sup>56</sup> esetén az EUB által megválaszolt kérdés tartalmával az EJEB már tisztában volt addigra, amikor döntést kellett hoznia ugyanabban az ügyben,<sup>57</sup> és az EUB konklúzióihoz hozzáigazíthatta a sajátjait.<sup>58</sup> Az olyan esetek viszont, amikor a nemzeti bíróság egy kérdés

értelmezése és érvényessége kapcsán egyidejűleg fordul az EUB-hoz előzetes döntéshozatali eljárás keretében, valamint az EJEB-hez tanácsadó vélemény meghozataláért, a két bíróság közti jogalkalmazási divergencia forrásává válhatnak.<sup>59</sup>

A divergencia elkerülhető, ha az adott európai uniós legfelső bíróság vagy törvényszék először eleget tesz az előzetes döntéshozatalra vonatkozó előterjesztési kötelezettségének, és csak azt követően fordul az EJEB-hez.<sup>60</sup>

Tekintve, hogy mindkét eljárás egyfajta kommunikációs csatornaként értelmezhető<sup>61</sup> a tagállami bíróságok és a nemzetközi természetű bíróságok között, ebből eredően alapjogközelítő funkcióval is jár – egyebek mellett – mindkét eljárás.

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 tisztázásának jelentősége a külső ellenőrző mechanizmus hiánya miatt felértékelődik.



A másik potenciális kapcsolóelem az EUSZ 6. cikkének (2) bekezdése, amely az Európai Uniónak az EJEE-hez való, jelenleg elnapolt csatlakozásáról szól. Az EUB 2/13. sz. véleménye, mely egyelőre későbbre halasztotta 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 EUB az inkompatibilitás egyik okának az akkor még nem hatályos 16. kiegészítő jegyzőkönyvben foglalt tanácsadó vélemény relációjának kérdésségét jelölte meg az előzetes döntéshozatali eljárással. Az EUB szerint ugyanis bizonyos elvi kérdések esetén, amelyek capsán a tagállamok véleményét kérelmezhetnének az EJEB-től, az uniós jog megköveteli a tagállamoktól, hogy előzetes döntéshozatali eljárás iránti kérelmet nyújtsanak be.<sup>62</sup>

Továbbá, ha az EJEE az uniós jog szerves részét képezné, az említett jegyzőkönyvvel létrehozott mechanizmus – különösen akkor, ha a Chartában foglalt jogok közül olyanok érintettek, amelyek megfelelnek az EJEE-ben elismert jogoknak – érinthetné az EUMSZ 267. cikkben foglalt előzetes döntéshozatali eljárás autonómiáját és hatékonyságát.<sup>63</sup>

A csatlakozás megtörténtével mindazonáltal felmerül majd annak a szükségessége, hogy az EUB és az EJEB közötti kapcsolat formálissá váljon, és intézményesüljön a kommunikáció. Még nem tudható, mi lesz ennek a konkrét módja – valamiféle előzetes eljárás vagy észrevételezés az EUB által, esetleg az EUB beavatkozóként való megjelenése az EJEB előtti eljárásban –, de lényegében egy nemperes kommunikációs eljárásnak kell lennie, amely lehetőséget teremt az EUB álláspontjának az ismertetésére.

A több mint hatvan éve tartó bírói dialógus az EUB és az EJEB között különböző fázisokon ment keresztül, de az EU EJEE-hez való csatlakozásának vagy más külső ellenőrző mechanizmusnak a hiányában az informális dialógus fogja az EUB és az EJEB közötti viszonyt továbbra is meghatározni,<sup>64</sup> és ezzel összefüggésben a kvázi-precedensrendszer nyomán követése marad az inspirációs és értelmezési forrás. Ami azonban vitathatatlan, az az, hogy a két bíróság közötti kölcsönhatás az alapjogvédelemre pozitív hatást fog gyakorolni.<sup>65</sup>

A bírói jogvédelem mellett az élőjog-konceptió a másik, az ítélkezési gyakorlatot determináló fogalom az EJEB kontextusában. Az EJEE ugyanis egy lassan hetvenéves dokumentum, de az élőjog-konceptió a Tyrer-ítélet<sup>66</sup> óta lehetőségét nyújt arra, hogy az EJEB a változó körülményekhez igazítsa a gyakorlatát. Az evolutív értelmezés nem csak az anyagi jog

alkalmazásában mutatkozott meg: az EJEB alkalmazási készsége létfontosságúnak mutatkozott több eljárási helyzetben is a kihívások leküzdéséhez, erre példa a pilot-eljárás bevezetése a rendszerszintű kérelmek esetén, valamint a tanácsadó vélemény instrumentumának létrehozása.<sup>67</sup>

Meglátásom szerint nem kizárt, hogy a jövőben éppen az élőjog-konceptió 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 újabb réteget jelent, és ezáltal – az azt ratifikáló államok vonatkozásában – a jogvédelem megerősítését is jelenti; az eljárás fakultatív jellege ugyanakkor visszafogottságra int a procedúra hatásaival kapcsolatos várakozásokat illetően. Az előzetes döntéshozatal esetében ugyanakkor töretlen jelentőségről beszélhetünk. A kérdés már csak az, hogy a két eljárás egymásra hatása tekintetében várhatóak-e jelentős esetjogi vívmányok.

## JEGYZETEK

1. Lásd a Nemzetközi Bíróság statútumát: <https://www.icj-cij.org/en/statute>. A Nemzetközi Bíróság tanácsadó vélemény eljárásáról bővebben: MALCOLM N. SHAW: *International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, 1108–1114.
2. Lásd: [http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm).
3. Protocol No. 16 to the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (CETS No.214).
4. A tanácsadó vélemény tárgyát képező jogesettel a tanulmány későbbi részében – a „Milyen következtetések vonhatók le a tanácsadó vélemény jellegéről az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény alapján?” című fejezetben – foglalkozom.
5. KAROLINY Eszter – KOMANOVICS Adrienne – MOHAY Ágoston: *Az Európai Unió joga*, Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2015, 168.
6. HL 2012 C 326/1.
7. MOHAY Ágoston: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye az EU jogrendjében, in *Alapelvek és alapjogok*, szerk. LAJKÓ Dóra – VARGA Norbert, Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2015, 327–337.
8. A javaslat – az EJEB joghatóságának kiterjesztése tanácsadó vélemény révén – 2005-re, az Európa Tanács

- kormány- és államfőinek varsói csúcstalálkozójára nyúlik. Ezt követően, 2011-ben az izmiri nyilatkozat felkérte a Miniszteri Bizottságot a tanácsadó véleménynyel kapcsolatos állásfoglalásra – lásd: [https://www.echr.coe.int/Documents/2011\\_Izmir\\_FinalDeclaration\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/2011_Izmir_FinalDeclaration_ENG.pdf) –, a Brightonban 2012-ben tartott konferencián kiadott nyilatkozat pedig határidőt tűzött ki a Miniszteri Bizottság számára a kiegészítő jegyzőkönyv megszövegezésére: [https://www.echr.coe.int/Documents/2012\\_Brighton\\_FinalDeclaration\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_ENG.pdf).
9. Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers, CM(2006)203, 15 November 2006, [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805d7893](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d7893).
  10. Rendes eljárás alatt az egyéni kérelmező által megindított eljárást – mint az EJEB előtt zajló leggyakoribb eljárási formát – értem.
  11. EJEE 47.
  12. 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*, 2014/4, 639.
  13. Lásd: [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p\\_auth=onIOZ7Um.com](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p_auth=onIOZ7Um.com)
  14. EJEE 43. cikk 2. bekezdés.
  15. Koen LEMMENS, Protocol No 16 to the ECHR: Managing Backlog through Complex Judicial Dialogue? *European Constitutional Law Review*, 2019/4, 691–713.
  16. A fenntartásokról bővebben: SHAW (1. vj.) 913–925.
  17. Consolidated version of the Rules of Procedure of the Court of Justice, 25 September 2012 [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp\\_en.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_en.pdf).
  18. 29/69. számú ügy, a Bíróság 1969. november 12-i ítélete, a Erich Stauder kontra Ulm – Szocialamt.
  19. C-128/18. számú ügy, a Bíróság (nagytanács) 2019. október 15- i ítélete, Tudor Dorobantu kontra Generalstaatsanwaltschaft Hamburg. Az EJEE közvetlen alkalmazására a legfrissebb példa az EUB ítélete a Dorobantu-ügyben, amely kimondja, hogy uniós rendelkezések hiányában az EUB közvetlenül hivatkozhat az EJEE-re. Az EUB ítéletében – amely Dorobantu úr román hatóságok részére történő átadására vonatkozott, az európai elfogatóparancs végrehajtásaként – tehát kimondta, hogy a fogvatartottak számára minimálisan biztosítandó személyes teret illetően a végrehajtó igazságügyi hatóságnak, mivel az uniós jogban jelenleg nincsenek erre vonatkozó szabályok, az EJEE 3. cikkéből eredő követelményeket kell figyelembe vennie, az EJEB értelmezésének megfelelően. Ez a mozzanat egyrészt ellentétes azzal a tendenciával, hogy az az EUB egyre kevésbé hivatkozik az EJEE-re, valamint az EJEB joggyakorlatára, amióta az Alapjogi Charta kötelező erejűvé vált – másrészt pedig rávilágít a bírói jogvédelem fontosságára 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, *EU Law Analysis*, 2019. október 28., <http://eulawanalysis.blogspot.com/search?q=plot+twist>.
  20. 16. kiegészítő jegyzőkönyv.
  21. 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, 25. bekezdés, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["003-6380464-8364383"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
  22. Mennesson Franciaország elleni ügy, 65192/11. számú kérelem, az EJEB 2014. június 26-án kelt ítélete. Az ügyben a Mennesson család – a szülők (az apa mint 1. kérelmező, az anya mint 2. kérelmező), valamint két gyermekük (3. és 4. kérelmező) – fordult kérelemmel az EJEB-hez. A tényállás szerint a két gyermek az USA-ban született, béranyától. A kaliforniai legfelső bíróság 2000-ben kelt ítélete értelmében az 1. kérelmezőt genetikai értelemben vett apaként, a második kérelmezőt pedig jogi értelemben vett anyaként kell a gyermekek születési anyakönyvi kivonatába bejegyezni. A francia konzulátus viszont megtagadta a bejegyzést, és mivel bűncselekmény gyanúja merült fel, megküldte az iratokat az illetékes ügyészségnek. Az anyakönyvi bejegyzés végül megtörtént, ezt követően különböző szinteken indultak eljárások indultak a bejegyzés megsemmisítése érdekében. Mind a négy kérelmezők az EJEE 8. cikkének sérelmére hivatkozott, ám az EJEB csupán a 3. és 4. kérelmező tekintetében állapította meg a 8. cikk sérelmét.
  23. LEMMENS (15. vj.) 707.
  24. 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról, 490. § (1).
  25. Advisory opinion (19. vj.) 25 bekezdés.
  26. GERARDS (12. vj.) 641.
  27. HL L 265/1.
  28. 16. kiegészítő jegyzőkönyv, 1. cikk (3. bekezdés); EUB Eljárási szabályzat, 94. cikk.
  29. Lásd: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp\\_en.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_en.pdf).
  30. 2016/C 439/01.
  31. GERARDS (12. vj.).
  32. Advisory opinion (19. vj.) 26. bekezdés.
  33. BLUTMAN László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*, Budapest, HVG ORAC 122.
  34. KAROLINY-KOMANOVICS-MOHAY (5. vj.) 176.
  35. GERARDS (12. vj.) 642.

36. LEMMENS (15. vj.) 696.
37. Lásd: [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/declarations?p\\_auth=61X2658l](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/declarations?p_auth=61X2658l).
38. Consolidated version of the Rules of Procedure of the Court of Justice, 46.
39. Opening of the Judicial Year Seminar. „Judgments and Separate Opinions: Complementarity and Tensions”, speech by Andreas Paulus, Strasbourg, 25 January 2019, [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20190125\\_Paulus\\_JY\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20190125_Paulus_JY_ENG.pdf).
40. KAROLINY–KOMANOVICS–MOHAY (5. vj.) 172.
41. Lásd pl.: MOHAY Ágoston: *Az előzetes döntéshozatali eljárás*, in *Az Európai Unió joga. – C/2. témakör*, szerk. MOHAY Ágoston – SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet, Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2015, 168–180.
42. Advisory opinion (19. vj.) 9. bekezdés.
43. 16. kiegészítő jegyzőkönyv, 2. cikk 1. bekezdés.
44. Uo. 2. cikk 2. bekezdés.
45. EJEE 43.cikk.
46. Advisory opinion (19. vj.) 6. bekezdés.
47. Uo. 34. bekezdés.
48. Lásd: [https://www.echr.coe.int/Documents/Rules\\_Court\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf).
49. Antoine BUYSE: Analysis: The Strasbourg Court’s First Advisory Opinion under Protocol 16, *ECHR Blog*, 2019. május 10., <http://echrblog.blogspot.com/2019/05/the-european-courts-first-advisory.html>.
50. „Some Reflections on Protocol No. 16”, speech by Siofra O’Leary and Tim Eicke, Judges elected in respect of Ireland and the United Kingdom, extended version of the presentation at the opening of the judicial year on 25 January 2019, [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20190125\\_O\\_Leary\\_Eicke\\_JY\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20190125_O_Leary_Eicke_JY_ENG.pdf).
51. ECHR – Analysis of Statistics 2019, [https://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_analysis\\_2019\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2019_ENG.pdf).
52. GERARDS (12. vj.) 651.
53. Uo. 646.
54. LEMMENS (15. vj.) 691–713.
55. Uo. 703.
56. Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi Írország elleni ügye, 45036/98. számú kérelem, az EJEB 200. június 30-án kelt ítélete. A Bosphorus-ügy EJEB előtti vizsgálatát megelőzte az előzetes döntéshozatali eljárás, melynek során az EUB azt a kérdést vizsgálta, hogy egy jugoszláv légitársaság tulajdonában lévő, attól egy török légitársaság által bérelt repülőgép ír hatóságok általi lefoglalása jogszerű volt-e. A lefoglalás alapját a 990/93/EK rendelet jelentette, mely az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1993-ban hozott 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 sérelme miatt. az ENSZ szankcióinak vonatkozásában. Az ügyben hozott ítéletében az EJEB az alapjogvédelem biztosítása tekintetében legfontosabb kitételként megállapította, hogy „az Európai Közösségek jogában az alapvető jogok védelme egyenértékűnek tekinthető az Egyezmény által biztosított védelemmel”.
57. Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi Írország elleni ügye.
58. LEMMENS (15. vj.) 705.
59. LEMMENS (15. vj.).
60. Johan CALLEWAERT: Protocol 16 and the Autonomy of EU law: who is threatening whom? *European Law Blog*, 2014. október 3., <https://europeanlawblog.eu/2014/10/03/protocol-16-and-the-autonomy-of-eu-law-who-is-threatening-whom/>.
61. KAROLINY–KOMANOVICS–MOHAY (5. vj.) 168.
62. Opinion 2/13 of the Court (Full Court), 18 December 2014, 196. bekezdés.
63. Uo. 197. bekezdés.
64. Federico FABBRINI – Joris LARIK: 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*, 2016, 30.
65. FABBRINI–LARIK (64. vj.) 27.
66. Tyrer Egyesült Királyság elleni ügye, 5856/72. számú kérelem, az EJEB 1978. április 25-én kelt ítélete. A Tyrer-ügy tényállása szerint a kiskorú kérelmezőt testi sértés okozása miatt a Man-szigeti fiatakorúak bírósága három korbácsütésre ítélte a hatályos törvények értelmében. A kérelmező fellebbezett a kiszabott büntetés miatt. A hazai jogorvoslatok kimerítése után először az Emberi Jogok Európai Bizottsága, ezt követően pedig az EJEB vizsgálta az ügyet – többek között – a 3., valamint a 8. cikk sérelme miatt. Az EJEB az ítéletben definiálta az élőjog-koncepciót, mely szerint az EJEE élő jogi instrumentum, és hozzáigazítandó a jelenkori körülményekhez.
67. Lásd: Opening of the Judicial Year Seminar: „A Living Instrument: The Evolutive Doctrine – some introductory remarks”, speech by Rick Lawson, Strasbourg, 31 January 2020, [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20200131\\_Lawson\\_JY\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20200131_Lawson_JY_ENG.pdf).





# DÖNTÉS UTÁN

Rovatunkban ezúttal is az Emberi Jogok Európai Bíróságának legutóbbi fontos döntéseit, valamint az Európai Unió Bíróságának emberi jogi vonatkozású határozatait foglaljuk össze.

